

Instituto Mixto de Ayuda Social
Presidencia Ejecutiva

Informe final de gestión
MBA. José Antonio Li Piñar
Presidente Ejecutivo IMAS

Abril 2007- mayo 2010

Mayo, 2010

Contenido del Documento

1.	Presentación.....	5
2.	Resultados de la Gestión.....	9
2.1	Labor sustantiva institucional.....	9
2.1.1	Labor sustantiva de la Presidencia Ejecutiva del IMAS.....	9
2.1.1.1	Presidir el Consejo Directivo.....	9
2.1.1.2	Presentación de políticas generales y estrategias globales para conducir la institución.....	10
2.1.1.3	Modernización institucional.....	15
2.1.1.4	Relaciones con la Presidencia de la República	21
2.1.1.5	Coordinación con otros organismos nacionales e internacionales	22
2.1.2	Programación, presupuestación y vinculación con PND.	26
2.2	Cambios del entorno.....	32
2.2.1	Entorno socioeconómico.....	32
2.2.2	El ordenamiento jurídico	34
2.3	Estado de la autoevaluación de control interno	36
2.3.1	Resultados de proceso autoevaluación.....	37
2.4	Acciones emprendidas para perfeccionar el sistema de control interno institucional, años 2008-2009	42
2.5	Principales logros de la gestión, 2007-2010	47
2.5.1	Aspectos generales de la pobreza	47
2.5.2	Programa Avancemos.....	49
2.5.3	Fortalecimiento tecnológico del proceso de atención de público	53
2.5.4	La evaluación institucional	54
2.5.5	Coordinación interinstitucional y convenios suscritos.....	55
2.5.6	El uso del SIPO técnica y orienta la intervención institucional	59
2.6	Estado de los proyectos más relevantes	60
2.7	Administración de los recursos financieros.....	63
2.8	Estado actual de cumplimiento de disposiciones giradas por la CGR. ...	69
2.9	Estado actual de cumplimiento de las recomendaciones de la Auditoría Interna	69
2.10	Bibliografía.....	73

Contenido de tablas

Tabla 1: Estado de cumplimiento de acuerdos de Consejo Directivo del IMAS -----	9
Tabla 2: Principales productos y procesos del IMAS-----	17
Tabla 3: Nivel de Ejecución de los procesos fundamentales del IMAS -----	17
Tabla 4: Comisiones externas con participación del Presidente Ejecutivo o un Representante	23
Tabla 5: IMAS- asignación presupuestaria por programas, período 2007-2010 (en miles de colones) -----	26
Tabla 6: IMAS- : Acciones Estratégicas comprometidas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo-----	28
Tabla 7: IMAS- estructura del Programa Asistencia y Promoción Social-----	30
Tabla 8: IMAS- Acciones de mejora a implementarse a partir de los resultados de las autoevaluación 2008 -----	43
Tabla 9: IMAS- Acciones de mejora a implementarse a partir de los resultados de las autoevaluación 2009 -----	45
Tabla 10. Costa Rica: variación de la pobreza nacional, por año, 2005-2009 -----	47
Tabla 11. Costa Rica: variación de la pobreza nacional, por área geográfica, entre el período 2005-2009 -----	48
Tabla 12: IMAS- ejecución presupuestaria por programa, según recursos asignados, período 2007-2009 (en miles de colones) -----	63
Tabla 13: IMAS- ejecución institucional de los recursos, según inversión social y gasto administrativo, período 2007-2009 (en miles de colones) -----	64
Tabla 14: IMAS- inversión social, según Línea de acción y componente, período 2007-2009 (en miles de colones)-----	65
Tabla 15: IMAS- Auditoría interna. Detalle de informes emitidos por la auditoría interna con recomendaciones para la Presidencia Ejecutiva, según estrado de cumplimiento del 03-05-2007 al 31-12-2009 -----	70
Tabla 16: IMAS- Auditoría interna. Seguimiento de las recomendaciones de la Auditoría Interna, dirigidas a la Presidencia Ejecutiva -----	71

Contenido de gráficos

Gráfico 1: IMAS- presupuesto total asignado período 2007-2010 -----	27
Gráfico 2. Costa Rica: Evolución porcentual de los Hogares Pobres por Nivel de Pobreza; período: 2007-2009 -----	33
Gráfico 3: Nivel de cumplimiento 1/ institucional por Componente SCI -----	37
Gráfico 4: Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “AMBIENTE DE CONTROL” ---	39
Gráfico 5: Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “VALORACIÓN DE RIESGOS”	40
Gráfico 6 Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “ACTIVIDADES DE CONTROL” -----	40
Gráfico 7 Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “SISTEMAS DE INFORMACIÓN” -----	41
Gráfico 8 Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “SEGUIMIENTO” -----	42
Gráfico 9 Programa Avancemos: Cobertura en relación con la matrícula de estudiantes de secundaria, en 40 cantones ubicados en los extremos de la distribución según el IDS -año 2009- -----	50
Gráfico 10 Programa Avancemos: Porcentaje de cobertura en relación con la matrícula oficial del MEP, por Provincia -año 2009-----	52

Contenido de Ilustraciones

Ilustración 1: Principales resultados que debe generar cada área organizacional del IMAS (Modelo de Mintzberg y Brian, 1993)-----	19
Ilustración 2: Organigrama del Instituto Mixto de Ayuda Social-----	20
Ilustración 3: Herramienta informática para el reporte de permanencia de estudiante en el sistema educativo-----	53

1. Presentación

La rendición de cuentas y la evaluación de resultados por parte de los funcionarios públicos, constituye una acción que se establece desde la misma Constitución Política. Para tal cometido, se cuenta con la intermediación de la Contraloría General de la República, órgano de fiscalización que establece las directrices que deben observar los funcionarios obligados a presentar el “Informe Final de Gestión”.

El fundamento jurídico específico que norma la presentación de dicho informe está dado por la Ley General de Control Interno en la cual se establece que los jefes y los titulares subordinados deben presentar un informe de fin de gestión y realizar la entrega formal del ente u órgano respectivo a su sucesor.

En ese marco de acción, el presente documento pretende, no solamente cumplir con la norma respectiva desde la perspectiva de rendición de cuentas, sino principalmente, con el objetivo de dejar plasmado en un documento disponible a todos los interesados, lo actuado en el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales, durante mi gestión. Ello con la finalidad de proveer de una plataforma que de alguna forma, sirva de soporte a las acciones futuras para el desarrollo y consolidación de quehacer institucional.

Con el propósito de facilitar la comprensión del mismo, a continuación se realiza a manera de resumen ejecutivo, un esbozo de los ítems más representativos del contenido del documento y que conforman los principales resultados de la gestión.

La labor sustantiva de la Presidencia Ejecutiva del IMAS, inicia por su responsabilidad como líder de la máxima autoridad institucional, representada en asumir la presidencia del Consejo Directivo. De allí la importancia de su capacidad de conducción y negociación en el proceso de la toma de decisiones, a través de la organización y preparación de las sesiones, la emisión de acuerdos y el seguimiento de los mismos.

En materia de presentación de políticas generales y estrategias globales para la conducción institucional, se logra un avance significativo que se plasma en un capítulo de políticas incluido en los Planes Operativos Institucionales; cada año es revisado y mejorado según la dinámica institucional. Asimismo, se cuenta con un planteamiento de estrategias institucionales contenido en la Plan Estratégico Institucional 2007-2011, en proceso de ejecución y que en su función de marco filosófico del IMAS, resume el pensamiento y acción institucional y conduce a decisiones valoradas desde la visión y misión del instituto.

Este marco filosófico del IMAS, contiene en todo su valor ético, el planteamiento de los valores y principios institucionales. Éstos son especialmente desarrollados por medio de la creación y funcionamiento de la Comisión Institucional de Valores, Ética y Transparencia del IMAS (CIVET), creada desde la gestión del año 2006 y

encargada de lo que se denominó el proceso de fortalecimiento de los valores, la ética y transparencia en la gestión institucional.

La modernización institucional ha sido otra de las preocupaciones de la gestión que concluye; apegado al Plan Estratégico del IMAS se llevó a cabo un proceso de reorganización, en él se ha avanzado mayormente, en el diseño y aprobación de la nueva estructura orgánica del IMAS y en la elaboración de la estructura funcional correspondiente, actualmente en discusión y análisis para su aprobación. Este proceso se ha fundamentado en la premisa de fortalecimiento y apoyo al talento humano con que cuenta la institución.

Otras acciones sustantivas de la presidencia Ejecutiva sobre las cuales se reportan resultados significativos, hace referencia a: 1) la relación con la Presidencia de la República. Por medio de una relación directa sostenida en el planteamiento de reflexiones y reporte de información oportuna, se logra un papel preponderante en la ejecución del programa Avancemos y el financiamiento de otras actividades como parte del Plan Escudo llevado a cabo por la presidencia de la República, como respuesta a los efectos de la crisis económica mundial. 2) Se participa de un proceso de coordinación con organismos nacionales e internacionales que permiten cumplir con disposiciones legales establecidas en diferentes leyes relacionadas con la atención de la pobreza por un lado, y generan resultados significativos en la búsqueda de recursos complementarios en campos como la evaluación y el seguimiento de programas sociales y en la ejecución de proyectos específicos, por el otro.

Como ámbito de acción de las funciones desde las cuales realizo este informe, se presenta la programación y presupuestación institucional, estas se desarrollan teniendo como guía la política social contenida en el Plan Nacional de Desarrollo, bajo la rectoría del Sector Social y la cautela de MIDEPLAN. Sin embargo, no toda la acción social institucional se vincula tácitamente con el PND, sino que encuentra asidero en la razón de ser del IMAS plasmado en su ley de creación.

La programación y la presupuestación se realiza según los programas presupuestarios con que cuenta la institución: Programa Asistencia y Promoción Social -programa sustantivo-, Programa Actividades Centrales –programa de apoyo técnico, financiero y administrativo- y Programa Empresas Comerciales –programa generador de ingresos institucionales-.

Para los años 2007-2008-2009, el IMAS contó con un presupuesto que ascienda a los ¢189.861.851,0 (ciento ochenta y nueve mil ochocientos sesenta y un millones ochocientos cincuenta y un mil) y para el año 2010 se ha presupuestado un monto por ¢111.894.546,2 (ciento once mil ochocientos noventa y cuatro millones quinientos cuarenta y seis mil). La disponibilidad de recursos presenta un fuerte incremento en los años mencionados que va desde un 42,1% hasta alcanzar un 112,3% en el 2009, principalmente vinculado a la ejecución del programa Avancemos.

La gestión institucional del período de gestión del presente informe estuvo signada por cambios en el entorno socioeconómico y jurídico que influenciaron la acción del IMAS, entre estos se muestra: un leve aumento de la pobreza y el desempleo como efecto de la crisis económica mundial. Ante esta situación la respuesta del IMAS con su participación en el Plan Escudo, se desempeña como ejecutor único del programa Avancemos fundamentado en la emisión de la norma respectiva (decreto ejecutivo). Así como otras iniciativas tendientes a combatir los efectos de la crisis.

Paralelamente, se tiene como marco de actuación la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública y sus reformas en 2008, sobre la cual se debe un apego cuidadoso en la gestión pública.

Los logros más representativos de mi gestión se resumen como sigue.

- La gestión de los programas sociales del IMAS como una acción apegada a la política social de gobierno contenida en el Plan Nacional de Desarrollo y principalmente, expresada en la ejecución del programa de Transferencias Monetarias Condicionadas “Avancemos”. Con ello se logró beneficiar a 165.749 estudiantes de secundaria con una ejecución de ¢67.416.039.00, al cerrar el año 2009. Lo anterior se refleja además en un aumento de la matrícula en secundaria que como lo indica el OIT *“Otro de los beneficios observados... en el poco tiempo de ejecución del programa, es el aumento de la matrícula en secundaria, que pasó de 78,4% en 2006 al 82,7% en 2009.*
- La cobertura del programa Avancemos en relación con la matrícula reportada por el Ministerio de Educación Pública (MEP) al año 2009, alcanza en promedio, un 51,5% de estudiantes matriculados en los colegios públicos y privados subvencionados del país. Lo cual es superado en algunas provincias, como Limón y Puntarenas llegando hasta un 60,0%. Esta cobertura además, guarda relación con el nivel alcanzado por cantón en el Índice de Desarrollo Social (IDS); tiende a ser mayor en los cantones con IDS más bajo siempre superior al 50% e incluso superior al 100% de la matrícula oficial del MEP, al incorporar alternativas educativas no ordinarias para la reintegración de estudiantes al sistema educativo. Es más bajo en aquellos cantones que alcanzan una posición superior (IDS) con una cobertura inferior al 50%.
- La participación en el reto de disminución de la pobreza, que entre el año 2006 y 2009 alcanza un 1,7% de la pobreza y un 1,1% de la pobreza extrema. Aunque se pasa por una fase de disminución y luego por un leve aumento como efecto de la crisis económica mundial, se mantiene una diferencia positiva al final del período. Al respecto se tienen observaciones de organismos como el Estado de la Nación que indica: *“En materia política fue determinante la decisión de destinar buena parte del incremento de los recursos fiscales a fortalecer la inversión social y, en especial, algunos programas focalizados como el régimen no*

contributivo de pensiones y el programa Avancemos, que en conjunto ayudaron a reducir en 1,7 puntos la pobreza total y en casi 2 puntos la extrema”.

Por otro lado en el año 2009, según declaraciones del presidente del INEC. Víctor Hugo Céspedes. *“El Gobierno atenuó el impacto de la crisis económica mundial en la pobreza y el desempleo este año...incrementó las ayudas sociales, como las pensiones del régimen no contributivo y las becas del programa Avancemos, lo cual incrementó los ingresos”.* Esto entre otros factores que contribuyeron al este logro.

- La rendición de cuentas, que toma como fundamento la obligatoriedad de la evaluación institucional, según se establece en la Ley de Fortalecimiento Financiero del Instituto Mixto de Ayuda Social aprobada el 9 de enero del 2007, a partir de lo cual se desarrolla un proceso de estímulo y promoción de la evaluación. Esto con la realización de evaluaciones anuales de los programas sociales en su conjunto y de evaluaciones de servicios sociales específicos. Ello ha facilitado la construcción de acciones correctivas y el replanteamiento de servicios hacia una gestión institucional más eficiente.
- La coordinación interinstitucional o internacional confluye en una serie de convenios y acuerdos con entidades que cooperan o coadyuvan en la ejecución de proyectos institucionales en las diferentes áreas en las que se prestan los servicios sociales del instituto, como ideas productivas y capacitación, infraestructura comunal, mejoramiento de vivienda y Avancemos. Las coordinaciones más representativas se han establecido con el IMA, AyA-ASADAS, UNED, UNIRE, Diócesis, Municipalidades y con la empresa privada bajo la estrategia de responsabilidad social empresarial. A nivel internacional, se han generado iniciativas para la cooperación con resultados manifiestos en el campo de la evaluación.

2. Resultados de la Gestión

2.1 Labor sustantiva institucional

2.1.1 Labor sustantiva de la Presidencia Ejecutiva del IMAS

Durante mi gestión la Presidencia Ejecutiva como órgano superior del IMAS en materia de gobierno por su responsabilidad de asegurar y configurar la relación con los niveles superiores del Gobierno Central y las instituciones descentralizadas que lo componen, así como con los organismos internacionales con los que se ha vinculado esta institución, desarrolló una serie de acciones fundamentales. Estas se detallan a continuación.

2.1.1.1 Presidir el Consejo Directivo

Liderar y moderar el Consejo Directivo del IMAS ameritó de la realización de una ardua labor de negociación y coordinación, de manera que la discusión y el consenso de los temas de interés institucional, constituyeran la base sobre la cual se generaron y tomaron las principales decisiones del IMAS.

Con ello se logró liderar a este órgano colegiado de máxima jerarquía institucional en su responsabilidad de “Velar por el buen funcionamiento de la Institución...”, a partir del establecimiento de directrices e instrucciones en cuanto a los aspectos de forma de las labores correspondientes. La conducción de las sesiones se desarrolló teniendo como guía la preparación de agendas de trabajo u orden del día, dadas a conocer antes de iniciarse las sesiones ordinarias o extraordinarias para su aprobación. A tal efecto se llevaron a cabo bajo mi presidencia 213 sesiones de las cuales se generaron 880 acuerdos.

Corresponden a la Presidencia Ejecutiva 231 acuerdos de los cuales esta unidad llevó a cabo el proceso de seguimiento sobre su cumplimiento, de los resultados obtenidos se emitieron comunicados con la finalidad de reactivar las acciones para su ejecución, en aquellos casos en los que la misma se encuentra incumplida o en proceso. El detalle al respecto se registra en la tabla siguiente.

Tabla 1: Estado de cumplimiento de acuerdos de Consejo Directivo del IMAS

Estado de cumplimiento	Total de acuerdos	Observaciones
Cumplido	226	
En proceso de cumplimiento	5	Estos acuerdos se encuentran en proceso de cumplimiento debido a que posteriormente al giro de instrucciones por parte de esta Presidencia Ejecutiva, se deben realizar acciones diversas por parte de diferentes áreas institucionales e, inclusive, por parte de otras instituciones hasta lograr su ejecución total.

Fuente: Sistema de seguimiento de acuerdos del Consejo Directivo

El estado del seguimiento de los acuerdos del Consejo Directivo del IMAS, se encuentra disponible en la Presidencias Ejecutiva y al respecto se registra información referida a los rubros:

- Número de Acta
- Número de Acuerdo
- Estado Actual de ejecución
- Concepto
- Responsable de ejecución
- Observaciones

Ejemplo:

Acta	Acuerdo	Estado actual	Concepto	Responsable	Observaciones
001-09 (12 enero)	001-09	Ejecutado	1. Incluir en la Tabla de Límites de Autoridad Financiera para el año 2009 aprobada por el Consejo Directivo mediante acuerdo CD-402-08 del 1 de diciembre 2008, un nivel de autoridad que corresponda a la o (el) Gerente Regional en la Línea Estratégica de Avancemos y autorizar vía excepción un monto máximo de ¢2.500.000.00 anual. 2. Avalar el proceso de implementación resuelto por la Dirección Superior, para la renovación y emisión de resoluciones de beneficiarios del Programa Avancemos. 3. Instruir a la Subgerencia de Desarrollo Social (SGDS) para que por medio de las Gerentes Regionales se imprimen, revisen, se autoricen y se firmen las resoluciones de las transferencias del Programa Avancemos antes de realizarse la transferencia económica a los beneficiarios según corresponde el monto del beneficio a su nivel de autoridad, lo anterior para efectos de control y eficacia del acto administrativo.	Subgerencia de Desarrollo Social	Comunicado el 15 de enero de 2008

2.1.1.2 Presentación de políticas generales y estrategias globales para conducir la institución

En lo que a la presentación de políticas y estrategias desde la presidencia ejecutiva se refiere, se han impulsado dos acciones particulares: 1) un proceso de revisión, concreción y consolidación de políticas institucionales con ocasión de la formulación de Planes Operativos Institucionales para los períodos 2008, 2009 y 2010, 2) la conclusión de la fase de formulación e implementación de las iniciativas estratégicas prioritarias del Plan Estratégico Institucional 2007-2011 y 3) la formulación e inicio de Plan Estratégico de Tecnologías de Información para ese período.

Con respecto al proceso de revisión y consolidación de políticas generales institucionales, esta labor inició con una tarea integrada a la formulación del Plan Operativo Institucional (POI) 2008 se llevó a cabo un primer momento de reconocimiento de políticas institucionales con la participación de la Unidad de Planificación Institucional. Mediante la reflexión se profundizó en aspectos que ameritaban una mayor claridad y se introdujeron elementos aún no considerados por la institución. Todo lo cual permitió implantar una visión de mediano plazo de cara al proceso de fortalecimiento institucional.

A partir de lo anterior, se continúa hacia el logro de mayores niveles de concreción de las políticas institucionales por medio de un esfuerzo de síntesis de las mismas, con la finalidad que constituyan verdaderas guías para la acción institucional y por lo mismo, de fácil interiorización por parte de la comunidad institucional. Este proceso implicó una consulta a diferentes actores institucionales, tanto de los niveles centralizados de la institución como de los operativos regionales.

En la actualidad y frente a la nueva gestión, el IMAS cuenta con un planteamiento de políticas generales claras y concordantes con el pensamiento ideológico que sustenta la acción del actual Gobierno de la República (políticas contenidas en el POI-2010). Estas fueron compartidas con amplios sectores de la comunidad institucional y sometidas a consideración de la máxima autoridad del IMAS representada en su Consejo Directivo, cuyos miembros realizaron sus aportes y emitieron su aprobación. Estas políticas son:

- La familia como sujeto de atención principal del IMAS.
- Corresponsabilidad de las familias beneficiarias en las acciones de superación de la pobreza.
- Equidad de género.
- Participación de la sociedad civil organizada y otros actores relevantes formando redes de apoyo.
- Desarrollo local sostenible con enfoque de territorialidad.
- Atención de la población en situación de mayor pobreza.
- La superación de la pobreza por medio de las iniciativas productivas.
- Focalización de los programas sociales del IMAS como herramienta para garantizar que los recursos sean dirigidos a los más pobres.
- Fomento del seguimiento y la evaluación de las acciones relacionadas con la ejecución y los resultados de los programas.
- Ejecución de las acciones institucionales con Enfoque de Derechos.
- Ejecución del accionar institucional con enfoque de Servicio al Usuario interno y externo.

- Desarrollo sostenido de las Empresas Comerciales.
- El fortalecimiento del Sistema de Control Interno.
- Fortalecimiento Institucional sostenido.
- Actualización y seguridad en materia de tecnología de información.
- Acción Institucional con criterios de protección al ambiente.
- Acción Institucional en mejoramiento del recurso humano.
- Accionar institucional basado en la práctica de los valores.
- Fortalecimiento del sistema financiero.
- Incorporación de la perspectiva de discapacidad en el accionar de la Institución.

En lo que atañe a la presentación de estrategias globales, corresponde a esta unidad la realización de actividades relacionadas con la toma de las decisiones político-gerenciales, en las que se dictan y definen las estrategias para la gestión institucional. Durante este período, se continúa con el proceso ya iniciado durante la gestión del Presidente Ejecutivo anterior. Este proceso había quedado en un momento crucial en el que se tenía instalada la organización institucional y la contratación administrativa que realizaría la facilitación para la formulación del Plan Estratégico Institucional 2007-2011. Se había llevado a cabo un primer taller de trabajo en el que el Presidente Ejecutivo saliente presentó una serie de valoraciones que guiaron las discusiones y primeras propuestas de marco filosófico institucional.

Se continuó con el proceso señalado, caracterizado por el desarrollo de una serie de talleres con una amplia participación de los y las funcionarias institucionales, de los niveles: político, estratégico y operativo. Estos participantes hicieron posible concluir la formulación de plan estratégico institucional, documento que contiene el marco filosófico institucional, el plan de acción y los indicadores para su evaluación.

Este Plan Estratégico fue aprobado por el Consejo Directivo del IMAS y con ello se definen las acciones estratégicas prioritarias según las necesidades institucionales con las que arranca su implementación. La labor de revisión y redefinición de estos procesos institucionales fue encomendada a grupos de funcionarios institucionales, constituidos en *fuerzas de tarea*, garantizando un mayor interés por la realización de la misma. Las iniciativas estratégicas priorizadas y abordadas son:

- El capital humano, se ha trabajado en la definición y aprobación de una nueva estructura organizacional y en la definición de la estructura funcional requerida. Incluye los mecanismos de formación, motivación y capacitación de los y las funcionarias ante el cambio generado.
- El modelo de intervención institucional para la ejecución de los programas sociales, fue abordado en dos líneas de trabajo: la redefinición del modelo de intervención y la estructura (oferta) programática institucional. Se cuenta con las

propuestas de trabajo cuyos elementos se han ido incorporando en los Planes Operativos Institucionales 2009 y 2010.

- El desarrollo del capital información se inicia considerando la normativa en materia de tecnologías de información para luego formular y aprobar el Plan Estratégico de Tecnologías de Información. Este ha sido la base para la definición de políticas de uso y administración de las tecnologías de información y de los planes de adquisición y mantenimiento del equipo de cómputo y software.
- El proceso de planificación institucional, con el diseño de un sistema participativo se encuentra en proceso, forma parte de la definición de responsabilidades y funciones establecidas en la nueva estructura organizacional.
- El sistema financiero que responde a la totalidad del proceso de captación control administración y ejecución de los recursos financieros, ha entrado en un proceso de creación de normativa y regulación de procedimientos que efectivicen la administración y generación de recursos.

Los procesos mencionados constituyen campos de acción directamente relacionados con el cumplimiento de la misión institucional y se inscriben en el desarrollo de los objetivos estratégicos planteados en el Plan Estratégico del IMAS para 2007-2011.

Paralelamente al plan citado, se ha desarrollado una ardua labor de estímulo para una actuación institucional bajo principios éticos como parte de la cultura organizacional al ser elementos constituyentes de todos los procesos internos. Lo cual ha estado conducido por la Comisión Institucional de Valores, Ética y Transparencia del IMAS (CIVET), creada desde la gestión del año 2006 y encargada de lo que se denominó el proceso de fortalecimiento de los valores, la ética y transparencia en la gestión institucional. De tal proceso surge el planteamiento de los valores institucionales los cuales incorporan al Plan Estratégico Institucional.

Las jornadas de trabajo sobre valores y el trabajo de la CIVET ha permitido avanzar en la aplicación de la normativa como:

- El Decreto Ejecutivo No. 17908-J del 3 de diciembre de 1987, establece la obligatoriedad en la Función Pública de crear Comisiones de Valores como unidades facilitadoras para el fortalecimiento ético.
- El Decreto Ejecutivo No. 23944-J-C del 12 de diciembre de 1994, insta a las instituciones descentralizadas, empresas públicas y a los otros poderes del Estado, a conformar las respectivas Comisiones de Valores.
- La Convención Interamericana contra la Corrupción que se propone entre sus objetivos la prevención de la corrupción y los vicios en la gestión pública. Fue ratificada por Costa Rica en 1997 mediante la Ley 7670.

- La Ley N° 8292, Ley General de Control Interno de setiembre de 2002 y la Ley N.° 8422, Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública de octubre del 2004. Estas incorporan imperativos sustanciales de orden ético.
- La D-2-2004-CO de 12 de noviembre del 2004 de la Contraloría General de la República sobre los Principios y Enunciados Éticos a observar por parte de los Jerarcas, Titulares Subordinados, Funcionarios de la Contraloría General de la República, Auditorías Internas y Servidores Públicos.
- El Decreto Ejecutivo N° 33146-MP del 31 de mayo de 2006, establece que la presente Administración observará los más altos valores éticos en sus acciones políticas y en el ejercicio de la función pública.

El trabajo realizado produjo como resultados:

- La instauración de la Comisión Institucional de Valores, Ética y Transparencia del IMAS.
- El establecimiento de la Página de Transparencia en el Sitio Web del instituto.
- La incorporación del IMAS a la Red Interinstitucional de Transparencia coordinada por la Defensoría de los Habitantes.
- La realización del Diagnóstico de Oportunidad.
- La construcción del Código de Ética y Conducta.
- La divulgación del Código de Ética y Conducta entre la población institucional.

En esa línea, los principios y valores han sido incorporados a los Planes Operativos Institucionales y consolidados como políticas generales que guían la acción del IMAS. Para ello se ha organizado el trabajo en tres subprocesos:

El subproceso Ético Institucional, para la instauración de un clima ético. El IMAS dispone de un Marco Ético en el cual declara los Principios y Valores Éticos que deben prevalecer en la institución. Para ello se utiliza como herramienta de gestión el Código de Ética y se realiza un proceso de instrucción al personal.

El subproceso de Administración por Valores, se dedica a desarrollar una cultura organizacional ética sustentada en valores, para la que los Valores, la Ética y la Transparencia son incorporados y sistematizados en las funciones y procesos administrativos y técnicos de la institución. Para lograr tal propósito, se desarrolló un plan de divulgación del Código de Ética y Conducta y de los valores institucionales.

Se llevaron a cabo además, talleres de motivación e integración con la realización de actividades relacionadas con la promoción y vivencia de los valores institucionales, así como actividades de intercambio de experiencias sobre la importancia de la ética y los valores en el acontecer diario como trabajadores del IMAS. Se creó una imagen gráfica “un cofre” abierto con el lema “Mostremos nuestros valores”.

Se cuenta además con un diagnóstico de clima organizacional 2009, en el cual se incluyó la evaluación sobre la vivencia de los valores institucionales. Se realizó con la colaboración de la unidad de Recursos Humanos.

Fortalecimiento de la Transparencia Institucional, se participa en las reuniones mensuales convocadas por la Comisión Nacional de Rescate de Valores, con los coordinadores de las comisiones institucionales de valores y con el fin de mantener un canal de comunicación, a la vez que ofrece un espacio para la capacitación y participación en las actividades convocadas a tal efecto por la Contraloría General de la República.

Se considerara en este subproceso la creación y mejoramiento continuo de la página de Transparencia Institucional localizada en el sitio web del IMAS.

2.1.1.3 Modernización institucional

Lo actuado en materia de modernización o fortalecimiento institucional se llevó a cabo mediante un Proceso de Reorganización Estructural Integral.

Dicho proceso se apega a los planteamientos del Plan Estratégico Institucional (PEI) 2007-2011 que señala como uno de sus objetivos estratégicos, un “*IMAS operando articuladamente en una estructura programática, organizacional y funcional para el logro de sus objetivos*”. A este objetivo responde el cronograma de implementación aprobado por Consejo Directivo mediante acuerdo N° CD 158-08 del 28 de abril del 2008, en el que se indican las acciones requeridas para la actualización de la Estructura Orgánica y Funcional del Instituto. Asimismo, corresponde el aval de la Contraloría General de la República, mediante oficio 04885 del 30 de mayo del 2008 en el cual se expresa que este cronograma cumple con las disposiciones contenidas en el informe DFOE- SOC 95-97, referido a las “*acciones que tomará ese Instituto para solucionar los problemas que presenta la Estructura Orgánica*”.

La Reorganización Estructural Integral, responde además a la Ley de Control Interno en su artículo 13. Ambiente de control; establece: en cuanto al ambiente de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

- a) Evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.
- b) Establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidad de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

- c) Establecer políticas y prácticas de gestión de recursos humanos apropiadas, principalmente en cuanto a contratación, vinculación, entrenamiento, evaluación, promoción y acciones disciplinarias; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.

Tomando en cuenta los elementos indicados, se somete a aprobación del Consejo Directivo la apertura del proceso de reorganización estructural integral y se aprueba mediante acuerdo No. 243 en la sesión 055-08 del 21 de Julio del 2008. Según el cronograma de implementación esta tarea le fue asignada a las Fuerzas de Tarea: “Estructura Orgánica y Funcional” y “Capital Humano” los miembros de éstas, consideraron conveniente contratar la elaboración de la propuesta de estructura orgánica, lo cual se realizó con el Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública, CICAP, de la Universidad de Costa Rica.

Las razones por la cuales se optó por contratar al CICAP obedecen a:

- a) La existencia de un convenio marco entre el IMAS y la UCR, lo que agilizaría el proceso de contratación.
- b) La experiencia del CICAP-UCR en temas relacionados con reorganización.

La construcción de la nueva estructura organizacional se logró con participación de los y las funcionarias de las diferentes unidades institucionales, por medio de reuniones de discusión promovida por la Fuerza de tarea de Estructura Orgánica, una vez realizada la apertura del proceso. Estos actores trabajaron en conjunto con el CICAP para el logro de su propósito.

La propuesta de estructura organizacional fue aprobada por el Consejo Directivo mediante acuerdos CD-184-09, CD-200-09 y CD-210-09, de fechas 25 de mayo, 01 de junio y 15 de junio del 2009. Cuenta con la aprobación y el aval respectivo de la Rectoría del Sector Social y Lucha Contra la Pobreza, mediante oficio DM-SS-8180-2009 firmado por la Dra. María Luisa Ávila Agüero Ministra de Salud y Rectora del Sector.

La elaboración de la nueva estructura parte de la identificación de los productos y procesos fundamentales que el IMAS desarrolla, los cuales permitieron definir la estructura que requería la organización. En la siguiente tabla se presentan los resultados obtenidos.

Tabla 2: Principales productos y procesos del IMAS

Productos que debe generar el IMAS	Procesos Fundamentales Asociados
Información de tendencias, indicadores, estadísticas, diagnósticos nacionales y regionales, causas, prioridades y experiencias exitosas en el tema de pobreza.	<ul style="list-style-type: none"> • Generación de conocimiento en pobreza.
Formulación y ejecución de programas de desarrollo social para lograr el bienestar económico y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en condición de pobreza.	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de Programas de desarrollo social. • Ejecución de Programas de desarrollo social. • Desarrollo de alianzas estratégicas con otros actores
Formulación y ejecución de proyectos específicos de desarrollo social para lograr el bienestar económico y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en condición de pobreza.	<ul style="list-style-type: none"> • Formulación de Proyectos de desarrollo social. • Ejecución de Proyectos de desarrollo social.
Información de resultados de evaluaciones de efectos e impactos de los programas y proyectos de desarrollo social.	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluación de efectos e impactos de programas de desarrollo social.
Recursos económicos para financiar programas y proyectos que propicien el bienestar económico y el mejoramiento de la calidad de vida de la población en condición de pobreza.	<ul style="list-style-type: none"> • Búsqueda de recursos para financiar programas de desarrollo social. • Financiamiento de proyectos

Fuente: Equipo consultor-Fuerza de tarea de estructura organizacional

La definición de los procesos fundamentales de la organización, constituyó uno de los principales insumos para el diseño del modelo organizacional así como la necesidad de la desconcentración institucional de cada proceso identificado, tal y como se aprecia en la siguiente tabla:

Tabla 3: Nivel de Ejecución de los procesos fundamentales del IMAS

Proceso Fundamental	Ejecución a Nivel Regional	Ejecución a Nivel Central
Generación de conocimiento de pobreza.	X	X
Formulación de programas de desarrollo social.		X
Ejecución de programas y proyectos de desarrollo social.	X	
Desarrollo de alianzas estratégicas con otros actores	X	X
Formulación de proyectos de desarrollo social.	X	

Proceso Fundamental	Ejecución a Nivel Regional	Ejecución a Nivel Central
Evaluación de efectos e impactos de programas de desarrollo social.	X	X
Búsqueda de recursos para financiar programas de desarrollo social.		X
Financiamiento de proyectos	X	

Fuente: Equipo consultor-Fuerza de tarea de estructura

El nuevo modelo se propuso como premisa el fortalecimiento del IMAS, sin dejar de lado en la construcción de la nueva estructura organizacional, los lineamientos establecidos por el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), rector en esa materia en Costa Rica.

Con ello “...se persigue que las instituciones se adecuen a las exigencias actuales, de tal manera que sus estructuras se constituyan en un instrumento facilitador para orientar el gasto hacia las áreas de competencia del Estado y la prestación óptima del servicio público. Desde esta perspectiva, se persigue una organización sencilla, ajustada a la legislación propia de cada una de las instituciones y sobre todo encaminada a atender al usuario en forma ágil y oportuna.”¹

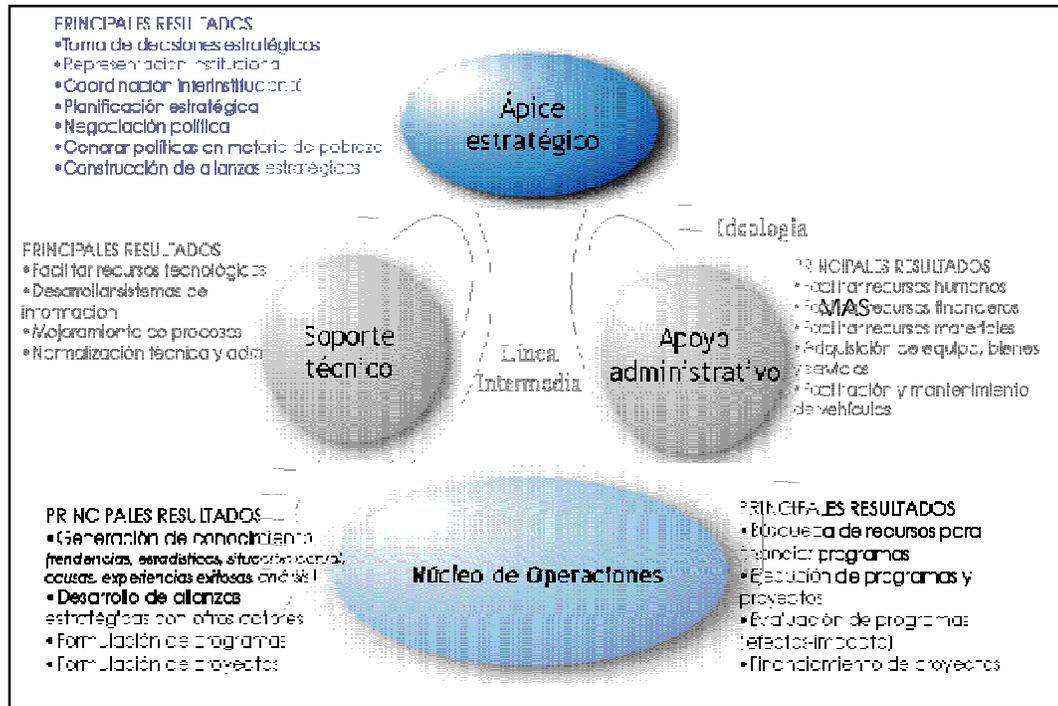
Por otro lado, se utiliza como modelo general de referencia, los Modelos de la Estructuración de las Organizaciones (Mintzberg y Brian, 1993) aplicables en la definición de los componentes fundamentales de cualquier organización del sector público (véase figura siguiente). Esto a partir de los productos y procesos que debe generar la institución y que originan los siguientes componentes básicos:

- a) Ápice estratégico (definición del rumbo de la Institución)
- b) Soporte administrativo (apoyos de recursos necesarios)
- c) Núcleo de operaciones (donde se producen los servicios o productos que debe generar la Organización por mandatos y para la satisfacción de necesidades de sus usuarios)

La siguiente figura presenta los principales resultados que debe generar cada área organizacional del IMAS a partir de este modelo.

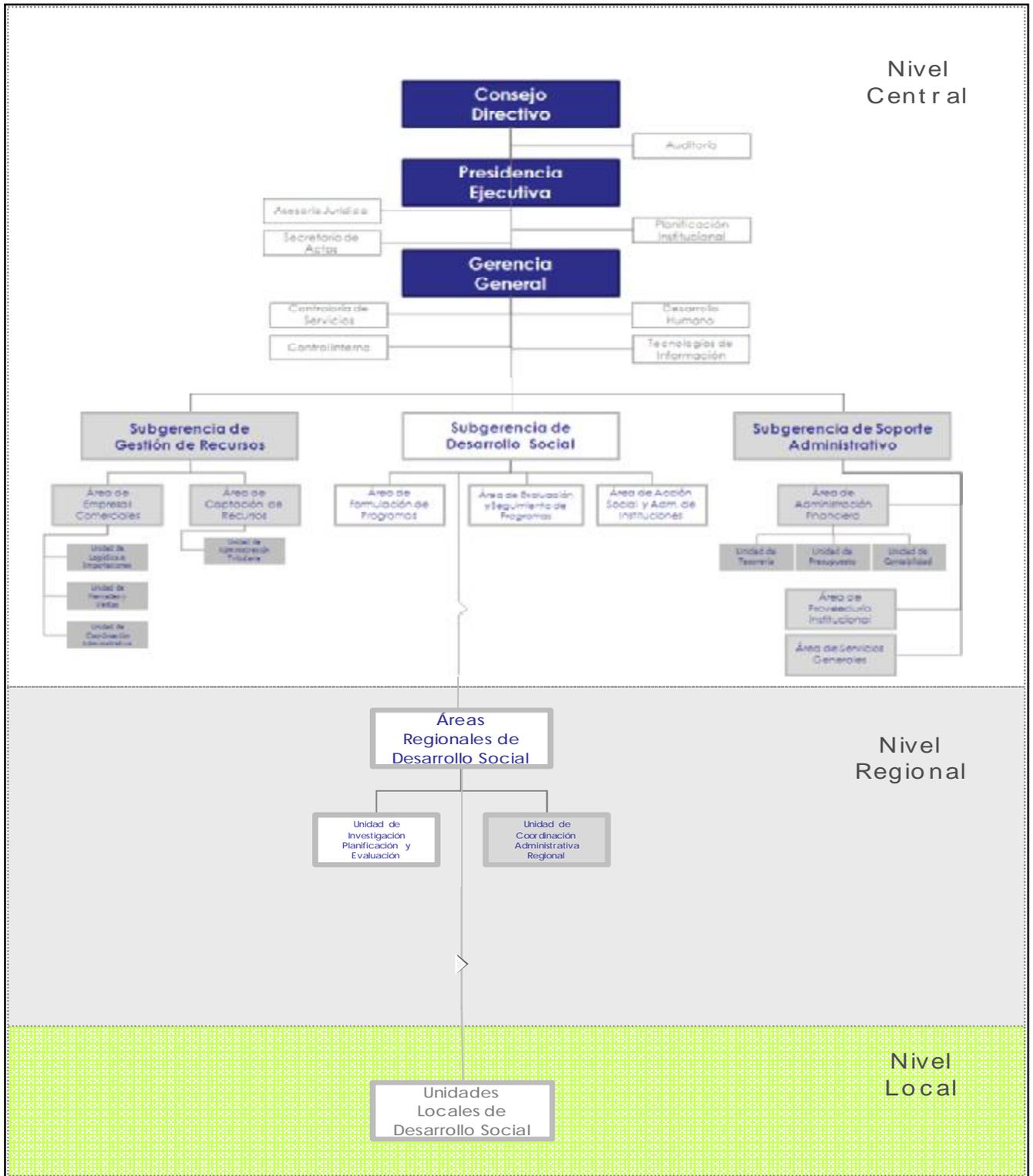
¹ Extracto tomado de los lineamientos para el mejoramiento de las instituciones del sector público, MIDEPLAN.

Ilustración 1: Principales resultados que debe generar cada área organizacional del IMAS (Modelo de Mintzberg y Brian, 1993)



Los insumos indicados, permitieron el diseño de la nueva estructura organizacional, ajustada a los requerimientos y naturaleza del IMAS, tal y como se aprecia a continuación:

Ilustración 2: Organigrama del Instituto Mixto de Ayuda Social



2.1.1.4 Relaciones con la Presidencia de la República

En este aspecto, el mayor esfuerzo se concentró en las negociaciones generadas por el programa “Avancemos” como el programa más importante implementado por la administración Arias en el marco de acción de la política Social de Gobierno.

Como es sabido el IMAS ha figurado como la única institución responsable de ese programa desde el año 2009 y como una de las instituciones que mayor contribución ofreció durante los años anteriores a la ejecución del mismo.

Resultado de la acción fiscalizadora de la Contraloría General de la República sobre la implementación del Programa Avancemos durante los primeros 18 meses, se despliega una serie de discusiones y necesidades de cambio; que van desde el diseño hasta la operacionalización en todo su detalle.

Estos cambios incorporan aspectos como: la importancia de que el Fondo Nacional de Becas (FONABE) ejecute lo correspondiente, bajo “...los términos de una transferencia monetaria condicionada para las familias y no de un programa tradicional de becas...” (CGR, 2008:43). La priorización de la población beneficiada en familias ubicadas en los puntajes 1 y 2 del SIPO-IMAS y una mayor rigurosidad en los mecanismos de control, la selección de beneficiarios y el registro de información de los mismos, por parte de FONABE (CGR, 2008).

Todo lo anterior, sumado a hallazgos como duplicidad de beneficios, deficiencias en el manejo de información sobre los beneficiarios y en la coordinación entre el FONABE y los comités de becas de los colegios, suscita procesos de negociación y búsqueda de alternativas que concluyen con la designación del IMAS como único ente encargado de la ejecución de “Avancemos”, decisión tomada por parte de la Presidencia de la República y que deja a FONABE como responsable de la ejecución de casos especiales.

La relación con la presidencia de la república estuvo signada también por la necesidad de tomar medidas fundamentales en la prevención de los efectos, de la crisis alimentaria inicialmente, y de la crisis económica (hipotecaria) posteriormente. Ello en pleno conocimiento de que los más afectados sería la población en condición de pobreza y pobreza extrema y dentro de este grupo de población, las familias con jefatura femenina, por su condición de vulnerabilidad gestada en su doble rol de madre cuidadora y proveedora de los medios de subsistencia.

De la coordinación y negociaciones surge la participación del IMAS en el denominado Plan Escudo, que además de incorporar “Avancemos” incluye lo que inicialmente se diseña como una intervención bajo la denominación de seguridad alimentaria y luego se realiza como “Nutrición con Equidad” por medio del cual se ofrecen subsidios para alimentación y útiles escolares a familias en pobreza con niños estudiantes de primaria a cargo y con jefatura femenina.

Por otro lado, se coordina exitosamente, con la Presidencia de la República la obtención de apoyo en la negociación de recursos para realizar un proyecto de “Dotación de Cuadernos e Implementos Escolares” de manera que se logra ofrecer apoyo con material indispensable para la educación a los estudiantes que asisten a centros educativos de primaria, tanto del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en Comunidades Urbano Marginales (PROMECUM) como de los territorios indígenas. Todo con la finalidad de compensar el incremento en el costo de este material cuyo acceso por parte de las familias más pobres era limitado o nulo.

2.1.1.5 Coordinación con otros organismos nacionales e internacionales

La coordinación a nivel internacional se desarrolló principalmente con la participación, en dos ocasiones, en las reuniones de la Red Social de América Latina y El Caribe. Reuniones desarrolladas en Washington DC. Con esta participación se amplía la visión sobre estrategias nacionales de lucha contra la pobreza a mediano y largo plazo.

Otras coordinaciones a nivel internacional:

Con el BID; con este organismo se encuentra en proceso la solicitud hecha por intermedio de MIDEPLAM, con la finalidad de financiar una evaluación de impacto del Programa de Transferencias Monetarias Condicionadas: “Avancemos”, cuyo objetivo es determinar los efectos que el programa está produciendo en las personas, hogares, e indicadores educativos nacionales y si esos efectos son atribuibles a la intervención del programa; así como examinar las consecuencias positivas o negativas no previstas en los beneficiarios.

Se logra además la realización y aporte de recursos para el Seminario- Taller de Evaluación de Impacto e Intercambio de Experiencias de Programas de Transferencias Condicionadas, desarrollado en fecha 21,22 y 23 de abril de 2010.

Con el PNUD, se plantea la cooperación entre el Gobierno de Brasil y el de Costa Rica en aspectos de seguimiento y evaluación. Esta idea debe ser retomada por medio de la formulación y presentación del respectivo proyecto a ese organismo.

Por intermedio del PNUD, se participa de un conversatorio con el Gobierno de El Salvador (Primera Dama) y algunas (tres) de sus instituciones sociales. La finalidad de la misma fue ofrecer información sobre la actuación del IMAS para alimentar la idea de ese Gobierno, en el sentido de crear un ministerio de la pobreza con servicios similares a los que ofrece el IMAS.

La coordinación a nivel nacional es permanente y se ha realizado según el detalle en la tabla siguiente.

Tabla 4: Comisiones externas con participación del Presidente Ejecutivo o un Representante

Institución	Órgano	Funciones	Dieta	Observaciones
Red Social de América Latina y el Caribe	Institución miembro de la Red	Facilitar la cooperación entre los Fondos Sociales y otras instituciones similares de los países de América Latina y El Caribe, con el propósito de poner en ejecución programas y proyectos que permitan mejorar la eficiencia, eficacia y equidad de las acciones sociales.		Conferencia Anual: celebrada cada año, alternando la sede. Está integrada por los directivos del más alto nivel de las instituciones miembros.
CONAPAM	Junta Directiva	Miembro	No	
CNE	Junta Directiva	Miembro	No	Durante el período ha asistido la Gerente General en ausencia justificada.
PANI	Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia	Coordinación interinstitucional en pro de la niñez y adolescencia	No	Ha asistido en su representación el Sub Gerente de Soporte Administrativo.
FONABE	Junta Directiva	Miembro	No	En ausencia justificada del Presidente ha asistido el Sub Gerente de Desarrollo Social
INAMU	Junta Directiva	Miembro	Si (€25.000)	
INAMU	Comisión Nacional para la Prevención de la Violencia y la Promoción de la Paz Social	Seguimiento de acuerdo de comisiones.	No	Asiste en representación del Presidente Ejecutivo una funcionaria de la Subgerencia de Desarrollo Social
MTSS, MIVAH MEP. Vice Ministerio de Desarrollo Social (como representante de la Presidencia de la República) BANHVI, INAMU CCSS, INA,	Comisión Nacional Interinstitucional (CONI)	<ul style="list-style-type: none"> Definir políticas para la atención de las mujeres. Aprobar reglamentos de organización y manuales de procedimientos. Dar seguimiento a las acciones institucionales. Proponer presupuestos Definir el número de mujeres que serán atendidas cada año. Evaluar el impacto del programa. Definir procedimientos y mecanismos para seleccionar las mujeres. 		Adscrita al IMAS como un órgano de desconcentración máxima y con personería jurídica instrumental. Es Presidida por el Presidente Ejecutivo del IMAS.

Institución	Órgano	Funciones	Dieta	Observaciones
IMAS.		<ul style="list-style-type: none"> • Crear comisiones interinstitucionales de enlace regional que se requieran. • Remitir al MIVAH en enero de cada año, un listado de mujeres que participaron en el Programa en el año anterior a las que se les dará prioridad como receptoras del bono de vivienda 		
CNREE	Consejo Nacional de Rehabilitación y Educación Especial	Asuntos relacionados con el tema de la población con discapacidad	No	A partir del 22 de abril será juramentado el Sub Gerente de Desarrollo Social para asistir.
Ministerio de Salud	Consejo de Atención Integral (CAI)	Habilitar alternativas para la niñez.	No	Asiste en representación del Presidente Ejecutivo una funcionaria de la Subgerencia de Desarrollo Social
Ministerio de Salud	Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección de las Personas Adolescentes Trabajadora en Costa Rica		No	Asiste en representación del Presidente Ejecutivo una funcionaria de la Subgerencia de Desarrollo Social Se reúnen una vez cada tres meses.
Ministerio de Salud	Secretaría Técnica del Comité Directivo Nacional para la Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil y la Protección del apersona Adolescentes Trabajadora en Costa Rica		No	Asiste en representación del Presidente Ejecutivo una funcionaria de la Subgerencia de Desarrollo Social
Municipalidad de San José	Consejo Social de San José	Coordinación con la Municipalidad para la atención de las personas más necesitadas así como acciones conjuntas en el tema de pobreza	No	
MIDEPLAN	Secretaria Técnica de Gobierno Digital	Coordinar acciones en el tema de Gobierno Digital	No	Asiste en representación del

Institución	Órgano	Funciones	Dieta	Observaciones
				Presidente Ejecutivo el responsable del Área de Desarrollo Informático.
PANI	Comisión Nacional contra la Explotación Sexual Comercial (CONACOES)	Seguimiento y cumplimiento del Plan Nacional	No	Asiste en representación del Presidente Ejecutivo una funcionaria de la Subgerencia de Desarrollo Social
PANI	Agenda Nacional de Niñez y Adolescencia	Seguimiento y coordinación de las instituciones	No	Asiste en representación del Presidente Ejecutivo una funcionaria de la Subgerencia de Desarrollo Social
Defensoría de los Habitantes	Foro de Seguimiento del Código de Niñez y Adolescencia	Seguimiento y coordinación de las instituciones	No	Asiste en representación del Presidente Ejecutivo una funcionaria de la Subgerencia de Desarrollo Social
Ministerio de Salud	Consejo de Madre Adolescente	Velar por la ejecución de políticas en la protección de las madres adolescentes, ley 7735	No	Asiste en representación del Presidente Ejecutivo una funcionaria de la Subgerencia de Desarrollo Social

Además de la participación formal descrita en espacios de coordinación interinstitucional a nivel nacional e internacional, se han desarrollado una serie de coordinaciones específicas y que se detallan en el apartado de logros, como:

Convenio con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) orientado a la promoción de ideas productivas.

Coordinación con empresas privadas bajo la estrategia de “Responsabilidad Social Empresarial” para la realización de proyectos en el campo de apoyo educativo, formativo, de salud, letrización e infraestructura comunal.

Convenios con las Universidades Privadas (UNIRE) y con la UNED; con la finalidad de apoyar a estudiantes egresados del programa Avancemos.

Convenios con las Diócesis de San José, San Carlos y Puntarenas con las cuales se desarrollaron proyectos como un comedor infantil y atención de indigencia, así como acciones de apoyo en la ubicación e identificación de beneficiarios y en la aplicación de las Fichas de Información Social (FIS).

Convenio con Coopelesca para el desarrollo de proyectos de electrificación en comunidades alejadas que no cuentan con tal servicio.

Convenios con AyA y las ASADAS para el desarrollo de proyectos para el suministro de agua para consumo humano, en comunidades pobres y carentes del tal servicio.

Y convenios con Municipalidades, a partir del cual se dispone del apoyo de estas entidades en la ubicación e identificación de beneficiarios, así como en la aplicación de las Fichas de Información Social.

2.1.2 Programación, presupuestación y vinculación con PND.

El quehacer del Instituto Mixto de Ayuda Social se ejecuta mediante tres programas presupuestarios:

- Programa Asistencia y Promoción Social –programa sustantivo-
- Programa Actividades Centrales –programa de apoyo técnico, financiero y administrativo-
- Programa Empresas Comerciales –programa generador de ingresos institucionales-

Según los presupuestos y programación institucional para el período constituido por los años 2007, 2008 y 2009, el IMAS contó con un presupuesto total de ¢189.861.851,0 (ciento ochenta y nueve mil ochocientos sesenta y un millones ochocientos cincuenta y un mil) y para el año 2010 se ha presupuestado un monto de ¢111.894.546,2 (ciento once mil ochocientos noventa y cuatro millones quinientos cuarenta y seis mil). Estos recursos fueron asignados por programa de la siguiente y manera:

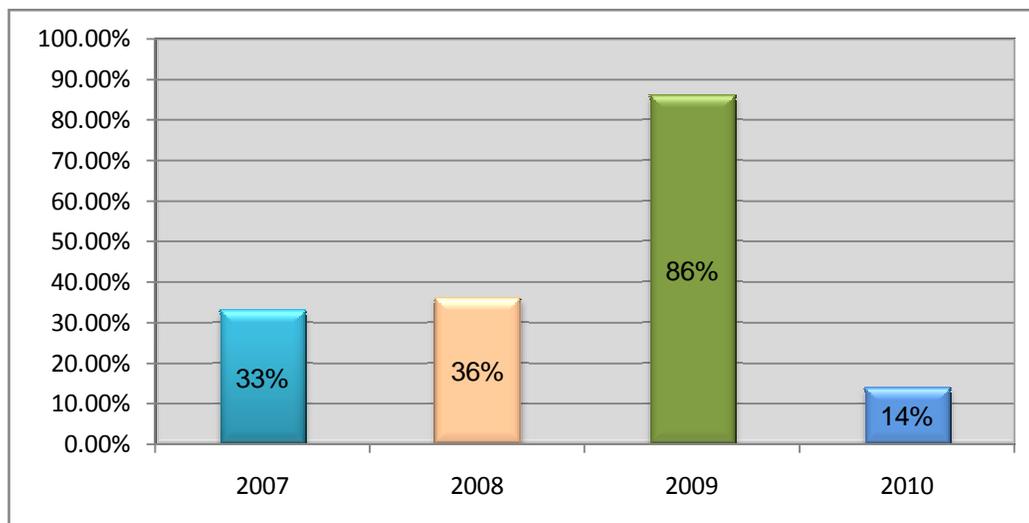
Tabla 5: IMAS- asignación presupuestaria por programas, período 2007-2010 (en miles de colones)

Programa	Año			Subtotal	2010
	2007	2008	2009		
Asistencia y Promoción Social	27.087.307,1	38.493.482,7	81.711.781,3	147.292.571,1	96.157.971,7
Actividades Centrales	3.353.488,7	3.869.250,6	4.722.277,3	11.945.016,6	6.379.094,8
Empresas Comerciales	8.396.531,3	10.408.794,4	11.818.937,6	30.624.263,3	9.357.479,67
Total	38.837.327,1	52.771.527,7	98.252.996,2	189.861.851,0	111.894.546,2

Fuente: Elaboración propia a partir de las liquidaciones presupuestaria y presupuestos institucionales del período indicado

Como se deriva de los datos anotados, los recursos asignados al IMAS durante los años citados, presentan un incremento anual que inicia con un 33% registrado en el 2007, tomando como base el año 2006. Continúa con un 36% para el 2008 y toca su pico más alto en el 2009, con un 86% para luego quedarse en un 14% en el 2010. Se muestra así en este último año, similar al comportamiento anterior al período indicado. Lo indicado se observa en el gráfico siguiente.

**Gráfico 1: IMAS- presupuesto total asignado período 2007-2010
(en miles de colones)**



Fuente: IMAS, liquidaciones presupuestarias años 2006, 2007, 2008 y 2009 y presupuesto por programas 2010.

Este fuerte cambio suscitado en la disponibilidad de recursos presupuestados se genera con mayor presencia en el programa de Asistencia y Promoción Social en el que se registra, de 2006 a 2007 un aumento del 48,3%, entre el 2007 y 2008 este fue de un 42,1% y para el año 2009 se dispara hasta alcanzar un 112,3%. Al compararlo con el presupuesto de 2010 se muestra un aumento de un 17,7% considerando que solamente ha transcurrido un bimestre de ejecución y no se incluyen presupuestos extraordinarios y modificaciones presupuestarias.

El principal elemento que motivo el comportamiento indicado fue el estímulo y gestión del Programa "Avancemos" para el cual se asignó, de manera progresiva, recursos provenientes del Gobierno Central hasta lograr la meta establecida por el Gobierno de la República.

Con este panorama presupuestario y desde lo concerniente a la programación institucional para los años 2008, 2009 y 2010 que forma parte del período del presente informe, la gestión de los programas sociales del IMAS se ha caracterizado por el impulso de una acción apegada a la política social de gobierno expresada en el Plan Nacional de Desarrollo.

Para una actuación desarrollada bajo la rectoría del Sector Social y la cautela de MIDEPLAN se puso la atención en acciones estratégicas comprometidas como prioridades institucionales, entre la cuales están:

Tabla 6: IMAS- : Acciones Estratégicas comprometidas en el marco del Plan Nacional de Desarrollo

Acción estratégica del PND	Acción estratégica del IMAS	Meta del IMAS 2006-2010
Programa Avancemos: transferencia monetaria a familias beneficiarias.	Transferencias monetarias condicionadas "Avancemos"	Subsidio a 130.000 estudiantes de secundaria.
		Identificar a los estudiantes de noveno año que son posibles beneficiarios del componente de ahorro e incorporar a los estudiantes que efectivamente cursaron y aprobaron noveno año el año anterior al componente de ahorro.
Programa de Generación de oportunidades de ingreso, empleo y desarrollo del capital social, para personas en condición de pobreza, vulnerables y en exclusión social.	"Programa Costa Rica te emplea"	16.000 proyectos productivos, capacitación, enganche o inserción en el mercado laboral financiados.
	Apoyo económico para el bienestar familiar	Atender a 13.000 familias que viven en los asentamientos campesinos del IDA.
Programa de Ciudadanía y voz de la población pobre, para favorecer la organización, participación ciudadana, diálogo social y redes sociales.	Desarrollo Comunitario (diálogos para el desarrollo)	196 comunidades organizadas
Desarrollo de una red de protección social básica para la reducción y superación de la pobreza.	Apoyo económico para el bienestar familiar	Atender a 40.000 familias con complementación de sus ingresos con un modelo de intervención integral de protección social.
	Propiciar la equidad en la atención de las familias con jefe femenina en los servicios y beneficios institucionales	Que del total de familias beneficiadas con complementación de ingresos y servicios, el 50% haya sido para hogares con jefatura femenina
	Financiar el incentivo económico a mujeres en condición de pobreza, que participen en procesos de capacitación de formación humana del INAMU	Apoyar con incentivo económico a 100% mujeres en condición de pobreza para la formación humana, referidas por el INAMU.
	Atención de personas adultas mayores en situación de abandono	Atender a 300 personas adultas mayores en riesgo social

Acción estratégica del PND	Acción estratégica del IMAS	Meta del IMAS 2006-2010
Plan de mejoramiento del acceso a los programas y servicios institucionales de la población indígena.	Ejecución de acciones en comunidades indígenas	Atender a 750 familias en el 2009, de las comunidades indígenas.

Además de las acciones estratégicas comprometidas en el marco del PND, el IMAS lleva a cabo una serie de acciones sociales que han sido asumidas como parte de su razón de ser y en atención a su marco jurídico dado en la ley de creación del Instituto, Ley 4760. Se tiene otras acciones como:

Atención de emergencias
 Capacitación técnica y laboral
 Fideicomiso
 Infraestructura Comunal
 Mejoramiento Vivienda
 Titulación y Levantamiento de Limitaciones
 Instituciones de Bienestar Social (IBS)

En resumen la acción social del IMAS (acción sustantiva de la institución dada la naturaleza de su existencia) para el período del presente informe, es desarrollada mediante la ejecución del Programa de Asistencia y Promoción Social el cual consiste en la propuesta de estrategias, acciones y metas orientadas a la atención de la población en pobreza; considerando la política social como una red de protección capaz de funcionar coordinadamente, integrando las políticas institucionales y sectoriales, junto con la adecuada selección de familias, grupos y comunidades a ser beneficiadas.

Su objetivo es coadyuvar al mejoramiento de las condiciones de vida de las familias, grupos y comunidades atendidas por medio de la oferta programática institucional, bajo el enfoque de derechos, territorialidad y de servicio al usuario, con la participación de la población beneficiaria, la sociedad civil, instituciones públicas y sector empresarial.

La estructura de este programa se expresa en la tabla siguiente.

Tabla 7: IMAS- estructura del Programa Asistencia y Promoción Social

Programa	Líneas Estratégicas	Componentes
Asistencia y Promoción Social	Avancemos	Avancemos
	Asistencia Social	Bienestar Familiar
		Emergencias
	Generación de Empleo	Ideas Productivas
		Fideicomiso
		Capacitación técnica y laboral
	Desarrollo Comunitario	Diálogos para el Desarrollo (participación Comunal)
		Infraestructura Comunal
		Mejoramiento Vivienda
		Titulación y Levantamiento de Limitaciones
	Instituciones de Bienestar Social	Instituciones de Bienestar Social (IBS)

Para su mayor comprensión, se incluye una breve descripción del programa, las líneas estratégicas que lo componen y sus componentes.

Avancemos: constituye una acción estratégica de superación de la pobreza mediante la cual se le otorga un subsidio a las familias para que sus hijos permanezcan estudiando y logren romper el círculo de pobreza al obtener el bachillerato en enseñanza secundaria y poder así continuar sus estudios en la educación superior o insertarse en el mercado laboral e incorporarse en algún curso de educación informal.

Desde su diseño se definió como un programa de transferencias monetarias condicionadas. En ese sentido, se proponen dos condicionalidades principales que debe asumir la familia en relación con el estudiante, la primera enmarcada en la asistencia/permanencia del o los estudiantes que forman parte del grupo familiar en el sistema educativo y la segunda, que aún no se logrado poner en práctica, es el control de salud una vez al año (salud preventiva).

A las familias beneficiarias se les otorga un subsidio económico que se gira a la madre o encargada, para atender necesidades básicas, material didáctico, uniformes, transporte u otros que requiera el/la estudiante o que le solicite el centro educativo.

Asistencia Social, su objetivo es brindar un ingreso económico complementario a familias en condiciones de pobreza para satisfacer necesidades básicas y atención de emergencias. Se dirige a las familias en condiciones de pobreza que constituirán el núcleo central hacia el cual estarán canalizados los servicios; éstas serán atendidas tomando en cuenta la especificidad de las necesidades de sus integrantes.

Como parte de esta línea estratégica, se desarrollan los Procesos Socioeducativos; acciones integradas con el resto de los beneficios institucionales o desarrollados con el apoyo de la Responsabilidad Social Empresarial y de ONG's coadyuvantes. Enfatizan en aspectos de índole educativo y formativo con lo cual se contribuye a que los miembros de las familias mejoren su nivel académico, realcen sus valores, costumbres, tradiciones, aptitudes y actitudes que han significado barreras en su desarrollo integral.

Los Procesos Socioeducativos se desarrollan de manera separada como una línea mas, a partir del 2010, e incluye Tránsferencias Monetarias Condicionadas ("Avancemos"), la Dotación de Cuadernos e Implementos Escolares (dotar de cuadernos y otros implementos escolares necesarios a estudiantes que asisten a centros educativos de primaria que se cuentan dentro del Programa de Mejoramiento de la Calidad de la Educación y Vida en Comunidades Urbano Marginales (PROMECUM) y los ubicados en territorios indígenas) y Procesos Formativos (fortalecimiento personal relacionado con la ampliación de conocimientos).

Generación de Empleo: se implementa por medio de subsidios reembolsables (Contrato de Fideicomiso y Convenio Marco Interinstitucional entre el IMAS y el Banco Nacional de Costa Rica) y no reembolsables (Ideas Productivas) a familias y organizaciones, que permitan el desarrollo de proyectos productivos generadores de bienes y servicios.

Para tal efecto se desarrollan alianzas estratégicas con instituciones públicas y privadas, universidades, empresas privadas, con el propósito de potenciar los proyectos productivos, facilitar posibilidades de comercialización e incrementar la productividad de los procesos de producción.

Se privilegiarán las actividades relacionadas con la seguridad alimentaria y los proyectos agropecuarios en cumplimiento de la Ley de creación del programa de Reconversión Productiva...", reformado en la Ley de Fortalecimiento Financiero del IMAS.

Desarrollo Comunitario su objetivo es brindar recursos económicos no reembolsables a familias y organizaciones para mejorar la infraestructura familiar y comunal; así como la ejecución de acciones tendientes a otorgar los títulos de propiedad a familias en condición de pobreza sujetos de la atención institucional.

Se propone la ejecución de proyectos comunales y locales coordinados con instituciones públicas o privadas, relacionados con el mejoramiento de vivienda, infraestructura comunal, titulación de tierras, dotación básica, así como la realización de procesos de organización y diálogo social en las comunidades en condición de pobreza y riesgo social. Todo, por medio de acciones que promuevan la participación de diferentes actores sociales, dirigidos a grupos de población y territorios que ameritan una estrategia de intervención particular.

Instituciones de Bienestar Social: tiene como objetivo fortalecer mediante el apoyo técnico, organizativo y recursos económicos no reembolsables a las IBS (entidades de carácter privado, sin fines de lucro, con personería y cédula jurídica vigente, caracterizadas e inscritas con el status de bienestar social (denominadas sujetos privados por el ente contralor), con el fin de que éstas presten servicios acordes con las necesidades de la población sujeto de atención.

2.2 Cambios del entorno

2.2.1 Entorno socioeconómico

Los principales cambios del entorno socioeconómico que inciden en la gestión del IMAS durante el período 2007-2009, apuntan en dos dimensiones estrechamente relacionadas con la razón de ser de esta institución: la pobreza en Costa Rica y la crisis económica mundial registrada en esos años.

La Pobreza en Costa Rica.

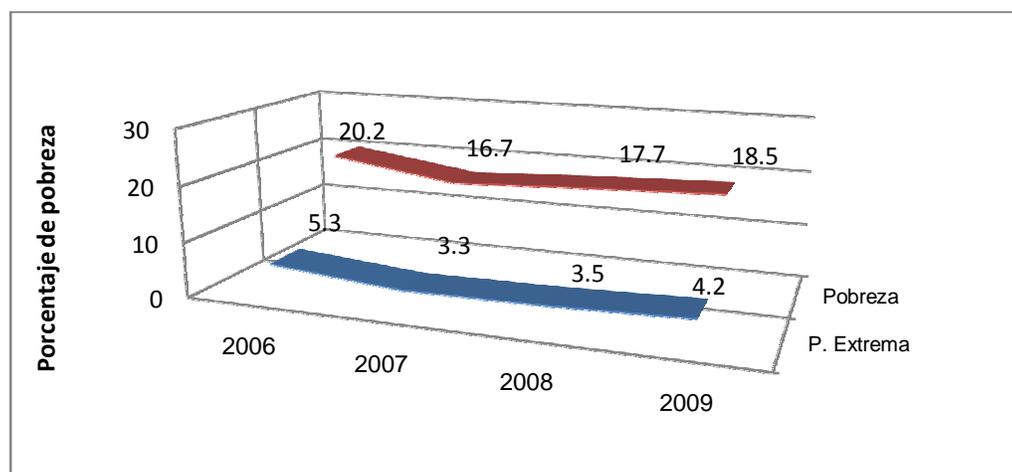
De acuerdo con los datos que ofrece el INEC², en torno al comportamiento de la *pobreza* y la *pobreza extrema* en Costa Rica, el perfil que exhibe el período 2007-2009, muestra una relativa estabilidad, con algunos altibajos:

Si se toma como base el año 2006 en el que la pobreza alcanzó un 20,2% del cual un 5.3% correspondía a pobreza extrema, para el 2007 se registra una disminución del 3.5%, porcentaje del cual un 2.0% se reflejó en la pobreza extrema. En consecuencia, en el año 2007 los *pobres* constituyen el 16,7%, de ellos un 3,3% se clasifican como *pobres extremos*.

La situación parece revertirse de forma incremental. Para el año -2008- la pobreza muestra un ligero aumento; pasa a un 17,7%, y la extrema a un 3,5%. Asimismo, para el año 2009 se muestra otro leve aumento y se registra un 18.5% de pobreza de la cual el 4.2% es pobreza extrema, tal como se observa en el siguiente gráfico:

² El Instituto Nacional de Estadísticas y Censos –INEC-: Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples; cifras básicas sobre Pobreza e Ingresos; julio 2009).

Gráfico 2. Costa Rica: Evolución porcentual de los Hogares Pobres por Nivel de Pobreza; período: 2007-2009



Fuente: INEC. (2006,2007, 2008 y 2009). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples

En términos absolutos, se tiene que este 18.5% de hogares en condición de pobreza equivale a 221, 229 hogares, o sea 25,708 más que en el año 2008 (195, 521) y de los cuales 11,779 son pobres extremos. Entre el año 2008 y 2009 la pobreza extrema pasa de 3.5% (38,286 hogares) al 4,2% (50,065).

El comportamiento de la pobreza tal y como se describe en los párrafos anteriores, se vincula fuertemente a la situación particular vivida como consecuencia de la crisis económica mundial reflejada en la retracción del consumo y el desempleo.

La crisis económica y su incidencia en Costa Rica

Como efecto de lo que ocurre desde el 2007 en la economía de los países de mayor desarrollo, Costa Rica empieza a sentir variaciones negativas en algunos aspectos de la economía, principalmente relacionados con cambios en el patrón de consumo. Paulatinamente, se van presentando efectos como: *“disminución de las exportaciones y crecimiento de las importaciones; mengua de la inversión extranjera; baja también del número de turistas y de las remesas enviadas por costarricenses en los Estados Unidos... el crédito se cerró y empezaron a elevarse las tasas pasivas de interés, lo cual ha colocado a un enorme número de familias en problemas”* (Rojas, 2009:2).

Como lo indica la UNED, (2009: sp), en un trabajo de investigación sobre el tema “Crisis económica mundial: deuda y especulación como rasgos dominantes del capitalismo tardío”, *“En el caso de Costa Rica, el impacto de la crisis económica está afectando el turismo, las exportaciones, la construcción, el empleo y la parte financiera del gobierno, pues en la actualidad se están planteando recortes de presupuestos para las diferentes instituciones públicas”*.

Por otro lado, la encuesta hecha por la Escuela de Estadística de esta Universidad de Costa Rica, “*deja entrever la forma en que familias concretas están enfrentando la crisis. Cómo les empieza a golpear, qué medidas están tomando, en qué rubros están reduciendo sus gastos y cómo están afrontando el desempleo que afecta a algunos de sus miembros*” (Rojas, 2009:7).

En consecuencia, la población en condición de pobreza se presenta como el grupo más vulnerable ante la crisis, lo cual se evidencia no solamente en el incremento de la pobreza en ese período, sino en los cambios registrados con relación a la situación laboral de las personas y los hogares del país. Como lo indica la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples 2009, en este año “...*disminuyen las personas ocupadas por hogar, y en mayor medida en los hogares pobres. Esto implica que se incrementó el número de desocupados por hogar, lo cual se confirma con los aumentos de las tasas de desempleo abierto según la situación de pobreza: pasando de 3,5% en los hogares no pobres en el 2008 a 5,4% en el 2009, pero con aumentos más fuertes en los de pobreza extrema 25,7% (2008) a 36,4% (2009), y de 12,1% (2008) a 17,3% (2009) en la pobreza no extrema*” (INEC, 2009: 6).

Otros cambios en el entorno que median la gestión institucional se refieren al ordenamiento jurídico. Estos se proyectaron en la gestión de la presidencia ejecutiva al generar acciones relacionadas con los mismos, como se indica a continuación.

2.2.2 El ordenamiento jurídico

Los cambios en el ordenamiento jurídico que tuvieron efectos sobre el accionar institucional se relacionan principalmente con la ejecución del programa Avancemos. No obstante, hay normas relacionadas con la gestión desde el ámbito de la Ley Contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito, que ameritaron su rigurosa atención en el manejo institucional.

En consecuencia, se tiene:

Decreto N° 33154-MP-MIDEPLAN-MEP-MTSS-MIVAH: se crea el Programa de Transferencia Monetaria Condicionada denominado “Avancemos” con el objetivo de promover el mantenimiento en el Sistema Educativo Formal de adolescentes y jóvenes hasta 25 años, pertenecientes a familias en condición de pobreza, programa que se incluye como acción estratégica en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

Decreto N° 34786 del Programa Avancemos: establece que “corresponderá al Instituto Mixto de Ayuda Social, ser el único ente responsable de la administración de los recursos de las Transferencias Monetarias Condicionadas que forman parte del Programa denominado Avancemos y de trasladarlos a las familias que se encuentran en riesgo, vulnerabilidad social, exclusión, pobreza, con prioridad a las familias pobres bajo los lineamientos de la Rectoría del Sector Social y Lucha contra la

Pobreza...”. Participarán en este programa, el Ministerio de Educación Pública (MEP), el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA), la Dirección de Asignaciones Familiares (DESAF) del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) y la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) y cualquier otra entidad o instancia que designe la Rectoría del Sector Social.

Decreto Ejecutivo N° 34531-MP-G-MIVAH-MEP-MTSS-H. Publicado en La Gaceta N° 108 del 5 de junio del 2008. Este decreto regula y crea el Programa de Cuadernos e Implementos Escolares.

Reformas en 2008 a la Ley 8422, Ley contra la Corrupción y el Enriquecimiento Ilícito en la Función Pública: mediante las cuales se incorpora algunos elementos como la protección a las personas denunciantes de buena fe, sobre hechos de corrupción y sus derechos, y se regula el manejo de la confidencialidad de la identidad de los ciudadanos denunciantes, así como de la información referente en los casos de apertura de un procedimiento administrativo.

Se regulan además otros aspectos como: los bienes muebles, las sanciones administrativas a personas jurídicas y los casos de soborno transnacional.

Ley 8783, Reforma de la ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662; que destina al "Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) como mínimo, un cuatro coma cero por ciento (4,0%) de los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.

Establece la obligatoriedad por parte de las instituciones que reciben recursos del Fondo, de presentar listados de beneficiarios por medio de un centro de información, según lo determine la Rectoría del Sector Social, con el cual se levantará una única base de datos.

Establece claramente que “*Los programas financiados por ley específica o convenio, que no se ajusten a los objetivos y las metas de las políticas nacionales de desarrollo y los planes anuales operativos, no podrán recibir recursos provenientes del Fodesaf*”.

Se indica expresamente que “*Durante los cinco años siguientes a la aprobación de esta Ley, en ningún caso los fondos asignados anualmente al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), según el artículo 3 de esta Ley, podrán ser menores al presupuesto asignado en el año 2009, ajustado según el incremento del costo de vida*”.

2.3 Estado de la autoevaluación de control interno

Conforme con lo establecido en la Ley General de Control Interno, en su artículo 17 inciso b), El IMAS ha realizado al menos, una Autoevaluación anual, con el objetivo de perfeccionar el Sistema de Control Interno, en adelante CSI, y detectar posibles desvíos en el cumplimiento de los objetivos de la Institución mediante el manejo legal, económico, eficiente y eficaz del patrimonio público.

El proceso de autoevaluación, se encuentra contemplado como parte del ciclo iniciado en el año 2008, la propuesta fue presentada al Consejo Directivo y aprobada mediante acuerdo CD N° 317-08, sesión 073-08 del 29 de setiembre del 2008, por lo que se concluye ese ciclo en el año 2009; con la aplicación del instrumento por parte de los diferentes interventores en el proceso de autoevaluación durante el primer semestre del año, con resultados conocidos para el mejoramiento del SCI.

Para tal efecto, se realizó un proceso de capacitación y talleres para la revisión del instrumento de autoevaluación por parte de titulares subordinados y del personal de enlace de control interno en las diferentes unidades institucionales. Se logró así la participación interdisciplinaria del personal de la Institución tanto en la formulación del instrumento para la autoevaluación, como en fomentar una cultura de control interno institucional.

Las sesiones de trabajo contribuyeron a la adaptación de las guías de autoevaluación sugeridas por la Contraloría General de la República, a la realidad institucional y con ello, coadyuvar a su aceptación y asimilación por parte del personal de las oficinas centrales y de las gerencias regionales, de manera que paulatinamente se incorpore a todo el personal en la temática de control interno en el IMAS.

Es importante señalar que la autoevaluación del 2008, se propuso como objetivo obtener el análisis por parte del Jerarca Institucional y la Dirección Superior sobre la calidad del Sistema de Control Interno de la Institución y las mejoras necesarias para el fortalecimiento del mismo.

Con la participación de las unidades funcionales: Asesores, Ejes Estratégicos, Área de Gestión y Asesoría Administrativa, Área de Apoyo y Asesoría Financiera, Empresas Comerciales y Gerencias Regionales, se procedió a finalizar el ciclo de autoevaluación 2008, en el primer semestre del 2009.

La autoevaluación permitió la realización de mejoras que contribuyeron al perfeccionamiento del Sistema de Control Interno Institucional y a verificar el estado institucional en relación con cada uno de los cinco componentes del mismo: Ambiente de Control, Valoración de Riesgos, Actividades de Control, Sistemas de Información y Seguimiento, con el fin de detectar cualquier desvío que aleje a la organización del cumplimiento de los objetivos. Además, mediante la autoevaluación el IMAS ha logrado implementar el seguimiento al sistema, que se entiende como

“las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del sistema de control interno, a lo largo del tiempo”.

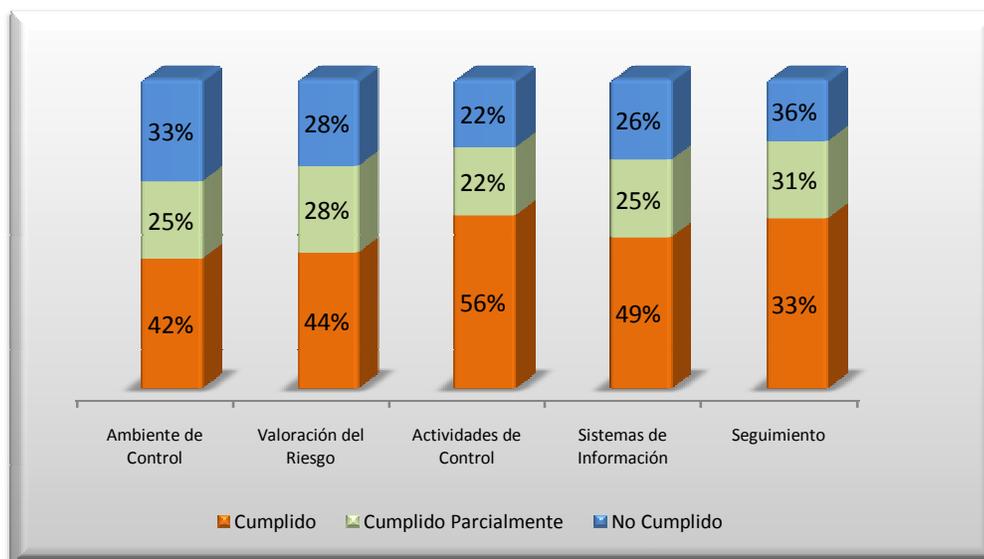
Finalmente, dentro de las acciones para evaluar y perfeccionar el SCI para el año 2010, se cuenta con el Plan de Trabajo de Control Interno aprobado por el Consejo Directivo del IMAS, dentro del cual se establecen las acciones para la elaboración de la propuesta de autoevaluación 2010, así como para el fortalecimiento del Sistema Específico de Valoración de Riesgos Institucional.

Como parte del seguimiento al Control Interno, en el año 2010 se medirá el grado de cumplimiento de las medidas de mejora del nivel gerencial y cómo estas han contribuido a mejorar la calidad del SCI, en cada uno de sus componentes. Esto como complemento de las acciones de mejora 2009, así como a las acciones de mejora que cada unidad desarrolle para fortalecer el SCI y los resultados obtenidos una vez concluidas. Estas medidas deberán considerarse como parte de la autoevaluación del siguiente año, de forma que permita que el Sistema sea aplicable, razonable e integrado.

2.3.1 Resultados de proceso autoevaluación

A partir, la evaluación realizada por cada una de las unidades funcionales se obtuvieron los siguientes resultados de cumplimiento en relación con los cinco componentes del SCI.

Gráfico 3: Nivel de cumplimiento 1/ institucional por Componente SCI



1/ Criterios de interpretación: cumplido equivalente a un 100%, parcial alto: equivalente a un 75%, parcial medio: equivalente al 50%, parcial bajo: equivalente a un 25% y no cumplido: equivalente a un 0%.

Del estado de cumplimiento obtenido para cada uno de los componentes que conforman el SCI, se observa “Actividades de Control” con el mayor porcentaje, un 56%, ó un 78% si se suman los valores de cumplido y los de cumplimiento parcial. Los restantes, pese a que fueron evaluados con porcentajes menores al 50%, su logro es muestra del avance de este componente, como el caso del “Ambiente de Control” base para el desarrollo y buena calidad de todo el SCI, partiendo de una actitud positiva y de apoyo. Ese componente obtiene un porcentaje del 42% que sumado al cumplimiento parcial alcanza el 67%. En esa línea, también se registra “Sistemas de Información con un 49% de cumplimiento al que se puede agregar un 25% de cumplimiento parcial y queda en un 74%.

Igualmente, resalta el componente “Valoración de Riesgo” según el criterio de los evaluadores se encuentra en un 44% cumplido, frente a 28% de “no cumplido” y un porcentaje igual para “parcialmente cumplido”. Con la unión de cumplido y parcialmente cumplido se logra un 72%.

En el “cumplimiento parcial” los valores oscilan entre el rango que va del 22 % al 31%, para indicar que si bien el IMAS ha realizado esfuerzos para dar cumplimiento a lo establecido en la Ley General de Control Interno y las Normas Generales de Control Interno, aún quedan pendiente incorporarlas en su totalidad, a las actividades ordinarias del IMAS.

El porcentaje obtenido por el componente de “Seguimiento” con un 33% cumplido, pese a que es el de menor cumplimiento, significa un esfuerzo del IMAS para profundizar en ese campo.

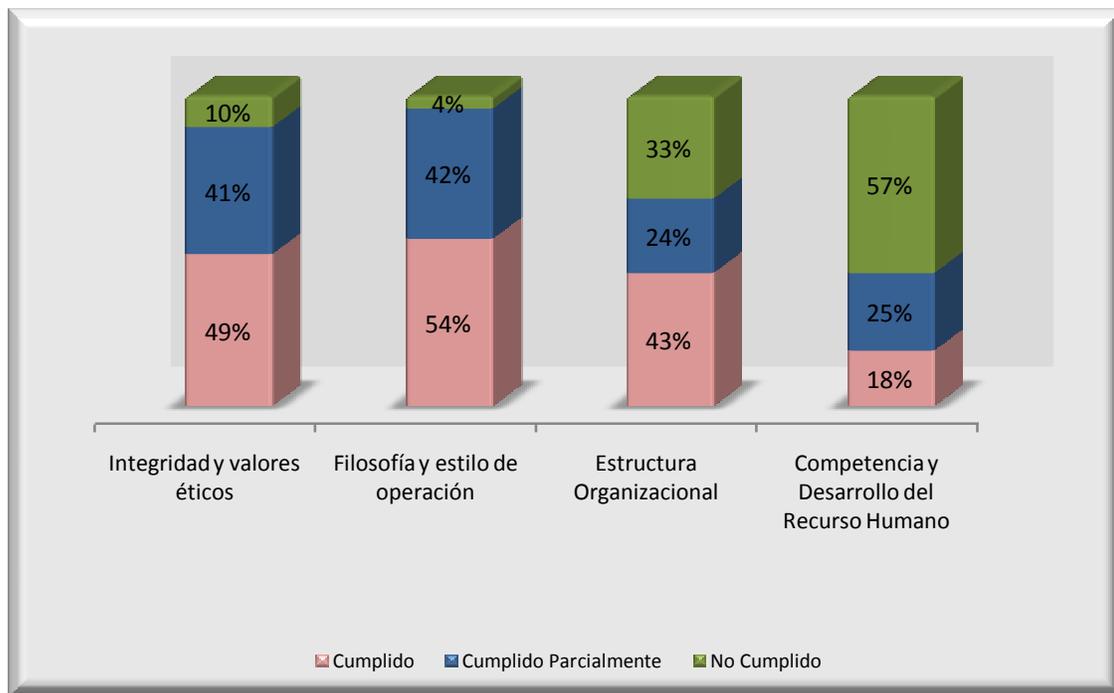
Con lo anterior, se evidencia que es necesario que la Institución enfatice los temas de identificación, valoración, análisis y administración de riesgos, lo cual ha recibido un importante impulso con el proceso de Valoración de Riesgos 2009 para el fortalecimiento del SEVRI, incorporando a la totalidad de la comunidad institucional con el inicio de la identificación de riesgos y evaluación de controles por parte de las unidades del IMAS.

Sin embargo, se espera la realización de un esfuerzo de análisis por parte de las distintas áreas de trabajo del IMAS, que les permita entablar acciones para brindar un efectivo cumplimiento de lo establecido en las Normas de Control Interno, de manera que se logre en el corto plazo, el porcentaje cercano al 80% en los cinco componentes el SCI.

Mediante la autoevaluación también se midieron los niveles de cumplimiento en los temas que conforman cada uno de los cinco componentes, obteniéndose la siguiente información:

Ambiente de Control. En el siguiente gráfico se muestran los porcentajes obtenidos desde la óptica de la evaluación sobre el cumplimiento del SCI en los temas del componente “Ambiente de Control”.

Gráfico 4: Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “AMBIENTE DE CONTROL”

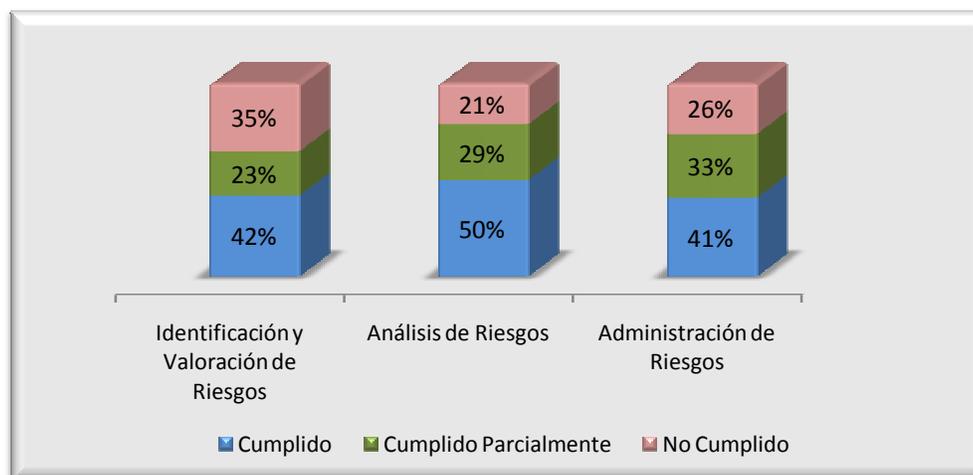


Los porcentajes resultantes para los temas evaluados en “cumplido” ubican a “filosofía y estilo de operación” en un 54%, siendo el mayor porcentaje, seguido de “integridad y valores éticos” con un 49% y estructura organizacional con el 43%. Sin embargo, requieren aún de atención los resultados obtenidos por el tema “competencia y desarrollo del recurso humano” ya que aun presenta un porcentaje de cumplimiento bajo con un 18%. De igual manera, se justifica el fortalecer los temas que han sido evaluados con los porcentajes inferiores al 50%, como estructura organizacional e integridad y valores éticos.

Valoración de Riesgos. Este componente comprendido como la gestión de riesgo, implica las actividades de identificación y valoración de riesgos, análisis de riesgos y la toma de medidas de administración de riesgos. Todo con el objetivo de colocar a la Institución a un nivel de riesgo aceptable para el cumplimiento de sus objetivos y fines.

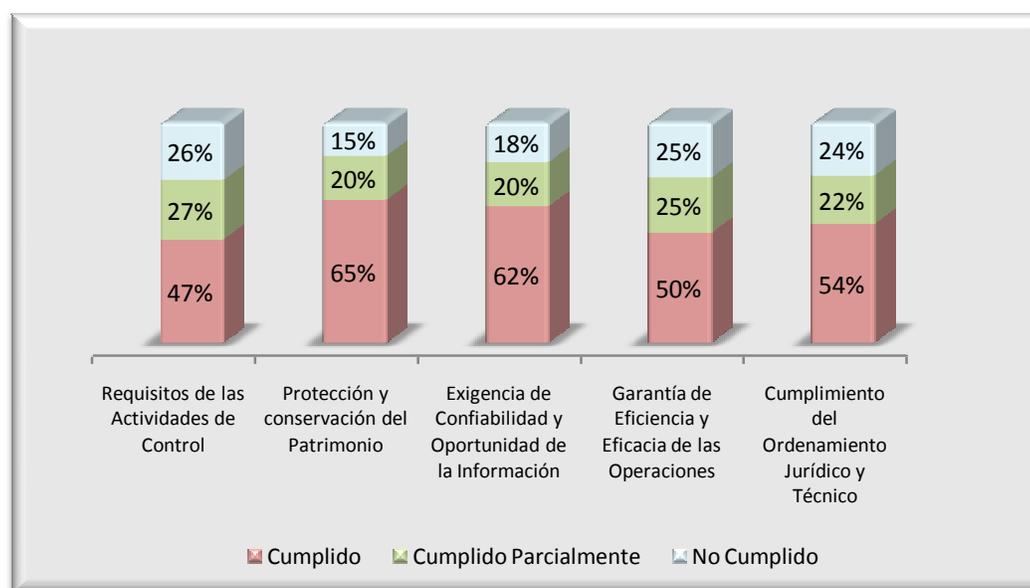
La evaluación de estos elementos con los cuales se puede medir el buen funcionamiento de los mismos, arroja los siguientes resultados. Es perceptible el mayor logro en el tema de análisis de riesgos con un importante avance que le ubica en un 79% entre el cumplimiento total y el parcial. Este tema es seguido, con un 74% que muestra el de “Administración de riesgo” si se consideran igualmente, los valores dados a cumplimiento total y parcial.

Gráfico 5: Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “VALORACIÓN DE RIESGOS”



Actividades de Control. Se valora en cinco temas comprendidos en este componente: requisitos de actividades de control, protección y conservación del patrimonio, exigencias de confiabilidad y oportunidad de la información, garantía de eficiencia y eficacia de las operaciones y cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico. Los resultados se muestran en el gráfico a continuación.

Gráfico 6 Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “ACTIVIDADES DE CONTROL”

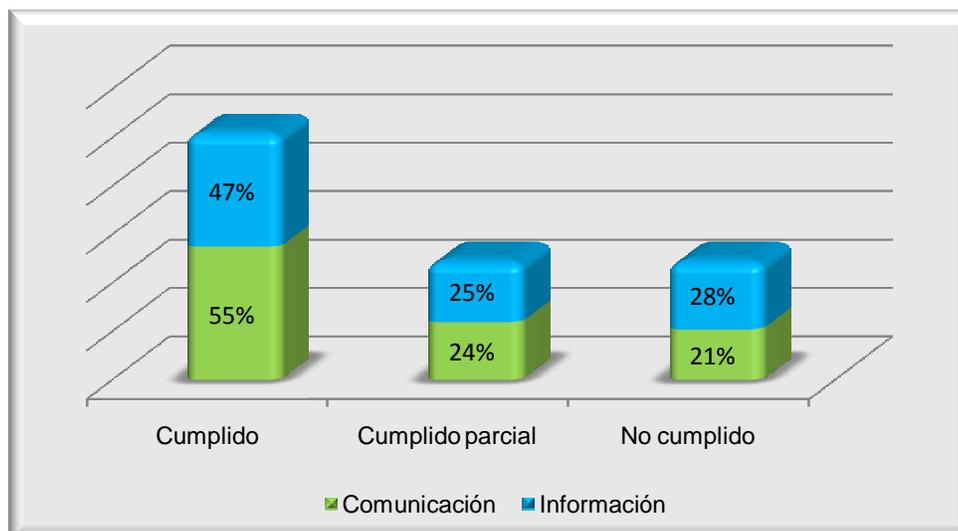


Si bien de la evaluación de los temas indicados en el rubro de cumplido, ninguno muestra un 80%, al analizarlos, tanto desde el cumplimiento total como desde el parcial, se muestran cumplimientos que superan ese nivel. Se presentan en los temas: “Protección y conservación del patrimonio” con un 85% y “Exigencia de confiabilidad u oportunidad de la información”, con un 82%.

Los demás temas: “Requisitos de las actividades de control” adquiere un porcentaje de 74%, “Garantía de Eficiencia y Eficacia de la Operaciones” un 72% y “Cumplimiento del Ordenamiento Jurídico y Técnico” un 76%.

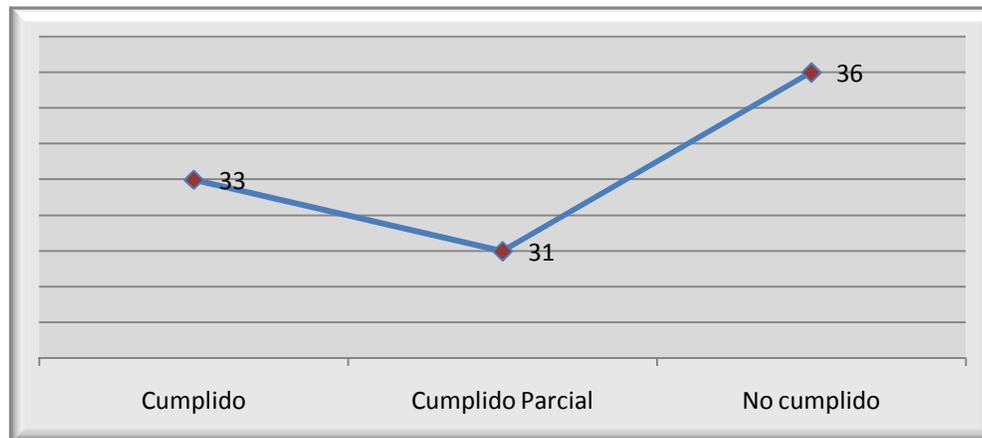
Sistemas de Información. Este componente se evalúa en los temas de comunicación e información. Según los resultados obtenidos para este componente de Sistema de Información, en el IMAS se reflejan los siguientes valores: “cumplido” con respecto al tema información se logra un 47% y al de comunicación, un 55%. El detalle se muestra en el gráfico siguiente.

Gráfico 7 Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “SISTEMAS DE INFORMACIÓN”



Se detallan los elementos contenidos en este componente, ya que las normas de Control Interno, indican la importancia de obtener, procesar, generar y comunicar, en forma eficaz, eficiente y con economía, considerando el marco legal, la información de la gestión institucional.

Seguimiento. Los resultados del nivel de cumplimiento para el Componente Seguimiento fueron de la siguiente forma:

Gráfico 8 Nivel de cumplimiento por Temas del Componente “SEGUIMIENTO”

El componente de Seguimiento se define en la Ley General de Control Interno como las actividades que se realizan para valorar la calidad del funcionamiento del SCI, para lo cual se deberán diseñar adoptar, evaluar y perfeccionar como parte del sistema, actividades permanentes y periódicas de seguimiento para valorar la calidad del funcionamiento del sistema a lo largo del tiempo, así como que las medidas producto de hallazgos de la auditoría y los resultados de otras revisiones se atiendan de manera efectiva y con prontitud. Los resultados obtenidos para este componente fueron de un 33% de cumplido y un 67% de “cumplido parcialmente” o “no cumplido” (31% y 36% respectivamente).

Según se muestra en el apartado que concluye, del estado de la autoevaluación de control interno de los últimos dos años se derivaron una serie de acciones tendientes a lograr el perfeccionamiento del sistema de control interno institucional, lo que se aborda en los párrafos siguientes.

2.4 Acciones emprendidas para perfeccionar el sistema de control interno institucional, años 2008-2009

En las siguientes tablas, se presentan las acciones de mejora desarrolladas por el IMAS como resultado de las autoevaluaciones del 2008 y 2009. Se considera el estado de avance o cumplimiento para lo derivado del año 2008, no así para lo generado como resultado de la autoevaluación del 2009, lo que se encuentra iniciando en el 2010.

Tabla 8: IMAS- Acciones de mejora a implementarse a partir de los resultados de las autoevaluación 2008

Medida	#	Responsable	Ejecución	Estado cumplimiento
Realizar un plan de actividades relacionadas con el reconocimiento del Control Interno, con promoción a la cultura de control y concientización. Así como establecer periodos claros de Autoevaluación, para formar parte del cronograma de cada unidad.	1	Gerencia General - Equipo Técnico de Control Interno	Octubre-diciembre	En proceso.
Poner a disposición y fácil acceso de los funcionarios, la normativa, políticas e instrucciones sobre las distintas áreas de responsabilidad de los funcionarios y titulares subordinados. Tanto de forma física como en el espacio de la intranet. Así como definir los mecanismos necesarios para mantener dicha información actualizada.	2	Planeamiento	Agosto-setiembre	En proceso.
Considerar dentro de la evaluación de desempeño de los titulares subordinados, el cumplimiento de las medidas de control en relación con la Ley de Control Interno. Elaborar una planificación del recurso humano, en coordinación con las diferentes unidades, y el establecimiento de un procedimiento para actualizar constantemente los requisitos, capacitación, funciones, deberes y competencias de los funcionarios, formalizando las políticas de gestión de recursos humanos necesarias. Realizar un inventario de las necesidades y levantar un sistema efectivo y eficiente de capacitación. Establecer un modelo de evaluación de desempeño y un programa de gestión de recurso humano por resultados, acorde a las necesidades de la /Institución	3	Recursos Humanos- Gerencia General	2010	En proceso.
Realizar una revisión de la estructura organizativa dentro del desarrollo de las actividades originadas en el PEI.	4	Planeamiento	Octubre-diciembre	En proceso
Revisar y aprobar la metodología de valoración del riesgo, para el Fortalecimiento del SEVRI.	5	Gerencia General - Equipo Técnico de Control Interno	Octubre-diciembre	<u>Concluida</u>
Dar seguimiento, control y verificación de la metodología que se disponga con el SEVRI. Resultados de plan de ajuste al SEVRI	5	Gerencia General - Equipo Técnico de Control Interno	Octubre-diciembre	En proceso
Revisar la metodología para la elaboración del POI, que permita la		Planeamiento	Agosto-	En proceso

Medida	#	Responsable	Ejecución	Estado cumplimiento
participación del personal y se incorpore dentro de esta la valoración de riesgos.	6		setiembre	
Diseñar un sistema de evaluación desde el punto de vista cualitativo y cuantitativo, medición de impacto y efecto en términos de la misión de la Institución. Utilizar los resultados de las evaluaciones en la planificación del año siguiente.	7	SGDS y Planeamiento	Agosto-setiembre	En proceso
Incorporar los lineamientos a los indicadores de desempeño, según la nueva metodología que establece el Ministerio de Hacienda y lineamientos que dicta la Autoridad Presupuestaria. Al igual que revisar los controles actuales para un efectivo seguimiento de los objetivos y metas.	8	Gerencia General y Planeamiento	Agosto-setiembre	En proceso
Revisión del manual único para determinar si se contemplan: objetivos de proceso, actividad o programas y su relación con los objetivos y estrategia institucionales, descripción de procesos o actividades y mecanismos de control.	9	SGDS	Octubre-diciembre	En proceso
Establecer un programa de capacitación continua con respecto al manejo y acceso a los sistemas de información.	10	SGAF	Agosto-setiembre	En proceso
Definir lineamientos para la información que las unidades deben facilitar en Intranet y los tiempos de actualización.	10	SGAF	Octubre-diciembre	En proceso
Realizar la comunicación y divulgación de las políticas y disposiciones Institucionales para los Sistemas de Información, de manera que sea de fácil acceso y esté alcance de la totalidad de los funcionarios	10	SGAF	Octubre-diciembre	En proceso
Realizar un diagnóstico de las necesidades de información que deben generar los SI en los programas sociales	10	SGDS	Octubre-diciembre	En proceso
Definir lineamientos para la publicación de la totalidad de las políticas, lineamientos, instrucciones y demás información en el sitio de Intranet institucional en coordinación con el Área de Planeamiento y la Asesoría Jurídica.	10	Planeamiento	Octubre-diciembre	En proceso
Definir políticas que regulen la comunicación de la información por Intranet. Realizar la comunicación y divulgación de las políticas y disposiciones Institucionales para los Sistemas de Información, de manera que sea de fácil	11	Sub Gerencia Administrativa Financiera	Octubre-diciembre	En proceso

Medida	#	Responsable	Ejecución	Estado cumplimiento
acceso y esté alcance de la totalidad de los funcionarios				
Definir la metodología de Autoevaluación y directrices claras al respecto Definir mecanismos de comunicación sobre los resultados de la Autoevaluación a la comunidad Institucional	12	Gerencia General- Equipo Técnico de control Interno	Agosto- setiembre	En proceso
Definir los mecanismos para realizar la evaluación permanente de la gestión, con base en los planes institucionales y rendición de cuentas por el uso de los recursos y los resultados esperados.....	13	Gerencia General Planeamiento	2010	En proceso
Presentar propuesta de Reglamento o procedimiento, que garantice la confidencialidad de las denuncias en caso de que no exista y presentarlo en el tercer trimestre 2009.	14	Gerencia General	Agosto- setiembre	En proceso

Tabla 9: IMAS- Acciones de mejora a implementarse a partir de los resultados de las autoevaluación 2009

<u>Ambiente de apoyo</u>	Medidas de mejora	Responsables
Compromiso superior	Comunicar formalmente a las unidades sobre las responsabilidades existentes por el establecimiento, mantenimiento, perfeccionamiento y evaluación del sistema de Control Interno. Incluir las responsabilidades de Control Interno, como parte de las responsabilidades en la definición de los puestos.	Gerencia General Desarrollo Humano
Estructura Organizativa	Realizar revisiones periódicas cada 5 años de la estructura organizativa para el cumplimiento de objetivos y metas.	Planeamiento Institucional
Competencia y desarrollo del Recurso Humano	Propiciar la participación de las unidades del IMAS, en la formulación y divulgación de las políticas y prácticas de gestión del recurso humano para el reclutamiento, selección y contratación de personal. Así como mantener actualizados los requisitos y competencias. Facilitar procesos de inducción al personal nuevo ó labores nuevas, con el fin de contar con personal familiarizado con su trabajo. Divulgación formal de lineamientos con el fin de mejorar la evaluación del desempeño,	Desarrollo Humano

	promoción, incentivos y motivación del personal.	
<u>Valoración de riesgos</u>	Medidas de mejora	Responsables
Identificación y valoración de riesgos	Evaluar una vez concluido, el proceso de valoración de riesgos 2009, donde se valore la metodología utilizada y el contenido del Marco Orientador por parte de las unidades participantes.	Gerencia General Unidad de Control Interno
<u>Actividades de control</u>	Medidas de mejora	Responsables
Requisitos de las actividades de control	Incluir dentro de la implementación de medidas de administración el análisis costo beneficios	Unidad de Control Interno y titulares
<u>Sistemas de información</u>	Medidas de mejora	Responsables
Flexibilidad de los sistemas de información	Emitir directriz para que se designe un responsable en cada unidad, de comunicar las mejoras necesarias a los sistemas de información que existan en la unidad de forma que estos permitan dar respuesta oportuna a las necesidades de la Institución. Comunicar a nivel institucional explicitando el concepto de Tecnologías de información y las responsabilidades en las unidades con respecto al uso y manejo de las mismas.	Gerencia General y Tecnologías de Información
Gestión Documental	Divulgar lo relacionado con los procedimientos formales para la gestión documental (Manual de prácticas documentales para secretarías) Archivo manual de procedimiento de la documentación de archivos beneficiarios. Comunicar formalmente los procedimientos establecidos en resguardo y protección de la información.	Archivo Central Gerencia General y Tecnologías de información
<u>Seguimiento del sistema de control interno</u>	Medidas de mejora	Responsables
	Realizar las verificaciones del cumplimiento y se registren de forma adecuada las correcciones necesarias. Esto podrá ser detectado mediante las revisiones periódicas y las autoevaluación del SCI. Seguimiento a las acciones para la evaluación y perfeccionamiento del control interno en la Institución	Titulares subordinados Unidad de Control Interno

2.5 Principales logros de la gestión, 2007-2010

El impacto de la crisis económica mundial y sus efectos en el país para el 2009 se refleja entre otros factores, en un incremento en la pobreza del 17,7% en 2008 al 18,5%, en 2009. Se muestra también un mayor crecimiento de la pobreza extrema al pasar de 3,5% a 4,2% y un aumento del desempleo que pasa de 4,9% al 7,8%. Aún con esas mediaciones sobre el entorno institucional, es posible identificar logros importantes durante los últimos tres años, vinculados a la gestión del IMAS en su condición de institución encargada de atender la pobreza, como se observan a continuación.

2.5.1 Aspectos generales de la pobreza

La disminución de la pobreza: entre el período 2006- 2009 se percibe en un 1,7% y de la pobreza extrema en un 1,1%. Aunque en ese período se pasa por una fase de disminución y luego por un leve aumento debido a la crisis económica mundial, se logra mantener siempre una diferencia positiva al final del mismo.

Lo anterior se manifiesta también en disminuciones por área geográfica: rural y urbana, “...se mantiene la tendencia a la disminución en la brecha de pobreza entre la zona urbana y rural...” (INEC, 2009: 2). Asimismo, en comportamientos similares puntualizados en regiones que tradicionalmente han sido de mayor deterioro socioeconómico en el país, como Chorotega (Guanacaste) y Huetar Atlántica (Limón). Las tablas siguientes ilustran al respecto.

Tabla 10. Costa Rica: variación de la pobreza nacional, por año, 2005-2009

Años	Pobreza		Extrema Pobreza	
	%	variación	%	variación
2005	21,2		5,6	
2006	20,2	-1,0	5,3	-0,3
2007	16,7	-3,5	3,3	-2,0
2008	17,7	1,0	3,5	0,2
2009	18,5	0,8	4,2	0,7

Fuente: INEC (2006, 2007, 2008 y 2009)

La disminución de la pobreza se muestra como una variación significativa que se registra entre el 2006 y el 2007, entre las razones esgrimidas, algunos especialistas entre ellos del Proyecto Estado de la Nación, puntualizan en los efectos de programas sociales como las Pensiones del Régimen No Contributivo de la CCSS y Transferencias Condicionadas “Avancemos” del IMAS.

Esa fuente además, indica por medio del periódico “La Nación: “Pensiones y Becas evitaron alza de 3 puntos en pobreza”, del 4 de noviembre de 2009, que producto del ejercicio de análisis realizado, en el que se hacen proyecciones aplicando la metodología de “sin transferencia y con transferencia” en el caso de Avancemos, se obtiene como resultado que para el año 2009, sin este beneficio o subsidio la pobreza “hubiera subido al 19,6%”. En consecuencia, se afirma entonces que el incremento de la pobreza se atenúa por acción del gobierno a través de sus programas sociales, figurando como uno de los principales Avancemos ejecutado por el IMAS.

Por otro lado, la comparación en el comportamiento de la pobreza por área rural y urbana, refleja también una tendencia a la afectación menor en la rural, modificando la propensión de años anteriores en los que el comportamiento se ha inclinado por el efecto contrario. Véase la tabla siguiente.

Tabla 11. Costa Rica: variación de la pobreza nacional, por área geográfica, entre el período 2005-2009

Años	Pobreza Urbana				Pobreza Rural			
	Pobres		Extrema pobreza		Pobres		Extrema pobreza	
	%	variación	%	variación	%	variación	%	variación
2005	18,7		4,5		24,9		7,1	
2006	18,3	-0,4	4,3	-0,2	23,0	-1,9	6,8	-0,3
2007	15,7	-2,6	2,6	-1,7	18,3	-4,7	4,2	-2,6
2008	16,9	1,2	2,6	0,0	18,7	0,4	4,6	0,4
2009	18,0	1,1	3,4	0,8	19,2	0,5	5,3	0,7

Fuente: INEC (2006, 2007, 2008 y 2009)

Se puede observar que en términos generales, la disminución de la pobreza durante los últimos 5 años es de 5,7 puntos porcentuales mayor en el área rural que en la urbana. El detalle muestra como las disminuciones de los años 2006 y 2007 son representativamente mayores en el área rural y en el caso de los aumentos registrados en 2008 y 2009, éstos son menores en el área rural.

Es meritorio destacar los efectos del esfuerzo de focalización en la atención de la pobreza; según manifestaciones de la Subgerente del INEC se han dedicado al análisis de los resultados de la disminución de la pobreza en las regiones Chorotega y Huetar Atlántica; regiones que de forma opuesta al comportamiento nacional, muestran disminuciones significativas de pobreza: la Chorotega de un 2% y la Huetar Atlántica de un 3,1%. En ese sentido, se plantean diferentes hipótesis entre las que se anota que “...las ayudas del gobierno impidieron que la pobreza ascendiera”.

Se continúa diciendo: “En la región Chorotega, por ejemplo, el total de personas que reciben dinero por becas casi se duplicó en los deciles 1 y 2 (que cubre a los hogares pobres).

Además, las ayudas del Instituto Mixto de Ayuda Social para el decil 1 se triplicaron, lo que pudo evitar que la extrema pobreza creciera todavía más.” (La Nación, 2009)³

2.5.2 Programa Avancemos

Específicamente, la relación entre el comportamiento de la pobreza y el propósito del programa Avancemos, permitió detectar cambios en dos aspectos relacionados con los efectos del mismo: la disminución (2008) / contención de la pobreza (2009)⁴ y el aumento de la matrícula en secundaria.

Lo anterior se refleja en los datos ofrecidos por el Estado de la Nación (2008:3) y por el Observatorio de Coyuntura, UNA (2008)

La primera fuente cita: *“En el 2007, y como resultado de la conjunción positiva de una serie de factores económicos, demográficos y políticos, el país tuvo una serie de logros sociales que no había alcanzado en la última década. No solo siguió acumulando capacidades, especialmente en salud y educación, sino que además consiguió una reducción significativa de la pobreza total y extrema (3,5 y 2 puntos porcentuales respectivamente) y aumentos en el empleo, los ingresos y la inversión social. “En materia política fue determinante la decisión de destinar buena parte del incremento de los recursos fiscales a fortalecer la inversión social y, en especial, algunos programas focalizados como el régimen no contributivo de pensiones y el programa Avancemos, que en conjunto ayudaron a reducir en 1,7 puntos la pobreza total y en casi 2 puntos la extrema”.*

Al respecto se muestra la inversión realizada según el índice de desarrollo social y producto de la focalización en la población de mayor nivel de pobreza.

De acuerdo con los datos que ofrece el siguiente gráfico, la cobertura del programa Avancemos, guarda relación con el nivel alcanzado por cantón, en el Índice de Desarrollo Social (IDS) como se indica a continuación:

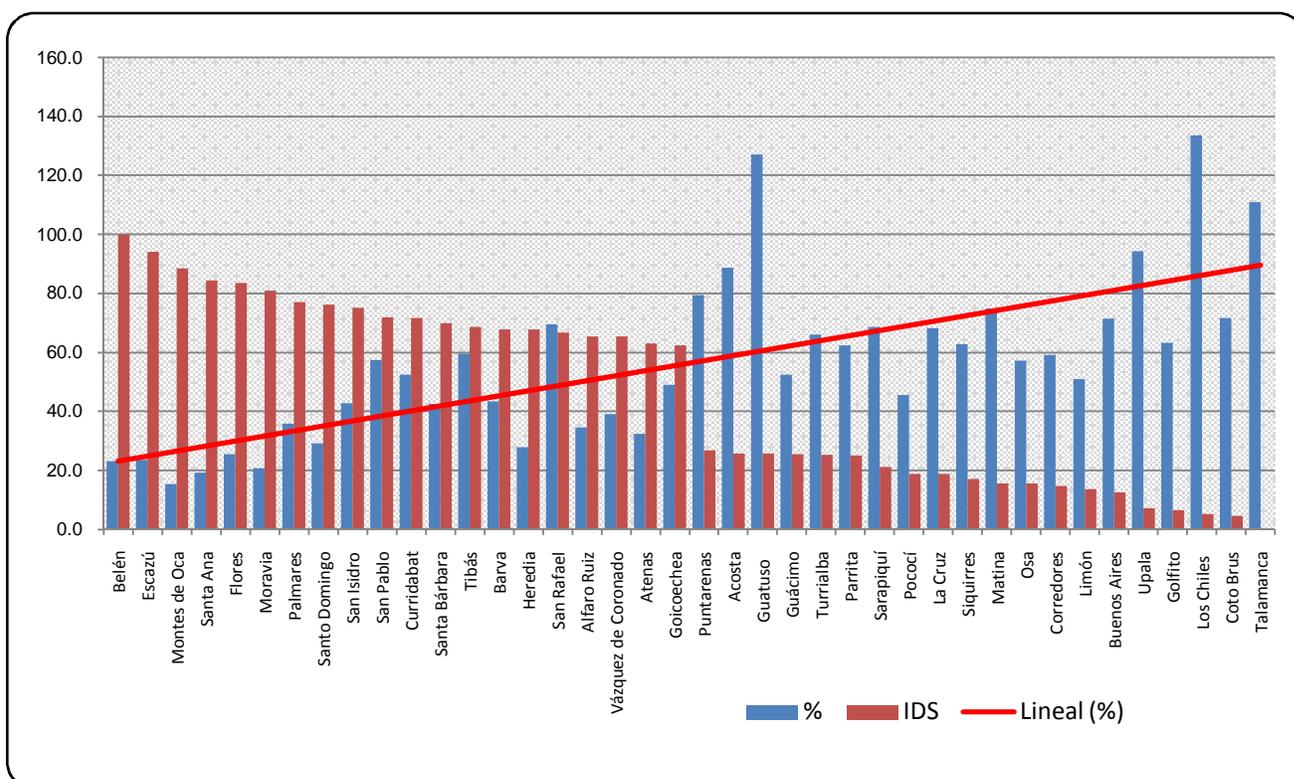
- La cobertura del programa tiende a ser mayor en los cantones con IDS más bajo que en aquellos que alcanzan una posición superior.
- Sobresalen –en el extremo izquierdo– los cantones que tienen IDS mayor y con una cobertura de Avancemos en relación con la matrícula reportada, inferior a 50%.
- En el extremo derecho, se observan los cantones con el IDS más bajo, en los que el programa Avancemos alcanza los mayores niveles de cobertura,

³ Periódico La Nación del 30 de octubre del 2009.

⁴ Según declaraciones del presidente del INEC. Víctor Hugo Céspedes. El Gobierno atenuó el impacto de la crisis económica mundial en la pobreza y el desempleo este año.incrementó las ayudas sociales, como las pensiones del régimen no contributivo y las becas del programa Avancemos, lo cual incrementó los ingresos. En todas las regiones el número de perceptores de becas en los hogares pobres subió.

siempre superior al 50% e incluso superior al 100% de la matrícula oficial del MEP, al incorporar alternativas educativas no ordinarias para la reintegración de estudiantes al sistema educativo.

Gráfico 9 Programa Avancemos: Cobertura en relación con la matrícula de estudiantes de secundaria, en 40 cantones ubicados en los extremos de la distribución según el IDS -año 2009-



Fuente: registros en sistema SABEN y del Índice de Desarrollo Social reportado por el Ministerio de Planificación Nacional.

Queda evidenciada la tendencia de la cobertura del programa “Avancemos” a cubrir más estudiantes en aquellos cantones con IDS más bajo, que en aquellos que muestran una posición superior.

La segunda fuente mencionada se expresa en el sentido siguiente. *“La Organización Internacional del Trabajo (OIT) resaltó la importancia del programa Avancemos como una de las estrategias que ha resultado exitosa para enfrentar la crisis económica...”*. *“Otro de los beneficios observados por la OIT en el poco tiempo de ejecución del programa, es el aumento de la matrícula en secundaria, que pasó de 78,4% en 2006 al 82,7% en 2009.*

En el 2006 un 26,3% de los jóvenes en edad de asistir al colegio no lo hacía, en 2007 ese porcentaje había disminuido al 20,9%”...

Otras fuentes coincidentes en su apreciación de los logros de Avancemos, destacados en el año 2008, son: 1) Informe de MIDEPLAN que dice *“... Dos de las acciones sociales diseñadas para reducir las desigualdades sociales en la modalidad de transferencias monetarias son el Programa Avancemos y las Pensiones del Régimen de Pensiones No Contributivo.*

La cobertura social de ambos ha incidido en la reducción de la pobreza en 2,5 puntos porcentuales durante el 2008, aunque no está cuantificado el impacto de Avancemos en la pobreza extrema debido a que no se cuenta con información actualizada de la caracterización socioeconómica de las familias de todos los estudiantes adjudicatarios de las becas en 2008”. Y 2) el Informe del Sector Social-2007, remitido a MIDEPLAN, en el cual se indica: “La incorporación de estudiantes a este tipo de programas es un factor que ha incidido en bajar la tasa de participación laboral de los adolescentes que proceden de familias pobres del 10,9% al 8,7% entre los años 2006 y 2007 y,

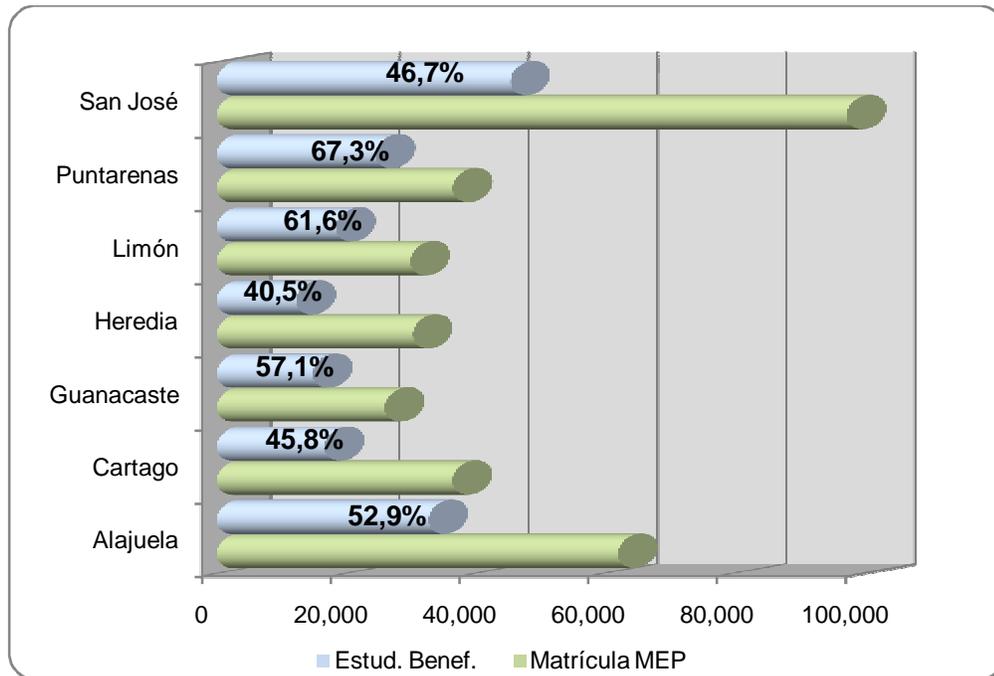
Disminuir la inasistencia escolar del 21,5% al 20,1% y mantener a los jóvenes dentro de la enseñanza secundaria”⁵.

Lo expuesto se refleja en la cobertura del programa Avancemos en relación con la matrícula escolar acumulada al año 2009.

Del total de la matrícula reportada por el Ministerio de Educación Pública (MEP), para el 2009 se ha beneficiado mediante el Programa Avancemos, al 51,5% de estudiantes matriculados en los colegios públicos y privados subvencionados del país. En el gráfico a continuación se observa la relación porcentual de estudiantes beneficiados por provincia.

⁵ MIVAH. 2007. Informe Sectorial remitido a MIDEPLAN. Sector Social y Lucha Contra La Pobreza.

Gráfico 10 Programa Avancemos: Porcentaje de cobertura en relación con la matrícula oficial del MEP, por Provincia -año 2009-



Fuente: registros en sistema SABEN y reporte de matrícula del MEP.

Se refleja que en algunas provincias, como Limón, Guanacaste y Alajuela, este porcentaje de cobertura, supera el comportamiento general (51,5%) llegando incluso, a un 61,6 % en Limón y a un 67,3% en Puntarenas. Alajuela y Guanacaste alcanzan una cobertura que supera el 50,0% de la población estudiantil de secundaria matriculada en el sistema educativo.

La provincia que registra el menor porcentaje de cobertura, es Heredia, con el 40,5%. Aunque es importante anotar que todas las demás provincias superan el 45,0 %

Otro indicador de logro asociado al programa Avancemos lo constituye la disponibilidad de una **plataforma informática** que operará desde los colegios que constituyen los centros de estudio de los estudiantes miembros de las familias beneficiarias de Avancemos.

Por medio de la página web del IMAS se pone a disposición una herramienta de acceso al programa AVANCEMOS, en línea, previo a lo cual el IMAS ha proporcionado a los Directores de los Centros Educativos una dirección electrónica para el acceso, proporcionándole de "**el usuario y la contraseña**", como se observa en la ilustración siguiente.

Ilustración 3: Herramienta informática para el reporte de permanencia de estudiante en el sistema educativo

Marca	ID SIPO	Cédula	Nacionalidad	Primer Apellido	Segundo Apellido	Nombre	Segundo Nombre	Género	Grado	Provincia	Cantón	Distrito	Barrio	Nombre Centro	Provi. Cív.
	1441462	0403349123	COSTARRICENSE	MENDEZ	AGUILAR	JOSE	MARTIN	MASCULINO	4	HEREDIA	SAN ISIDRO	SAN FRANCISCO	CENTRO	LICEO DE HEREDIA	HE
	08711	0113109134	COSTARRICENSE	NUÑEZ	MORA	JOSELYN	HANDEE	FEMENINO	4	HEREDIA	SAN RAFAEL	ANGELES	CENTRO	LICEO DE HEREDIA	HE

El uso de esta herramienta tiene la finalidad de llevar a cabo el seguimiento de la primera condicionalidad definida para el programa, la cual implica el reporte de asistencia permanente a los centros educativos por parte de los estudiantes beneficiados. Se registran los estudiantes en condición de inactivos que se reportarán al IMAS, marcando lo que corresponda a cada caso, en un espacio predeterminado para ello. Se podrán incluir observaciones importantes o de consideración acerca del estudiante.

2.5.3 Fortalecimiento tecnológico del proceso de atención de público

En este campo se realizaron dos actividades a nivel de plan piloto. Estas son:

- La compra de dispositivos para la conexión inalámbrica a internet de manera que se facilite y fortalezca el acceso a los sistemas institucionales SIPO y SABEN, fundamentales para la atención de público con agilidad y eficiencia. Se realizó la compra de cuatro dispositivos que han sido utilizados en una serie de pruebas de conexión en diferentes regiones del país, dando como resultado la recomendación de su aplicación a nivel nacional, de tal resultado se proyecta la compra de 30 dispositivos y 50 computadoras móviles a fin de aplicar el proyecto según las necesidades de cada región institucional.

- El alquiler de conexión inalámbrica de datos de alta velocidad al ICE. Con lo cual se logrará una agilización en la comunicación que favorecerá a la Unidad Local de Desarrollo Social de Desamparados.

2.5.4 La evaluación institucional

La evaluación constituye una obligatoriedad institucional según se establece en la Ley de Fortalecimiento Financiero del Instituto Mixto de Ayuda Social aprobada el 9 de enero del 2007, que le ordena en su artículo 13 bis: *“El Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS), deberá realizar evaluaciones anuales de sus programas sociales, [...] con el objeto de adoptar medidas correctivas, a fin de garantizar que estos sean eficaces y eficientes, de conformidad con los objetivos establecidos en la presente Ley”*.

Tanto por un interés de cumplimiento de ese mandato como por una iniciativa institucional enfocada en la necesidad de conocer los resultados obtenidos en la ejecución de los programas sociales, se llevaron a cabo las siguientes evaluaciones.

- a) Seguimiento Evaluativo de los Componentes Individuales del Programa de Asistencia y Promoción Social del Instituto Mixto de Ayuda Social Ejecutados en el año 2007, realizada mediante la contratación de servicios profesionales a la Empresa enfoque de Opinión, cuyo informe final fue presentado al Consejo Directivo Institucional.
- b) Evaluación de efecto del crédito en el bienestar socioeconómico y en la formación empresarial de los (as) beneficiarios (as) apoyados por el IMAS a través del FIDEICOMISO, realizada por la Universidad Nacional, Facultad de Ciencias Sociales, Escuela de Economía en Mayo del 2007.
- c) “Estudio sobre la aplicación, ejecución y cumplimiento de los planes de intervención familiar mediante la metodología de atención integral -2008-. Informe final”, de diciembre de 2009. Realizado por el IMAS e incorporado a la evaluación de programas sociales del año 2008 denominada: “Resultados de la ejecución de los Componentes Individuales, del Programa de Asistencia y Promoción Social del IMAS durante el año 2008”.
- d) “Resultados de la ejecución de los Componentes Individuales, del Programa de Asistencia y Promoción Social del IMAS durante el año 2008”. Realizado en enero 2010. Por Instituto Mixto de Ayuda Social, Unidad de Planificación Institucional.
- e) Seguimiento y Evaluación de las Familias Beneficiadas del Componente Avancemos Ejecutado por el IMAS. Realizado mediante contratación de servicios profesionales a la Fundación Instituto Internacional de Liderazgo en Desarrollo Local, junio del 2008.

2.5.5 Coordinación interinstitucional y convenios suscritos

Convenio con el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA); surge como extensión de la actividad desarrollada por la Red Institucional de la Zona Norte promovida por la Pastoral Social. El IMAS por medio de su Gerencia Regional (actual Área Regional de Desarrollo Social Huetar Norte) asume una fuerte coordinación interinstitucional en esa zona, de lo cual se establece una función de liderazgo de esta red, lo que confluye en proyectos exitosos generados y desarrollados bajo esa estrategia.



Por iniciativa del INA y del IMAS, surge la idea de desarrollo de proyectos conjuntos como alternativa a las pocas fuentes de

trabajo capaces de absorber la oferta de capacitación técnica del INA en esa zona, y de fortalecer las ideas productivas promovidas y financiadas por el IMAS, como opción de empleo.

Se parte de la priorización de los sectores geográficos que requerían mayor apoyo, se toma como tales, las áreas de Los Chiles, Guatuso y Upala. Dos de los proyectos más representativos resultantes de esa coordinación son:

Taller de costura “La Esperanza”: desarrollado por la Asociación de Mujeres Microempresarias del Asentamiento de Thiales de Guatuso que es un asentamiento del IDA. Su realización implicó la coordinación entre el IMAS y el INA, a lo que se suma el aporte del IDA.

Se benefició a 25 familias y un total de 60 personas. Durante 4 años recibieron diferentes apoyos para el desarrollo del proyecto: el IDA aportó el terreno en el cual se construiría el taller, capacitación en comercialización, asesoría en la formulación de un plan estratégico y apoyo en el establecimiento de relaciones comerciales en la zona. El INA ofrece la capacitación en alta costura, corte y manejo de maquinas industriales. Y el IMAS, por medio de los componentes de Ideas Productivas y Fideicomiso, aporta capacitación en planes de negocio, formulación de proyectos y administración de los recursos, así como el financiamiento (no reembolsable y

reembolsable) para la compra del equipo y materiales de trabajo y para la construcción del local donde se instaló el taller. La construcción se desarrolla con la participación de la asociación de mujeres y sus familias quienes aportan la mano de obra.

Proyecto el Amparo de los Chiles: Inicia con un proyecto ya existente que fue fortalecido por medio del apoyo individual de las mujeres para la siembra y producción de plantas medicinales. Se otorga apoyo económico individual de Ideas Productivas.



Este proyecto como ejemplo de la coordinación interinstitucional y con la empresa privada en el ámbito local, integra en su desarrollo el aporte de varias instituciones así como el de la empresa privada mediante la denominada responsabilidad social empresarial.

Se trata de un proyecto de producción de cosméticos usando como materia prima principal algunas plantas medicinales. En un proceso que duró 4 años, el INA aporta la capacitación técnica y sobre formulación del proyecto. La empresa privada lo relacionado con la marca, envase, etiquetado y comercialización y parte de los recursos financieros para la construcción. El IDA les otorga el terreno para la instalación de la planta, apoyo en la comercialización del producto, por medio de la identificación de contactos y participación en presentaciones de productos (transporte).

El IMAS apoya promoviendo la participación de la empresa privada, bajo la estrategia de responsabilidad social empresarial, con financiamiento proveniente de los componentes de Ideas Productivas y Fideicomiso para la adquisición del equipo, materia prima y construcción de la planta física.

Finalmente, el Ministerio de Ciencia y Tecnología se suma al proyecto con la instalación de un “Centro Comunitario Inteligente” (CESI) que se ponen en funcionamiento dentro del programa que lleva a cabo el Poder Ejecutivo para enfrentar el desafío de la “Brecha Digital”. Aprovechando las instalaciones de la nueva pequeña empresa, se pone en marcha este centro por medio



del cual brinda servicios gratuitos de acceso a la red y de capacitación en el uso de dichas tecnologías, extendiéndose al apoyo a las gestiones de la empresa para transacciones electrónicas y otros.

Coordinación con empresa privada -Responsabilidad Social Empresarial-: sustentada en el artículo 4, inciso f) de la Ley 4760 “Procurar la participación de los sectores privados..., en la creación y desarrollo de toda clase de sistemas y programas destinados a mejorar las condiciones culturales, sociales y económicas de los grupos afectados por la pobreza con el máximo de participación de los esfuerzos de estos mismos grupos”, se logra la participación y aporte de diferentes empresas.

Se llevan a cabo proyectos relacionados con el apoyo educativo por medio de la dotación de medios de transporte a estudiantes de sectores geográficos alejados, la construcción de dos proyectos de telesecundaria y capacitación de estudiantes de Avancemos en temas de liderazgo y autoestima.

También se logra apoyo en acciones como desparasitación de estudiantes y algunas de sus mascotas, así como personal docente y administrativo de algunas escuelas y la promoción de la limpieza escolar. Por otro lado, se realizan proyectos de construcción de aulas, aulas de cómputo y baterías sanitarias en escuelas, de transporte de estudiantes y de infraestructura que favorece el acceso a centros educativos en zonas alejadas y en las comunidades indígenas.

Otras actividades desarrolladas bajo esta estrategia, son la latinización de viviendas, y la atención de problemas de salud fuera de cobertura de la CCSS.

Convenio con la Unidad de Rectores de Universidades Privadas de Costa Rica (UNIRE): se inició desde el año 2008. Con esta iniciativa de coordinación se pretende lograr que las universidades privadas concedan becas a 1.500 estudiantes graduados de quinto y sexto año de secundaria, con promedios excelentes y que recibieron el subsidio de Avancemos. Las becas serán otorgadas durante los siguientes tres años; 500 estudiantes por año y consiste en la exoneración del pago de créditos y matrículas.

Convenio con la Universidad Estatal a Distancia (UNED): su objetivo es la obtención de becas para estudio a 1000 estudiantes egresados de secundaria y beneficiarios de Avancemos con excelente rendimiento académico y que deseen llevar una carrera universitaria bajo la modalidad que caracteriza a ese centro educativo.

Convenios con las Diócesis de San José, Puntarenas y San Carlos: con estas entidades se coordina una labor de apoyo a la gestión institucional por medio de la identificación de familias beneficiarias y la aplicación de Fichas de Información Social (FIS). Se capacitó a un grupo de personas seleccionadas por esa organización para tal efecto.

En el caso de San José, se realiza además, un proyecto con la organización Temporalidades de la Arquidiócesis de San José. El proyecto consiste en la puesta en funcionamiento de un comedor infantil **“Comedor Infantil Parroquial Asunción de María”** cuyo objetivo es “Mejorar la calidad de vida de los pobladores de los Guido, San Miguel, Patarrá, San Rafael Abajo, San Rafael Arriba, Asentamiento la Fusilera y algunos barrios del Cantón de Aserrí, mediante la conclusión del comedor infantil y la oportunidad de capacitación y recreación familiar.

El proyecto responde a la inquietud de un grupo de laicos que observan un problema nutricional de los niños y las niñas de la zona en la que opera la Pastoral Social de la



Parroquia del Porvenir de Desamparados. La inquietud se eleva ante el cura párroco y de allí se generan las acciones necesarias; desde un censo poblacional para valorar la situación nutricional de los niños y las niñas de la comunidad y la reunión de requisitos, hasta la elaboración de un plan de padrinos.

Se logra la instalación del comedor en marzo de 2008 como un proyecto

que integra: al IMAS con su contribución con el financiamiento de la construcción del local, a la Iglesia Católica con el apoyo logístico y, a la comunidad con donaciones y aporte de trabajo voluntario de señoras para la cocina y el cuidado de los niños y las niñas beneficiados (as).

Convenio IMAS- COOPELESCA: se establece según el área de cobertura de esta entidad que se ubica en los Cantones de San Carlos y parte de San Ramón de la provincia de Alajuela y Sarapiquí de la provincia de Heredia, con la idea de implementar proyectos que se orienten a la protección de cuencas. El ejemplo más claro de cooperación y coordinación se ubica en la zona de San Carlos y Los Chiles en donde se lleva a cabo un proyecto de electrificación en las comunidades y con familias pobres. Para ello el IMAS y COOPELESCA financian un 50% cada una, esta última además, realiza los estudios técnicos y formula el proyecto. Para la electrificación de las comunidades, el financiamiento proviene del componente de Infraestructura Comunal y para el apoyo a las familias, los recursos se obtienen de Mejoramiento de Vivienda.

Convenio IMAS-ASADAS: surge alrededor del análisis que se realiza en las diferentes regiones para detectar la carencia de abastecimiento de agua en familias más pobres. Los proyectos se promueven bajo el componente de infraestructura comunal de donde se toma el financiamiento. Cada proyecto se coordina con la ASADA y con AyA, según corresponda. En algunos casos como lo es la experiencia de la Región Huetar Norte, se han integrado organizaciones MIDEPLAN y la UNICEF

en la realización del diagnóstico de la región, para luego ser asumido por el IMAS, las ASADAS-AYA y la participación del Ministerio de Trabajo con el programa de subsidio temporal por desempleo.

Convenio con Municipalidades: se establecen convenios con 9 Municipalidades, iniciativa que se orienta a estimular la participación y colaboración de los gobiernos locales en la atención de la pobreza de sus cantones, como una de sus responsabilidades de gestión. Los primeros esfuerzos se dirigen a integrar a esas entidades en la tarea de identificar potenciales beneficiarios del IMAS. Esto por medio de la capacitación de funcionarios municipales para la aplicación de Fichas de Información Social (FIS) a las familias que requieren los servicios institucionales. Todo ello permitirá obtener resultados de agilización y mayor precisión en la selección y trámite de los mismos.

Atención Integral de las Familias (20.000 familias): en el año 2008 el propósito de atención integral que se ha trazado el IMAS desde algún tiempo atrás, se ve concretado en una política claramente definida y cobra fuerza al asociarse con la meta de gobierno indicada en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010: “reducir en un 4% la proporción de familias que viven bajo la línea de pobreza (medida por ingreso)” y se desarrolla como meta estratégica del IMAS orientada a la superación de la pobreza, para los años 2008-2010⁶.

En ese sentido se plantea como una meta estratégica del IMAS por iniciar en el 2008, [...] *la atención integral a 20,000 familias, que recibirán los servicios y beneficios institucionales especialmente ligados a procesos de seguimiento y evaluación con el fin de identificar durante y ex-post al proceso de atención, los efectos generados y el grado de acercamiento al objetivo de movilidad social propuesto* (IMAS, 2007:54).

Si bien, no ha sido posible avanzar en la medida deseada en el reto de atención integral a las familias, con el objetivo de sacarlas de la pobreza, si lo ha sido en dar importantes pasos en ese sentido. La experiencia vivida provee al IMAS de la información necesaria para identificar los aspectos fundamentales que requieren de mayor análisis, replanteamiento y fortalecimiento, de cara a ese propósito.

2.5.6 El uso del SIPO técnica y orienta la intervención institucional

El SIPO constituye la herramienta institucional para la identificación, selección y calificación de la población objetivo del IMAS, como tal ha significado para esta institución, una destacada fortaleza para combatir la injerencia de actores sociales con intereses no compatibles con la justicia y la equidad en la ejecución de los programas sociales y que dan como resultado el clientelismo.

⁶ Informe final del estudio sobre la aplicación, ejecución y cumplimiento de los planes de intervención familiar mediante la metodología de atención integral -2008-

Asimismo, ha permitido lograr procesos de focalización cada vez más eficientes en el esfuerzo por llevar los servicios sociales institucionales a la población más pobre, por lo que al concluir el ejercicio del 2009 el 81,3 % de la población beneficiaria se ubica en los tres primeros niveles de puntaje. En ese sentido, se ha logrado incorporar en el SIPO a la mayoría de las familias beneficiadas del programa Avancemos con una ubicación de un 75,5% de estas en los tres primeros niveles de puntaje. Los y las beneficiarias de este programa constituyen actualmente el grupo de población beneficiaria más representativo de la institución, por lo que es también indicador de un logro importante en la actualización de la información y en la cantidad de familias en pobreza registradas en el SIPO.

El SIPO además, contiene una serie de datos sobre las familias en pobreza, cuyo análisis facilita conocer y particularizar en problemáticas específicas de grupos de población especialmente afectados. Alimenta el diseño de propuestas de intervención orientadas a atender desventajas determinadas por su significado de exclusión sobre sectores de población más vulnerables.

La amplia cobertura que se tiene permite puntualizar los dos aspectos indicados; tanto la focalización como la caracterización de población objetivo se ven favorecidas por este factor. A febrero del 2010⁷, en el SIPO se encuentran registradas 389,072 familias de las cuales 251.965 se ubican en puntaje 1 y 2, estos dos primeros niveles ubican a las familias en mayor condición de pobreza. Si se permite la comparación, la cobertura del SIPO asciende a un 419,4% en referencia al dato de hogares en condición de pobreza extrema que reporta el INEC, 2009. Esto por cuanto esa fuente registra como pobres extremos a 50.065 hogares que equivalen a 60.078 familias (1,2 familias por hogar). Si el punto de referencia es pobreza se puede realizar en relación con las familias en puntaje 1,2 y 3. Los resultados son de un 128,8% de cobertura, pues el INEC, 2009 reporta 221.229 hogares equivalentes a 265.475 familias, contra 342.017 registradas en SIPO-IMAS en esas categorías.

2.6 Estado de los proyectos más relevantes

El programa Avancemos como proyecto relevante durante mi período de gestión se encuentra posicionado como una de los programas más notables del gobierno que concluye este próximo 8 de mayo. Se presenta como el de mayor representación en la política social del Estado destinada a combatir la pobreza y a mejorar las condiciones de vida de la población costarricense con una aplicación de mediano plazo.

Como se refleja en los datos referidos anteriormente, la cobertura sobre la población matriculada en el sistema educativo (secundaria pública y subvencionada) alcanza a un 51,5% con una tendencia a aumentar en los sectores geográficos de mayor pobreza (61,6%).

⁷ Información reportada por LESIIS, marzo 2010.

Por otro lado, al hacer referencia a la cobertura sobre la población estudiantil en condición de pobreza, registrada en SIPO⁸ se tiene que por grupo de puntaje, considerando puntaje 1, 2 y 3 (277,909) como los rangos en los que se ubica la población más pobre, se registra una cobertura de un 41,8% (116,261)⁹ de estudiantes de secundaria, entre 12 y 25 años de edad registradas en ese nivel. Esta cobertura podría ser mayor debido a que un 17,8% al cierre del 2009 aún se encontraba sin clasificar.

Si la relación se realiza con base en la población de esa edad en nivel de pobreza extrema o básica (272,515), la cobertura alcanza a un 46,7% (127,176)¹⁰ de la población registrada en las edades y condición de estudiante, indicadas.

Del total de población beneficiada con Avancemos el 75,5% se ubica en los puntajes 1, 2 y 3 del SIPO, puntaje que podría aumentar una vez incorporado un 17,8% de estudiantes no clasificados al finalizar el 2009. Si la comparación se realiza con línea de pobreza con la población en pobreza extrema y básica beneficiada representa un 82,6%.

Todo lo anterior indica que en Avancemos queda aún por realizar un esfuerzo que permita asegurar un mayor porcentaje de cobertura de las familias en condición de pobreza registradas en el SIPO y por lograr que el total de las familias beneficiadas se ubiquen en los niveles de pobreza establecidos como prioritarios.

Es importante reiterar que Avancemos fue concebido como un programa de transferencias monetarias condicionadas y como tal, define dos condicionalidades principales con las que debe asumir corresponsabilidad la familia beneficiaria. Se trata de: 1/ la permanencia en el sistema educativo y su asistencia regular al colegio y 2/ la asistencia a control de salud una vez al año (salud preventiva).

La primera se encuentra aplicada mediante la herramienta diseñada y construida a ese efecto, vía página Web del IMAS, para ser reportada por los directores(as) de los colegios respectivos. Queda pendiente el control de cumplimiento de la segunda condicionalidad, pues se considera a esta como un elemento que marca la diferencia entre una beca común y una transferencia monetaria condicionada a la familia. Para su aplicación se recomienda valorar la conveniencia de agregar una opción de marcado en la herramienta mencionada y que mediante la oficina de dirección de cada colegio, se registre la asistencia del estudiante a control de salud previa presentación del comprobante correspondiente.

Los proyectos exitosos coordinados con el INA y otras instituciones son muestra de una labor rica en potencialidades de desarrollo a la familia y las comunidades. Estas, al ser replicadas a nivel nacional representan una alternativa ante las condiciones de pobreza que limitan sus oportunidades. Es importante valorar la

⁸ 24 de marzo de 2010.

⁹ SABEN, año 2009.

¹⁰ IDEM

conveniencia de fortalecer y extender este tipo de actividades, mediante convenios con otras instituciones y con diferentes formas organizativas públicas y privadas. En esta estrategia de coordinación se involucraría la oferta de servicios del IMAS, como ideas productivas en el que se conjugan el apoyo económico reembolsable y no reembolsable y la capacitación, con la oferta de apoyo para infraestructura comunal.

A estos servicios se integraría además, el aporte diverso de otros actores sociales en la lucha contra la pobreza como las comunidades y otras instituciones con el fin de garantizar la viabilidad de proyectos productivos, dando como valor agregado la atención integral de iniciativas productivas para la generación de ingresos y empleo en sectores de población con grandes limitaciones para la participación laboral.

De igual manera considero importante fortalecer y dar continuidad a proyectos como **“Comedor Infantil Parroquial Asunción de María”**, así como replicar experiencias similares en los que se garantiza el apoyo a familias, que por sus condiciones de pobreza extrema y sus efectos, no logran cubrir los requerimientos nutricionales mínimos de sus niños y niñas, lo cual se refleja en su capacidad de aprendizaje y desarrollo.

Los procesos de coordinación con las Universidades, privadas y estatales, constituyen una alternativa para los estudiantes que al concluir la secundaria, gracias al apoyo recibido de Avancemos, no cuentan con oportunidades de una formación superior dada su condición de pobreza. En este aspecto se contó con el convenio con UNIRE que ya caducó. Sin embargo, la experiencia puede dar origen a coordinaciones individuales con cada universidad.

El convenio con la UNED, requiere de un trabajo de promoción o estímulo con los estudiantes para su aprovechamiento, creando conciencia de su valor como alternativa para una población que requiere de realizar alguna actividad generadora de ingresos al tiempo que estudia. Esto debido a que su ejecución es compleja por el tipo de población al que va dirigida la educación a distancia, la cual no se presenta como preferencia de los y las jóvenes.

La atención integral a las familias con el objetivo de superación de su pobreza, implica el desarrollo de espacios de reflexión y análisis que permitan negociar las condiciones sobre las cuales se realiza este reto. En el desarrollo de las acciones para lograrlo es fundamental retomar y transmitir la información sobre el mismo a la comunidad institucional, con especial énfasis en los y las profesionales de las Áreas Regionales de Desarrollo Social. Esto debe formar parte de un proceso de sensibilización, formación-actualización y capacitación de las personas que ejecutarán las acciones.

Todo esto se refleja en cambios directos en la metodología de intervención institucional y exige un proceso de preparación organizacional que asegure algún grado de éxito de la innovación a emprender. El IMAS cuenta para tal propósito, con

una experiencia sobre la cual realizar las acciones correctivas que reorienten el proceso.

En ese sentido, sería importante reiniciar con la puesta en ejecución de un plan piloto a partir del cual experimentar, aprender y probar la oportunidad y pertinencia de incursionar en formas diferentes de realizar la intervención institucional, de cara al cumplimiento del objetivo institucional.

Es significativo en ese esfuerzo, reconocer el papel de la población meta y su disponibilidad a responsabilizarse por actividades orientadas a mejorar su condición socioeconómica, lo cual hace indispensable asociar la atención integral con procesos formativos o socioeducativos, desde una perspectiva de participación.

2.7 Administración de los recursos financieros

Los recursos financieros del IMAS durante el período del presente informe, fueron ejecutados en un 96,2% en referencia con los ingresos reales y presupuesto ajustado por programas institucionales. El detalle se refleja en la tabla siguiente.

Tabla 12: IMAS- ejecución presupuestaria por programa, según recursos asignados, período 2007-2009 (en miles de colones)

Programa	Presupuesto ajustado	Presupuesto ejecutado	
		Monto	%
Asistencia y Promoción Social	147.292.571,1	143.424.086,4	97,4
Actividades Centrales	11.945.016,6	10.618.384,5	88,9
Empresas Comerciales	30.624.263,3	28.526.362,8	93,1
Total	189.861.851,0	182.568.833,7	96,2

Fuente: Elaboración propia a partir de las liquidaciones presupuestaria y presupuestos institucionales del período indicado

El programa de Asistencia y Promoción Social presenta el mayor porcentaje de ejecución (97,4%) de los recursos que le fueron asignados mostrando el esfuerzo realizado por las unidades ejecutoras de los programas sociales del IMAS, actuales Unidades Locales de Desarrollo Social que trabajan bajo la dirección de la Áreas Regionales de Desarrollo Social y la Subgerencia de Desarrollo Social.

Por su naturaleza y en atención a la misma ley de creación del IMAS, esta institución debe cumplir con un mínimo de inversión social y un máximo de recursos asignados a gasto administrativo (70%/30%). Con esa norma se destaca la labor realizada como inversión social en el período de gestión. La tabla siguiente permite observar como se orientó la administración de los recursos financieros.

Tabla 13: IMAS- ejecución institucional de los recursos, según inversión social y gasto administrativo, período 2007-2009 (en miles de colones)

Rubro de inversión	2007		2008		2009	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%
Inversión social	21.170.629,3	73,4	32.185.810,9	78,5	72.405.741,7	87,0
Gasto administrativo	7.654.062,3	26,6	8.794.067,7	21,5	10.839.883,8	13,0
Total	28.824.691,6	100,0	40.979.878,6	100,0	83.245.625,5	100,0

Fuente: Elaboración propia a partir de las liquidaciones presupuestaria y presupuestos institucionales del período indicado. No incluye el Programa Empresas Comerciales debido a que por su naturaleza implica otro tipo de inversión.

De los datos expuestos se deduce como resultado de la gestión institucional durante los últimos tres años, una relación porcentual entre inversión social y gasto administrativo (82,2%/17,8%) que se ubica muy por encima de lo establecido en la ley e incluso llega hasta un 87%/13% en el año 2009. Este comportamiento apunta como su origen el incremento de los recursos destinados a programas sociales, principalmente “Avancemos”.

La inversión social se destinó al financiamiento de líneas estratégicas y componentes del programa de Asistencia y Promoción Social con el otorgamiento de diversos tipos de apoyos económicos a las familias en condiciones de pobreza y pobreza extrema, según se muestra en la tabla siguiente.

Tabla 14: IMAS- inversión social, según Línea de acción y componente, período 2007-2009 (en miles de colones)

Línea Estratégicas	Componente	2007			2008			2009		
		Ejecutado			Ejecutado			Ejecutado		
		Personas	Familias/ organiz	Monto	Personas	Familias/ organiz	Monto 1/	Personas	Familias/ organiz	Monto 2/
Asistencia Social para el Desarrollo	Subtotal			15.952.173,6			26.584.936,6			65.609.567,9
	Bienestar Familiar	2521	27.101	7.488.450,1		41.166	12.296.856,1	57.036		20.402.335,7
	Avancemos	52.753		8.463.723,5	56.125		14.064.055,5	165.749		44.888.260,0
	Cuadernos e implem. escolares				100.000		224.025,0	100.000		318.972,2
Generación de Empleo	Subtotal			1.830.259,3			2.206.294,0			2.660.572,9
	Ideas productivas y Fideicomiso	3261	2.136	1.830.259,3		3.344	2.206.294,0	2.209		2.660.572,9
Desarrollo Comunitario	Subtotal			1.997.449,2			2.218.163,8			2.243.301,8
	Infraestructura Comunal	19		500.277,8		13	435.704,8		30	893.151,3
	Mejor.de Vivienda	1.085		1.496.981,4		1.083	1.781.642,6	763		1.340.811,2
	Diálogo para el Desarrollo			190,0		342	816,4			9.339,3
Instituciones de Bienestar Social (IBS)	Subtotal			268.498,1		35	311.392,4			167.250,0
	Atención IBS		31	268.498,1		35	311.392,4	5		167.250,0
Asodelfi	Subtotal						3.099,7			
	Transferencia Asociaciones Asodelfi						3.099,7			
CNE				765.713,6			744.135,7			982.435,7
	Com. Nac. de Emergencias			765.713,6			744.135,7			982.435,7
Servicios de apoyo	Subtotal			356.535,4			144.788,7			564.585,7
	SIPO			342.445,4			124.670,7			527.510,0
	Otros servicios de apoyo			14.090,0			20.118,0			37.075,7
Total				21.170.629,2			32.212.810,9			72.227.714,0

Fuente: Sistema Atención de Beneficiarios, Liquidación presupuestaria al 31 diciembre 2007, 2008 y 2009

1/ Incluye 27 millones de colones que no se totalizan en el rubro de inversión social en la liquidación presupuestaria del año 2008.

2/ No incluye 178 millones que se reportan como inversión social en el rubro de superávit más intereses del Gobierno Central

Se observa como durante los años 2007, 2008 y 2009 se ha dado prioridad a una gestión marcada por el incremento de la inversión social, principalmente enfocado en el fortalecimiento de las acciones de Asistencia Social. Esto como respuesta a los efectos generados por la crisis económica mundial, en el marco de las acciones impulsadas por el Gobierno de la República bajo la denominación de “*Plan Escudo*”.

La participación del IMAS en dicho Plan se vincula desde lo actuado en Bienestar Familiar; componente dentro del cual se ubican una serie de beneficios orientados a la atención de necesidades básicas de la familia, favoreciendo aquellas con población adulta mayor, con algún miembro con discapacidad, con jefatura femenina, indígenas y familias que sufrieron alguna emergencia sea natural o provocada. Se incorporó también, un beneficio de “Nutrición con Equidad” dirigido a familias que además de estar en pobreza tienen niños que asisten a los CEN-CINAI. Se incluyó en este beneficio la atención de familias con jefatura femenina y menores escolares a su cargo, ayuda que se destina específicamente a la compra de alimentos y útiles escolares.

Por las características de la topografía y del clima del país para este periodo cobra también significado lo realizado en el campo de la atención de emergencias que fueron particularmente incrementadas con el terremoto de Cinchona.

Toda esta acción implicó el aumento de recursos y de población beneficiada, tal y como se muestra en la tabla anterior, marcando una visible crecida en los tres años analizados.

Dentro de la estrategia de Asistencia Social desplegada por el IMAS en el marco de su ley de creación e impulsada por el “*Plan Escudo*” y la gestión de la Presidencia Ejecutiva de esta institución, cobra el mayor protagonismo el programa “Avancemos”. Creado mediante el Decreto Ejecutivo N° 33154-MP-MIDEPLAN-MEP-MTSS-MIVAH, tiene como objetivo promover el mantenimiento en el Sistema Educativo Formal de adolescentes y jóvenes hasta 25 años de edad, pertenecientes a familias en condición de pobreza. Constituye una acción estratégica en el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

Avancemos inicia con la participación conjunta del IMAS y FONABE por lo que la inversión de los dos primeros años, si bien muestra un fuerte incremento, este se puede adjudicar al desarrollo esperado del mismo. No obstante, el Poder Ejecutivo en el 2009 asigna la ejecución total del programa al IMAS, implicando un incremento de recursos y número de personas beneficiadas, superado en mucho, por el 100% en relación con el año anterior, como se deduce de los datos consignados la tabla 12.

Se llevaron a cabo una serie de actividades con el propósito de crear condiciones que permitan ir acercándose a los requerimientos según la dimensión de la tarea emprendida. Esta se refleja en ajustes pertinentes a la normativa y procedimientos institucionales para dar continuidad al subsidio aprobado e incorporar a la población

proveniente de FONABE, en la justificación de plazas y contratación de personal para Avancemos, así como la contratación de servicios para actualizar y completar la información en el SIPO con el propósito de lograr un registro del 100% de las familias con estudiantes beneficiados con el programa.

Queda por mencionar como parte de las acciones de Asistencia Social, la distribución de cuadernos e implementos escolares, sustentado en el decreto No 34531-MP-GMIVAH-MTSS-H, publicado en la gaceta N° 108 del 5 de junio del 2008. Este decreto faculta al Instituto Mixto de Ayuda Social, para la adquisición de implementos escolares, que son distribuidos por el Ministerio de Educación Pública a Centros Educativos de Primaria, ubicados en comunidades urbano marginales.

Los beneficiarios son estudiantes matriculados en Centros Educativos de primaria en el Programa de Mejoramiento de la Calidad de Vida en Comunidades Urbano Marginales (PROMECUM) y territorios indígenas. Asimismo podrá ampliarse a centros prioritarios como escuelas unidocentes y centros educativos de comunidades de menor desarrollo.

Aunque por razones de capacidad instalada, no es posible para el IMAS un ritmo de crecimiento en otras acciones como Generación de Empleo y Desarrollo Comunitario, con la misma intensidad que las de Asistencia Social, los datos de ejecución muestran (tabla anterior), un esfuerzo por mantener e incrementar en alguna medida, los recursos destinados a las mismas.

Los componentes más destacados en ese esfuerzo, son Diálogos para el Desarrollo e Infraestructura Comunal; el primero ha permitido desarrollar una gran voluntad por incorporar la participación comunal en la acción institucional apoyando a las comunidades pobres para que desarrollen proyectos de infraestructura comunal y dotación básica en coordinación con aportes locales y de la empresa privada y pública.

Como consecuencia, en el segundo componente se logra superar, en alguna medida, una serie de limitaciones generadas en trámites diversos que demandan este tipo de proyectos, como por ejemplo: el que la organización desista por no contar con la documentación correspondiente para la ejecución del proyecto, por la falta de visado municipal, por la definición de plazos y montos diferentes a lo convenido, la carencia de una estructura técnica, administrativa y financiera adecuada para responder a las exigencias de los requerimientos de las entidades estatales y los lineamientos de la Contraloría General de la República, así como la imposibilidad legal debido a la pérdida de acreditación de la organización.

2.8 Estado actual de cumplimiento de disposiciones giradas por la CGR.

Durante el período del presente informe se recibe la disposición de la Contraloría General de la República mediante el Informe N° DFOE-SOC-17-2008, en el cual se consignan los resultados del estudio realizado sobre el diseño y ejecución del programa de Transferencia Monetaria Condicionada “Avancemos”.

Dicha disposición se contiene en el punto 4.3., del informe citado, que establece *“Al presidente Ejecutivo del IMAS. Girar las directrices necesarias a la Administración del IMAS, para que garantice que el Instituto atienda con prioridad a las familias en los grupos de puntaje 1 y 2 del SIPO, y además, que defina el porcentaje de cobertura mínimo de estos dos grupos que debe ser logrado, previo a la atención del grupo 3, así como los plazos en que se implementarán, de tal manera de no afectar a los actuales beneficiarios del programa Avancemos. La directriz deberá ser emitida a más tardar el 30 de mayo de 2008 y la definición de los porcentajes y su cronograma de implementación deberán estar elaborados a más tardar el 30 de julio de 2008. Lo anterior, de acuerdo con lo comentado en el punto 2.1.1.”*

Al respecto, se genera el oficio PE.-405-04-2008, mediante el cual se instruye al señor José Rodolfo Cambroner Alpízar, Subgerente de Desarrollo Social del IMAS para que coordine *“...con las Gerencias Regionales a fin de que se atienda con prioridad, en el beneficio Avancemos, a las familias que califican en los grupos de puntaje 1 y 2 según SIPO....comunique...un porcentaje de cobertura mínimo de familias ubicadas en los grupos de puntaje 1 y 2 previo a la atención de familias que califiquen en grupo de puntaje 3...”*.

Con lo anterior queda atendida la recomendación indicada.

2.9 Estado actual de cumplimiento de las recomendaciones de la Auditoría Interna

Como ítem final del informe, según las instrucciones para su elaboración emitidas por la Contraloría General de la República, se hace referencia al “Estado actual de cumplimiento de las recomendaciones que durante la gestión que concluye, me hubiera formulado la Auditoría Interna del IMAS”, refiriéndose a asuntos de competencia de la Presidencia Ejecutiva durante el periodo abril de 2007 marzo del 2010. Este punto se aborda a partir de lo manifestado por esa Auditoría Interna del Instituto, mediante oficio A.I. 171-03-2010, como se expone a continuación.

La valoración del estado de cumplimiento y los detalles sobre las recomendaciones emitidas se presentan en la tabla siguiente.

Tabla 15: IMAS- Auditoría interna. Detalle de informes emitidos por la auditoría interna con recomendaciones para la Presidencia Ejecutiva, según estrado de cumplimiento del 03-05-2007 al 31-12-2009

Nº de informe	Oficio de remisión	Fecha	Nombre del Estudio	Total Recomendaciones	Cumplidas	Parcialmente cumplidas	No cumplidas
AUD 012-2007	AI 156-2007	15/05/2007	Estudio de las Transferencias de Recursos Públicos destinados a la Infraestructura Educativa	5	5		
AUD 023-2007	AI 300-2007	03/10/2007	Informe sobre los Resultados obtenidos en el Estudio de las transferencias de Recursos Públicos a favor de la Asociación Solidarista de Empleados del IMAS (ASEIMAS)	12	10		2
AUD 024-2008	AI 562-2008	10/12/2008	Informe sobre los Fondos Locales de Solidaridad FUNDECOCA	3	2		1
AUD 001-2009	AI 023 al 025-2009	16/01/2009	Informe de los resultados obtenidos en el estudio del Fideicomiso 32-04 BANCREDITO-IMAS-BANACIO 073-2002	3	3		
AUD 002-2009	AI 041-2009	22/01/2009	Informe sobre los resultados obtenidos en el estudio del Fideicomiso 32-04 BANCREDITO-IMAS-BANACIO 073-2002	1	1		
AUD 026-2009	AI 571-2009	07/10/2009	Informe sobre los Lotes 155-B y 1-A del Proyecto Habitacional Limón 2000	3	1	2	
				27	22	2	3

Fuente: Auditoría Interna, Marzo de 2010

Nota: El informe AUD24-2008 Fondos Locales de Solidaridad FUNDECOCA, las recomendaciones están dirigidas al Consejo Directivo, pero para ser ejecutadas por la Presidencia Ejecutiva.

Sobre las recomendaciones que resultan como parcialmente cumplidas o no cumplidas, se realiza una breve valoración relacionada con la verificación realizada y se incluye como un detalle del estado de implementación de recomendaciones. Lo indicado se incorpora en la tabla que a continuación se presenta.

Tabla 16: IMAS- Auditoría interna. Seguimiento de las recomendaciones de la Auditoría Interna, dirigidas a la Presidencia Ejecutiva Informes AUD 23-2007-AUD 24-2008 y AUD 26-2009

Detalle del estado de implementación de recomendaciones en condición de no cumplidas y parcialmente cumplidas

Recomendación	Dirigida a	Responsable de Ejecutar	Resultados y Valoración de verificación realizada
AUD. 023-2007 Informe sobre los resultados obtenidos en el estudio de las transferencias de recursos públicos a favor de la Asociación Solidarista de Empleados del IMAS (Aseimas)			
4.1.4 Realizar el registro contable de la reserva de cesantía, conforme al artículo 19 de la Ley de Asociaciones Solidaritas. (Ver punto 2.3.4)	Presidente Ejecutivo del IMAS	Junta Directiva de ASEIMAS	Esta Auditoría considera que la presente recomendación se encuentra “ sin cumplir ”, en vista de que a la fecha del presente estudio no se ha realizado el registro contable de la reserva de cesantía, ya que según verificación realizada en los registros contables existentes en la Asociación al 28 de febrero del 2010, se mantiene entre sus registros la cuenta denominada “Inversión a Plazo Cuenta (Cesantía) Scotia V”, con el código contable 100-05-06-03, correspondiente a una cuenta de activo real, relacionada, aparentemente, a la reserva de cesantía, no obstante, no se logró evidenciar que exista una cuenta específicamente destinada al fondo de cesantía, como reserva en la parte patrimonial, tal y como lo establece el artículo 19 de la Ley de Asociaciones Solidaritas, N° 6970. Misma situación que se comunicó por medio del Aud 018-2008.
4.1.11 Llevar registros del uso dado al aporte patronal independientes de los otros recursos de ASEIMAS conforme al artículo 5 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República. (Ver punto 2.2.2)	Presidente Ejecutivo del IMAS	Junta Directiva de ASEIMAS	Esta Auditoría considera que la presente recomendación se encuentra “ sin cumplir ”, ya que no se dispone del registro de uso del aporte patronal en forma independiente al registro de otros recursos de ASEIMAS, e igual que lo indicado por medio del AUD 018-2009 no se encontró evidencia sobre una solución alterna que subsane la deficiencia, no obstante que la Licda. Silvia Morales había indicado que

			se encontraban realizando análisis del comportamiento de las cuentas, y con ello llevar del mismo un registro auxiliar separado.
AUD 24-2008 Informe sobre los Fondos Locales de Solidaridad FUNDECOCA			
4.1.2 Que las conciliaciones bancarias de las cuentas corrientes en las que se manejan los recursos de los Fondos Locales de Solidaridad que se financian con recursos del IMAS, se realicen mensualmente tal y como se estipula en el inciso 3, del artículo 3º del primer convenio, y en el inciso 1 del artículo 4º, del segundo convenio. (Ver punto 2.3.4)	Consejo Directivo	Junta Directiva FUN-DECOCA	Esta Auditoría considera que la presente recomendación se encuentra “sin cumplir” , ya que por medio del oficio N° FUNDECOCA 273-09 del 25 de febrero del 2009, remitido por el señor Carlos Rojas Hidalgo, Director Ejecutivo de FUNDECOCA, se realizan mensualmente desde julio 2008, no obstante, se consultó a Margarita Vásquez Brenes, funcionaria del Proceso de Apoyo a la Producción y no se han presentado a esa Unidad.
AUD 26-2009 Informe sobre los lotes 155-b y 1-a del Proyecto Habitacional Limón 2000			
4.2. Ordenar a la Gerente Regional de la Huetar Atlántica presentar en un plazo preteritorio de 15 días hábiles el informe social y el expediente de titulación de la señora Gálata Lara López ante la Asesoría Jurídica. Dicho informe deberá indicar la situación social de la señora Lara López con el objeto de que no sean cobrados los gastos del notario público que realice dicha titulación.	Al Presidente Ejecutivo del IMAS	Gerencia Regional Huetar Atlántica	Esta Auditoría considera que la presente recomendación se encuentra “parcialmente cumplida” , ya que la Presidencia Ejecutiva ordenó realizar el informe social a la Gerencia Regional Huetar Atlántica por medio del oficio PE-1360-10-09 del 13 de octubre de 2009. Dicho informe se envió por parte de la Gerencia Regional, indicando que la señora Lara López se negó a presentar documentos probatorios para establecer su condición socioeconómica, hasta tanto no se le garantice el desahucio de las personas que habitan la vivienda actualmente, así como que la vivienda este en optimas condiciones. Lo anterior no ha permitido definir que no se sean cobrados los gastos del notario público.
4.3. Ordenar a la Asesoría Jurídica, realizar los trámites respectivos para que se le otorgue la escritura pública sobre el lote 155-B a la señora Gálata Lara López por la adjudicación que le otorgó el Consejo Directivo en la sesión N° 018-2001, Acuerdo N° CD 081-01 del 7 de marzo del 2001.	Al Presidente Ejecutivo del IMAS	Asesoría Jurídica	Esta Auditoría considera que la presente recomendación se encuentra “parcialmente cumplida” , ya que se le ordenó a la Asesoría Jurídica realizar los trámites por parte de la Presidencia Ejecutiva, mediante el PE-1359-10-09, del 13 de octubre del 2009. Al respecto la Asesoría Jurídica manifiesta que hay un acto Final del Procedimiento Administrativo TAO-02-2007 el cual no pudo ser cambiado por esa Unidad y recomienda se instruya a titular por partes iguales, sin embargo no se ha girado a instrucción requerida.

Fuente: Auditoría Interna, Marzo de 2010

2.10 Bibliografía

- IMAS (2007). Plan Operativo Institucional 2008. IMAS. San José Costa Rica.
- IMAS. (2007,2008, 2009 y 2010). Liquidación presupuestaria de 2006, 2007, 2008 y 2009. San José. Costa Rica.
- INEC. (2009). Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples; cifras básicas sobre Pobreza e Ingresos; julio 2009. San José Costa Rica. INEC.
- Leitón, Patricia y Mayorga, Gabriela. (2009). **La Nación**. Paradójicos resultados en Guanacaste y Limón. San José. Costa Rica.
- Luis Paulino Vargas (2009). Conferencia sobre “Crisis económica mundial: deuda y especulación como rasgos dominantes del capitalismo tardío”. Vicerrectoría de Investigación de la Universidad Estatal a Distancia (UNED). <http://www.uned.ac.cr/acontecer/noticias/Crisiseconomicamundial.htm>. Consultado el 15 de marzo de 2010.
- Mintzberg y Brian. (1993). El Proceso Estratégico. Prentice Hall, Segunda Edición.
- Rojas Bolaños, Manuel. (2009). La crisis y sus efectos en Costa Rica: a modo de conclusión de un Foro. Ciudad de la Investigación, Universidad de Costa Rica, marzo 13 de 2009. http://www.flacso.or.cr/fileadmin/documentos/FLACSO/2009/Conclusiones_Foro_Crisis_UCR.pdf. Consultado el 22 de marzo de 2010.
- Leitón, Patricia y Vanessa Loaiza. (2009). **La Nación**. Pensiones y becas evitaron alza de 3 puntos en pobreza. San José. Costa Rica.