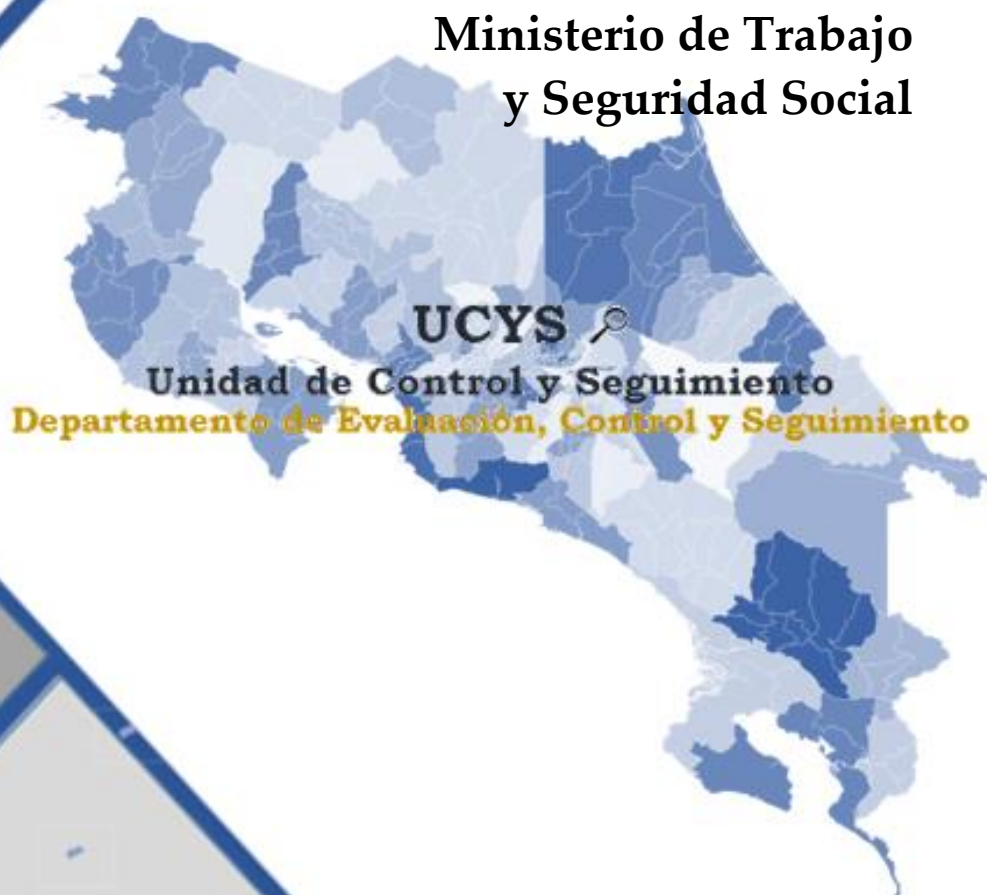


INFORME DE EJECUCION ANUAL 2022 (DECS-UCS-IGE-022-2023)

Programa Nacional de Empleo

Ministerio de Trabajo
y Seguridad Social



Junio, 2023

Tabla de contenido

Tabla de Siglas / Acrónimos y Significado	3
Definición de Términos	4
Introducción.....	6
1. Generalidades del Programa/Modalidad	8
2. Ejecución histórica del programa.....	11
3. Resultados del Periodo.....	12
3.1 Ejecución programática	12
3.1.1 Cobertura Potencial de beneficiarios	13
3.2 Ejecución presupuestaria.....	14
3.2.1 Modificaciones y presupuestos extraordinarios	15
3.3 Análisis de indicadores	15
3.3.1 Indicadores de Resultados	16
3.3.2 Índice de Transferencia Efectiva del Gasto	17
3.3.3 Indicadores de Expansión.....	17
3.3.4 Indicadores de Gasto Medio.....	19
3.3.5 Indicadores de Giro de Recursos	21
4. Liquidación presupuestaria anual	22
4.1 Presupuesto de ingresos	22
4.2 Ingresos reales	23
4.3 Presupuesto de egresos	23
4.4 Egresos reales.....	23
4.5 Saldo presupuestario	24
5. Conclusiones.....	25
6. Recomendaciones.....	27

Tabla de Siglas /Acrónimos y Significado

SIGLAS/ ACRÓNIMO	SIGNIFICADO
CGR	Contraloría General de la República
Desaf	Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
Enaho	Encuesta Nacional de Hogares
Fodesaf	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
GEB	Gasto Efectivo por Beneficiario
GPB	Gasto Programado por Beneficiario
ICB	Índice de Crecimiento de Beneficiarios
ICEP	Índice de Cobertura Efectividad Potencial
ICGRB	Índice de Crecimiento del Gasto Real por Beneficiario
ICGR	Índice de Crecimiento Gasto Real
ICPP	Índice de Cobertura Programada Potencial
IEB	Índice de Efectividad en Beneficiarios
IEG	Índice de Efectividad en Gasto
IET	Índice de Efectividad Total
IEFT	Índice de Eficiencia Total
IGE	Índice de Giro Efectivo
IUR	Índice de Uso de Recursos
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
Pronae	Programa Nacional de Empleo

Definición de Términos

ITEM	DETALLE
Beneficiarios Fodesaf	Personas costarricenses y extranjeros residentes legales del país, así como las personas menores de edad, quienes a pesar de carecer de una condición migratoria regular en el territorio nacional, se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema.
Convenio	Instrumento legal que establece, regula y formaliza las condiciones para la ejecución de programas sociales con recursos del Fodesaf.
Indicadores de Cobertura Potencial	Datos que brindan una estimación del tamaño relativo del programa en relación con la población objetivo, según la población programada y la población efectivamente beneficiada por el programa.
<ul style="list-style-type: none">• Índice de Cobertura Programada Potencial	Valor igual a 100 indica que el programa tiene la capacidad potencial de atender a toda la población objetivo.
<ul style="list-style-type: none">• Índice de Cobertura Efectividad Potencial	Valor igual a 100 indica que el total de beneficiarios efectivos corresponde con el tamaño de la población objetivo, de modo que, en ausencia de filtraciones, se puede atender a toda la población objetivo.
Indicadores de Resultados	Datos que orientan principalmente a la rendición de cuentas, a través de las metas físicas y financieras.
<ul style="list-style-type: none">• Índice de Efectividad en Beneficiarios:	Valor igual a 100 indica que todos los beneficiarios programados fueron efectivamente atendidos, el número de beneficiarios programados es igual al número de beneficiarios efectivamente atendidos.
<ul style="list-style-type: none">• Índice de Efectividad en Gasto:	Valor igual a 100 indica que los gastos efectivos coinciden con los programados, y en esa medida el programa es efectivo en la ejecución presupuestaria y muestra una buena programación.
<ul style="list-style-type: none">• Índice de Efectividad Total	Valor igual a 100 indica que el programa atendió efectivamente a la totalidad de beneficiarios programados y utilizó para ello todos los recursos programados. El programa es efectivo. No obstante, el

Informe de ejecución anual Programa Nacional de Empleo, 2022

ITEM	DETALLE
	indicador puede alcanzar ese valor si la sobre ejecución en los beneficiarios o en el gasto se compensa exactamente con la sub-ejecución en el otro componente, por lo que debe analizarse en conjunto con los dos indicadores anteriores.
Índice de Transferencia Efectiva del Gasto	Dato que determina cuánto del gasto financiado por el Fodesaf al programa, llega efectivamente a los beneficiarios, como transferencia en dinero. Compara el logro del gasto efectivo en transferencias a las personas, según el gasto efectivo reportado y da cuenta del tipo de programa y de la presencia de gastos operativos o administrativos. Valor igual a 100 indica que el programa consiste exclusivamente en gastos de transferencias en dinero a las personas.
Indicadores de Expansión	Datos que permiten comparar el crecimiento relativo en cuanto a las metas físicas y financieras con respecto al mismo trimestre del año anterior. Permite conocer si el programa está expandiendo su capacidad de atención, se encuentra estancado o está contrayéndose.
<ul style="list-style-type: none"> • Índice de Crecimiento de Beneficiarios 	Valor igual a 0 indica el programa no creció o sea que atiende el mismo número de beneficiarios que el período anterior.
<ul style="list-style-type: none"> • Índice de Crecimiento Gasto Real 	Valor igual a 0 indica el gasto real del programa no creció o sea que dispone de los mismos recursos reales que el período previo.
<ul style="list-style-type: none"> • Índice de Crecimiento del Gasto Real por Beneficiario 	Valor igual a 0 indica el gasto real por beneficiario del programa no varió o sea que se está gastando los mismos recursos reales por beneficiario que el período equivalente previo (año en este caso).
Indicadores de Giro de recursos	Mide si las unidades ejecutoras cuentan a tiempo con los recursos que requieren para desarrollar el programa y, además, por otro lado, medir el grado de utilización de los recursos girados por la Desaf.
<ul style="list-style-type: none"> • Índice de giro efectivo (IGE) 	Dato igual a 0 significa que no se han girado recursos en el período
<ul style="list-style-type: none"> • Índice de uso de recursos (IUR) 	Dato igual a 100 muestra un uso eficiente de los recursos girados.

Introducción

La Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Desaf, es una dependencia técnica del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, su competencia es administrar los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Fodesaf, que es el principal instrumento de la política social selectiva del país.

Los recursos del Fodesaf, deben orientarse al financiamiento complementario de programas y proyectos sociales ejecutados por entidades públicas y a otras expresamente autorizadas por la Ley, dirigidos a beneficiar personas costarricenses, extranjeros residentes legales en el país, menores independientemente de su condición migratoria, en condición de pobreza o pobreza extrema.

La Ley 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares de 1974, reformulada por la Ley 8783, del 2009 y su Reglamento (Decreto Ejecutivo N° 43189-MTSS del 25 de agosto de 2021), faculta a la Desaf para: *“Dar seguimiento al proceso de ejecución programática de los programas y proyectos financiados, generando información trimestral y anual sobre los alcances en cumplimiento de objetivos, metas, bienes y servicios otorgados (productos) para la atención de la población beneficiaria.”* Dicha labor recae en la Unidad de Control y Seguimiento del Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento, de la Desaf.

Como parte del proceso de administrar el Fodesaf, corresponde la rendición de cuentas sobre el uso de los recursos transferidos a instituciones del Estado costarricense para la ejecución de los distintos programas y proyectos, que orientan su quehacer a brindar bienes y servicios en diferentes áreas: salud, educación, desempleo, vivienda, infraestructura comunal y protección social.

El presente informe tiene como objetivo referirse a la ejecución 2022 del *Programa Nacional de Empleo (Pronae)*, al cual se le asignaron recursos por un monto de ₡19 247 782 264,00, de los cuales la unidad ejecutora programó ₡19 245 997 500; los recursos fueron asignados mediante Presupuesto Ordinario 2022, para atender la problemática de las personas desempleadas del país.

Este informe consta de seis apartados, el primero, se refiere a la información general del programa, donde se describen los aspectos más relevantes del diseño del plan presupuesto, documento que aporta o actualiza cada institución cada año, así como documentos relacionados, en los que se describe la normativa que le da sustento, sus objetivos y las principales características del mismo, entre otra información.

El segundo apartado, contiene un resumen de la información histórica del comportamiento de la ejecución programática y presupuestaria del programa; en el tercer apartado se describen los resultados

Informe de ejecución anual Programa Nacional de Empleo, 2022

obtenidos del período 2022, concerniente a los alcances de orden programático asociados a la ejecución presupuestaria; a partir de los indicadores de ejecución que lleva la Desaf, mediante el sistema de control y seguimiento.

En el cuarto apartado, se detalla información de la liquidación presupuestaria; el quinto contiene el detalle de las conclusiones generales, destacando los aspectos más relevantes que se encontraron sobre la ejecución del programa durante el año 2022. En el sexto apartado se presentan las recomendaciones producto del análisis realizado en el presente informe.

1. Generalidades del Programa/Modalidad

Tabla 1

COSTA RICA, MTSS: Generalidades del Programa Nacional de Empleo, 2020

ITEMS	DETALLE
Descripción de la problemática	Tasa de desempleo. Desocupación femenina. Informalidad del empleo. Perfiles ocupacionales. Condición económica de algunas comunidades.
Año de inicio	2 000
Ley de creación	Decreto Ejecutivo N° 29044-TSS-COMEX del 30 de octubre 2000 y Decreto Ejecutivo N°37143-MTSS-COMEX, del 18 de abril 2012. Artículo N°3, inciso I, Ley 8783, Reforma a la Ley 5662 del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
Institución	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
Unidad Ejecutora	Dirección Nacional de Empleo.
Autoridad responsable	Lic. Andrés Romero, Director Nacional de Empleo.
Objetivo general	Mejorar las condiciones de vida de la población desempleada o subempleada en condición de pobreza y pobreza extrema, mediante una ayuda económica temporal, por su incorporación en proyectos de interés comunal, procesos de capacitación, apoyo de grupos de personas con ideas o proyectos productivos.
Objetivos Específicos	<ul style="list-style-type: none">• Incorporar personas desempleadas y subempleadas mayores de 18 años, en proyectos de construcción de interés comunal presentados por las organizaciones de la comunidad.• Apoyar a grupos de indígenas en condición de desempleo y subempleo mayores de 18 años en proyectos de construcción de interés comunal presentados por organizaciones atinentes.• Apoyar grupos de personas desempleadas y subempleadas mayores de 18 años, con ideas productivas que propician su autoempleo, como estrategia para mejorar su condición de vida.

Informe de ejecución anual Programa Nacional de Empleo, 2022

ITEMS	DETALLE
	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar grupos de personas desempleadas o subempleadas interesadas en capacitación para el mejoramiento de su perfil ocupacional (adquirir habilidades, destrezas conocimientos, etc.) o fortalecimiento de sus conocimientos como grupos productivos, se incluyen jóvenes de 15 años en adelante. • Mejorar la empleabilidad de las personas jóvenes dentro del rango de 17 a 24 años de edad, que no estudian ni trabajan, que además se encuentran en condición de desempleo o inactividad laboral, y se ubican por debajo de la línea de pobreza, mediante capacitaciones, técnicas/ocupacionales, vinculadas con la demanda ocupacional insatisfecha partiendo de los señalamientos del mercado laboral. Se abarca también a Personas Jóvenes con Discapacidad en el rango de los 17 a 35 años, que presentan las condiciones anteriormente descritas.
Presupuestos asignados durante el año.	Plan anual operativo 2022: ¢19 247 782 264,00
Presupuesto programado y aprobado	Recursos Programados 2022: ¢19 245 997 500,00
Descripción de productos	<p>➤ Modalidad de Obra Comunal: Auxilio económico temporal para personas desempleadas o subempleadas agrupadas, que por medio de organizaciones sociales participan en un proyecto de interés comunal, de ¢200 000,00 por mes, con una duración en promedio de 6 meses, los cuales pueden ser prorrogados, dependiendo de las necesidades del proyecto. El monto puede ser menor, dependiendo del aporte de horas en la construcción de obras de interés para la comunidad, para el desarrollo de su infraestructura.</p> <p>➤ Modalidad Ideas Productivas: Auxilio económico temporal para personas desempleadas o subempleadas agrupadas, que por medio de organizaciones sociales productivas participan en el desarrollo de una idea productiva. El monto del auxilio es de ¢200 000,00, con una duración en promedio de 6 meses, los cuales, pueden ser prorrogados, dependiendo de las necesidades del proyecto.</p>

ITEMS	DETALLE
	<p>➤ Modalidad Apoyo a Capacitación: Auxilio económico temporal para personas desempleadas o subempleadas que participan en grupos de capacitación ocupacional comunal, impartido por una institución formal de capacitación o acreditada por el INA. El monto del auxilio es de ₡200 000,00, por mes, con una duración sujeta con la duración del programa Técnico/Ocupacional a desarrollarse. El monto puede ser menor, dependiendo de la asistencia y la duración del módulo de capacitación.</p> <p>➤ Modalidad Indígena: Auxilio económico temporal para personas indígenas en proyectos de construcción de infraestructura de interés comunal, de 18 años en adelante. El monto del auxilio es de ₡200 000,00 por mes, con una duración promedio de 3 meses, los cuales pueden ser prorrogados, dependiendo de la complejidad del proyecto. El monto puede ser menor y proporcional al aporte de horas que realice la persona en la construcción de la obra.</p> <p>➤ Modalidad Capacitación dirigida a personas de 15 en adelante (EMPLEATE): Auxilio económico temporal para personas desde los 15 (Avancemos más, Por mí e Inclusivo, en condición de pobreza o pobreza extrema, para que participen en procesos de capacitación orientados a mejorar la empleabilidad. El monto del subsidio es de ₡200.000,00 mensual como base, pero puede llegar a ser hasta ₡340.000,00 mensuales en el caso de formaciones intensivas. Para esta modalidad la duración del auxilio económico está sujeta a la duración del programa Técnico/Ocupacional a desarrollarse.</p>
Población Meta	Personas desempleadas, subempleadas y población indígena, en condición de pobreza; los beneficiarios deben contar con mayoría de edad a excepción de la modalidad de Capacitación y EMPLATE que contemplan a personas desde los 15 años.
Convenios y Adendas	Para el periodo presupuestario 2022 se mantuvo vigente el convenio de cooperación y aporte financiero DAL-CV-000054-2016, firmado entre el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social/Desaf y la Dirección de Empleo, que regula la ejecución del Programa Nacional de Empleo.

Fuente: Ficha Descriptiva del Programa (Página Web www.fodesaf.go.cr)

2. Ejecución histórica del programa

Este apartado resume y analiza el comportamiento de los recursos del Fodesaf, otorgados al Pronae, para su ejecución, durante los últimos cinco años, considerando el gasto efectivo.

Tabla 2
COSTA RICA, MTSS: Recursos¹ (asignados, girados y ejecutados) y cantidad de personas beneficiarias, Programa Nacional de Empleo, 2018- 2022

Años	Recursos			Personas Beneficiarias
	Asignados	Girados	Ejecutados	
2018	13 517	10 384	10 384	15 347
2019	12 453	10 947	10 947	12 390
2020	14 584	10 034	10 034	13 338
2021	13 814	13 814	13 054	17 057
2022	19 247	19 247	19 074	14 337

Nota: ¹/en millones de colones

Fuente: Depto. de Presupuesto y Sistema de Indicadores-UCYS, Desaf,2022

De 2017 a 2021, la asignación de recursos promedio a Pronae fue de ₡14 723 millones de colones, de los cuales, se han girado en promedio el 86,71% del total asignado por año. La unidad ejecutora, por su parte, ha ejecutado más del 99,00% de los recursos girados por año en el periodo considerado, excepto en 2021, donde se ejecutó el 94,50% de los recursos.

En 2019 se observa el mayor decrecimiento de recursos asignados con respecto al año anterior con una disminución de 7,87%, seguido de 2021, donde el monto disminuyó 5,28% con respecto a 2020. Por otra parte, en el 2022 se presentó el mayor crecimiento porcentual de recursos con 39,33% con respecto a 2021.

En relación con la atención de los beneficiarios, se destaca que el 2019 fue el año con la menor cantidad de beneficiarios atendidos, de los últimos cinco años y el 2021 con la ejecución más alta, además que para el 2022 se disminuyó la cantidad de beneficiarios en un 16%.

3. Resultados del Periodo

3.1 Ejecución programática

En la Tabla 3, se detalla la información de las metas programadas y ejecutadas por trimestre y el acumulado anual, por modalidad de atención.

Tabla 3
COSTA RICA, MTSS: Distribución anual de personas beneficiarias (programado y efectivo) Programa Nacional de Empleo, por trimestre, según producto, 2022

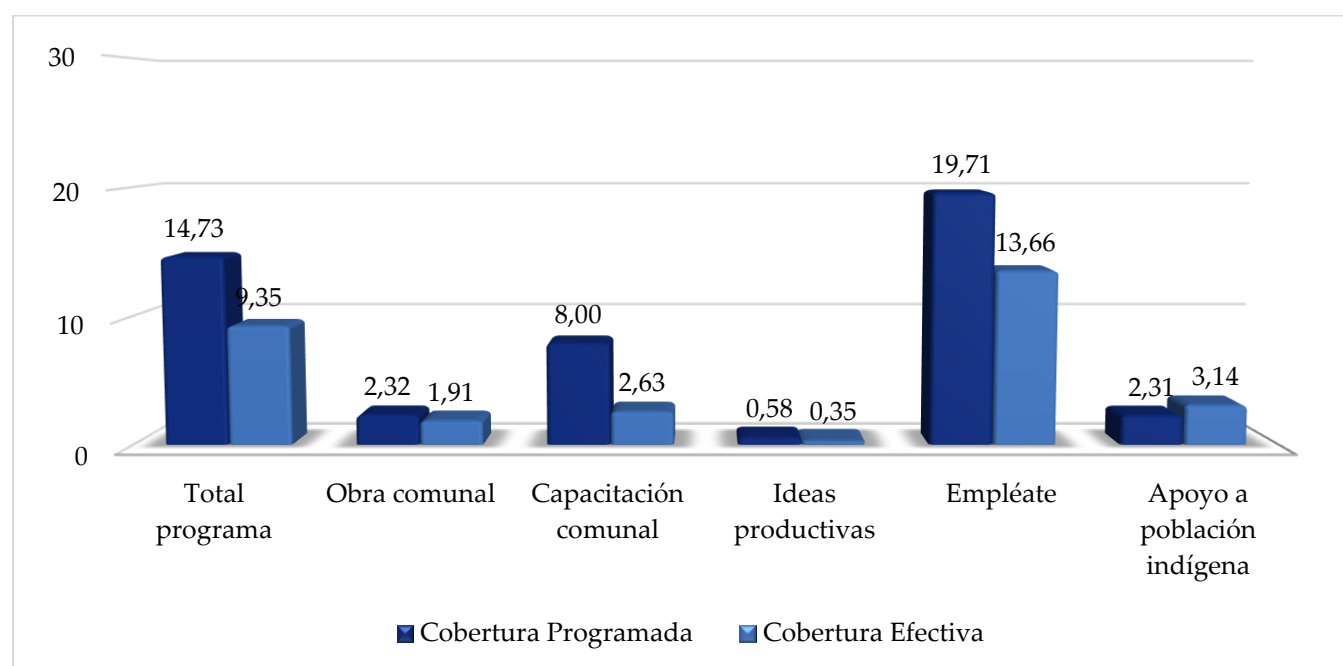
Productos	Trimestre				Anual
	I	II	III	IV	
TOTAL					
Programado	9 965	9 463	1 780	1 879	23 087
Efectivo	6 537	4 081	2 341	1 378	14 337
Obra comunal					
Programado	750	500	800	675	2 725
Efectivo	696	684	432	429	2 241
Capacitación comunal					
Programado	3 470	5 935	0	0	9 405
Efectivo	2 387	548	107	53	3 095
Ideas productivas					
Programado	295	389	0	0	1 181
Efectivo	299	118	0	0	417
Empléate					
Programado	5 175	1 889	0	0	7 064
Efectivo	2 796	1 774	221	105	4 896
Apoyo a población indígena					
Programado	275	750	980	707	2 712
Efectivo	359	957	1 581	791	3 688

Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2022

En general el número de personas beneficiadas fue inferior a la cantidad programada. La modalidad que superó la meta establecida fue Apoyo a Población Indígena y las demás ninguna cumplió con lo programado en cuanto a la cantidad de beneficiario por atender.

3.1.1 Cobertura Potencial de beneficiarios

Figura 1
COSTA RICA, MTSS: Indicadores de Cobertura,
Programa Nacional de Empleo, 2022
(en porcentajes)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2022

La Cobertura programada permite comparar los beneficiarios programados con la población objetivo estimada (153 348 personas). Este porcentaje indica que la cobertura alcanza un 14,73%, o sea; se programó atender un total de 22 590 personas distribuidas en 5 modalidades. La cuantificación de la población objetivo es la misma para todas las modalidades de atención (117 516 personas), a excepción de Empléate que tiene una población objetivo diferente (35 832 personas).

Al analizar el indicador por modalidad, la cobertura potencial programada varía; en el caso de Obra Comunal logró un 2,32%; Capacitación Comunal 8,00%; Ideas Productivas un 0,58%; mientras que en Empléate el 19,71% y en Apoyo a Indígenas un 2,31%.

La cobertura efectiva muestra los porcentajes de resultado al comparar la población beneficiada con la población objetivo, la que en total fue del 9,36%. Los porcentajes por modalidad son los siguientes; Obra Comunal logró un 1,91%, benefició 2 241 personas; en Capacitación fue del 2,63% (benefició a 3 095 personas); en Ideas Productivas el 0,35% (417 personas beneficiadas); mientras que en Empléate el 13,66% (4 896 beneficiarios) y en Apoyo a Indígenas un 3,14% (3 688 beneficiarios).

3.2 Ejecución presupuestaria

En la Tabla 4, se detalla la información trimestral y acumulada del periodo presupuestario 2022, contiene los recursos programados y la ejecución por trimestre y acumulado por modalidad, a partir de los indicadores establecidos para el control y seguimiento.

Tabla 4
COSTA RICA, MTSS: Distribución anual de los recursos programado y ejecutado
Programa Nacional de Empleo, por trimestre, según producto, 2022
(en colones)

Productos	Trimestre				Anual
	I	II	III	IV	
TOTAL					
Programado	5 412 775 000	8 426 195 000	4 194 842 500	1 212 185 000	19 245 997 500
Ejecutado	4 463 972 000	6 131 802 000	4 413 928 000	3 590 070 000	18 599 772 000
Obra comunal					
Programado	296 000 000	418 000 000	360 000 000	495 000 000	1 569 000 000
Ejecutado	243 600 000	458 700 000	279 200 000	302 400 000	1 283 900 000
Capacitación comunal					
Programado	1 622 000 000	2 821 000 000	1 200 000 000	0	5 643 000 000
Ejecutado	1 452 300 000	1 797 400 000	1 382 100 000	1 151 120 000	5 782 920 000
Ideas productivas					
Programado	128 000 000	216 800 000	65 600 000	0	410 400 000
Ejecutado	146 800 000	205 200 000	73 000 000	1 600 000	426 600 000
Empléate					
Programado	3 290 775 000	4 581 395 000	2 017 242 500	239 785 000	10 129 197 500
Ejecutado	2 535 272 000	3 163 302 000	1 929 278 000	1 143 450 000	8 771 302 000
Apoyo a población indígena					

Informe de ejecución anual Programa Nacional de Empleo, 2022

Programado	76 000 000	389 000 000	552 000 000	477 400 000	1 494 400 000
Ejecutado	86 000 000	507 200 000	750 350 000	991 500 000	2 335 050 000

Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2022

En el año 2022, el programa logra ejecutar en total el 96,64% de los recursos programados, y tres modalidades superaron la meta establecida entre un 2,48% hasta un 56,25% de los recursos asignados.

3.2.1 Modificaciones y presupuestos extraordinarios

La ministra de Trabajo mediante oficio MTSS-DMT-OF-519-2021 del 30 de abril de 2021; asigna recursos al Programa Nacional de Empleo mediante presupuesto ordinario por un monto de ¢18 253 333 770,00; más ¢1 494 448 494,00,00 para Obras de Infraestructura Zonas Indígenas (art. 3 inciso i ley 8783) que ejecuta el programa.

Luego mediante oficio MTSS-DMT-OF-707-2021 con fecha del 14 de junio de 2021, le informa a la Dirección Nacional de Empleo que se le aplicaría un rebajo a Pronae de los recursos asignados al programa por ¢500 000 000,00 para ser trasladados a Pronamype.

La Unidad Ejecutora presenta a la Desaf el Plan Presupuesto 2022, y luego de realizar algunos ajustes se aprueba en oficio MTSS-DESAF-OF-419-2022 con fecha del 05 de mayo de 2022.

Modificación Programática 01-2022

Mediante oficio DNE-OF-188-2022 del 16 de mayo de 2022, el Director Nacional de Empleo, remite el cronograma de metas e inversión donde se observan los cambios que se presentan, con el fin de ajustar los recursos disponibles entre las distintas modalidades que se ejecutan en Pronae, logrando beneficiar a mayor número de personas, según el interés y las necesidades y promover la inserción laboral.

Esa modificación fue aprobada por la Desaf en oficio MTSS-DESAF-OF-505-2022 con fecha 6 de junio de 2022.

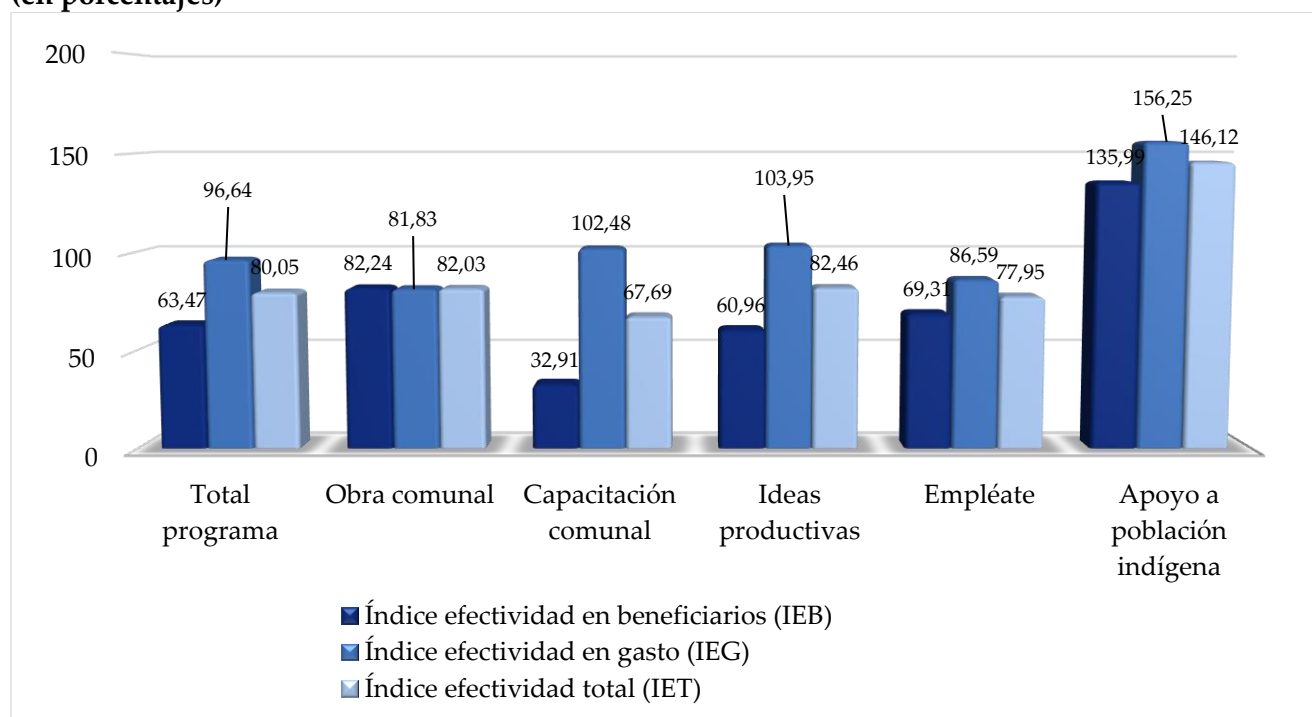
3.3 Análisis de indicadores

La información que se desarrolla a continuación muestra la relación entre las metas alcanzadas y el presupuesto invertido para la atención de las personas (eficiencia y eficacia); mediante el análisis de los indicadores, que a lo largo del período presupuestario permitieron el control y seguimiento de estas variables.

3.3.1 Indicadores de Resultados

La información que se obtiene de este indicador permite la rendición de cuentas, a través de las metas físicas y financieras. Son particularmente útiles en el seguimiento trimestral e incluye tres indicadores: índice de efectividad en beneficiarios, índice de efectividad en gasto, índice de efectividad total.

Figura 2
COSTA RICA, MTSS: Indicadores de Resultados
Programa Nacional de Empleo. 2022
(en porcentajes)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2022

El Índice de Efectividad de Beneficiarios, alcanza un valor de un 63,47% con respecto a lo programado. Esto significa que se beneficiaron 14 337 personas de 22 520 personas programadas para beneficiarse con el programa.

La lectura de la información por modalidad da cuenta de diferencias significativas en el resultado porcentual para cada una, en *Obra comunal* la ejecución reportada fue de un 82,24%, lo que representa que no se atendió a 484 personas según lo programado, en el caso de *Capacitación comunal* la ejecución fue de un 32,91%, con lo cual 6 310 personas no fueron beneficiadas; en *Ideas productivas* se benefició un 60 96% (267 personas sin beneficiar) de la meta programada; en *Empléate* el cumplimiento de la meta

fue de un 69,31% de acuerdo con lo programado, en este caso no se logró beneficiar a 2 168 personas de y en *Apoyo a población indígena* se alcanzó un 35,99% más de la meta, atendiéndose a 976 personas más de las programadas.

El Índice de Efectividad de Gasto, para el programa en su totalidad, es del 96,64% (quedando sin gastar \$646 225 500,00 de lo programado). Se observa que porcentualmente dos modalidades no logran ejecutar el 100% de los recursos programados, de acuerdo con el siguiente detalle, en *Obra comunal* ejecutó el 81,38% y *Empléate* con un 86,59% de los recursos programados, mientras que tres modalidades sobre ejecutaron con respecto a los recursos programados que son *Capacitación comunal* con un 2,48% de más; *Ideas productivas* un 3,95% y *Apoyo a la población indígena* gastó un 56,25% más de los recursos programados.

Integralmente, el programa presenta un Índice de Efectividad Total de 80,05%, el cual resulta del promedio de los Índices de Efectividad en Beneficiarios y Efectividad en Gastos. Debe señalarse que en este caso se encontró que *Apoyo a la población indígena* tienen un índice inferior al esperado en un 46,12%.

3.3.2 Índice de Transferencia Efectiva del Gasto

Este indicador determina, cuánto del gasto financiado por el Fodesaf llega efectivamente a los beneficiarios, como transferencias en dinero. Compara el logro del gasto efectivo en lo otorgado a las personas según el gasto efectivo reportado y da cuenta del tipo de programa y de la presencia de gastos operativos o administrativos.

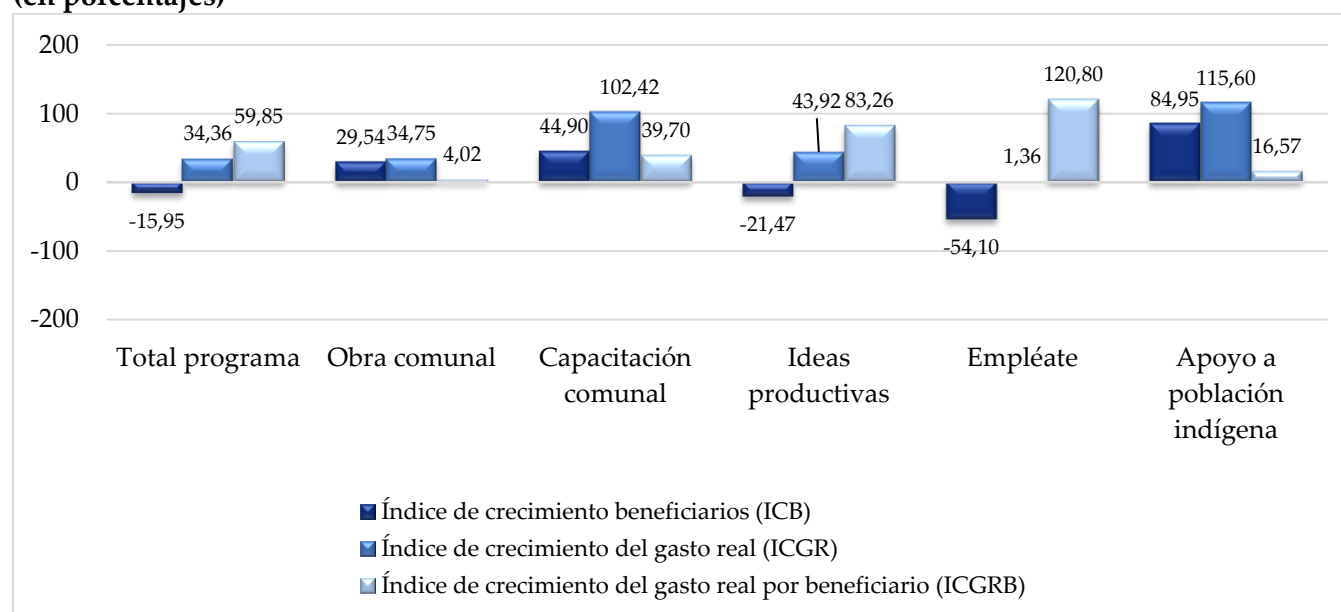
Este índice corresponde al 100%, indica que, los recursos del Fodesaf se transfieren directamente a personas y no se utilizan estos o parte en gastos administrativos ni de operación, prohibición que se establece en la ley No. 8783.

3.3.3 Indicadores de Expansión

Miden los cambios en el comportamiento de las actividades de la población objetivo con respecto al año anterior, e indican si el programa está creciendo en cuanto a beneficiarios y al gasto o si por el contrario se está contrayendo. Para el caso del gasto, como lo que interesa son los recursos reales, se le descuenta la inflación para tener una mejor idea de si el poder adquisitivo de los recursos está aumentando. Como la mayor parte de los recursos se dedican a transferencias en dinero o en especie a las personas, el uso del índice de precios al consumidor aparece como un deflactor apropiado. Incluye tres indicadores:

Índice de Crecimiento en Beneficiarios (ICB), Índice de Crecimiento del Gasto Real (ICG) y el Índice de Crecimiento Global (ICG).

Figura 3
COSTA RICA, MTSS: Indicadores de Expansión
Programa Nacional de Empleo, 2022
(en porcentajes)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2022

El comportamiento interanual 2021-2022 del índice de crecimiento de beneficiarios del total del programa resulta un valor del -15,95%, lo que significa que con respecto al periodo 2021 el programa decreció, y esto se aprecia más en números absolutos, en el 2021 se atendieron un total de 17 057 personas y; en el 2022 fue de 14 337, personas, o sea, 2 720 menos. Este resultado está asociado al decrecimiento presentado en Ideas Productivas y Empléate que en el 2022 disminuyeron la cantidad de beneficiarios en 114 y 5 770 según corresponde, con respecto al 2021.

En el caso del índice de crecimiento del gasto real 2022 presenta un aumento de un 34,36%, asociado al cociente entre el gasto nominal efectivo y el IPC del 2022, además, se presenta un aumento en el índice de crecimiento del gasto real 2022 de las modalidades de Capacitación Comunal de un 2,48% y en Apoyo a la población Indígena de un 15,60% con respecto al 2021.

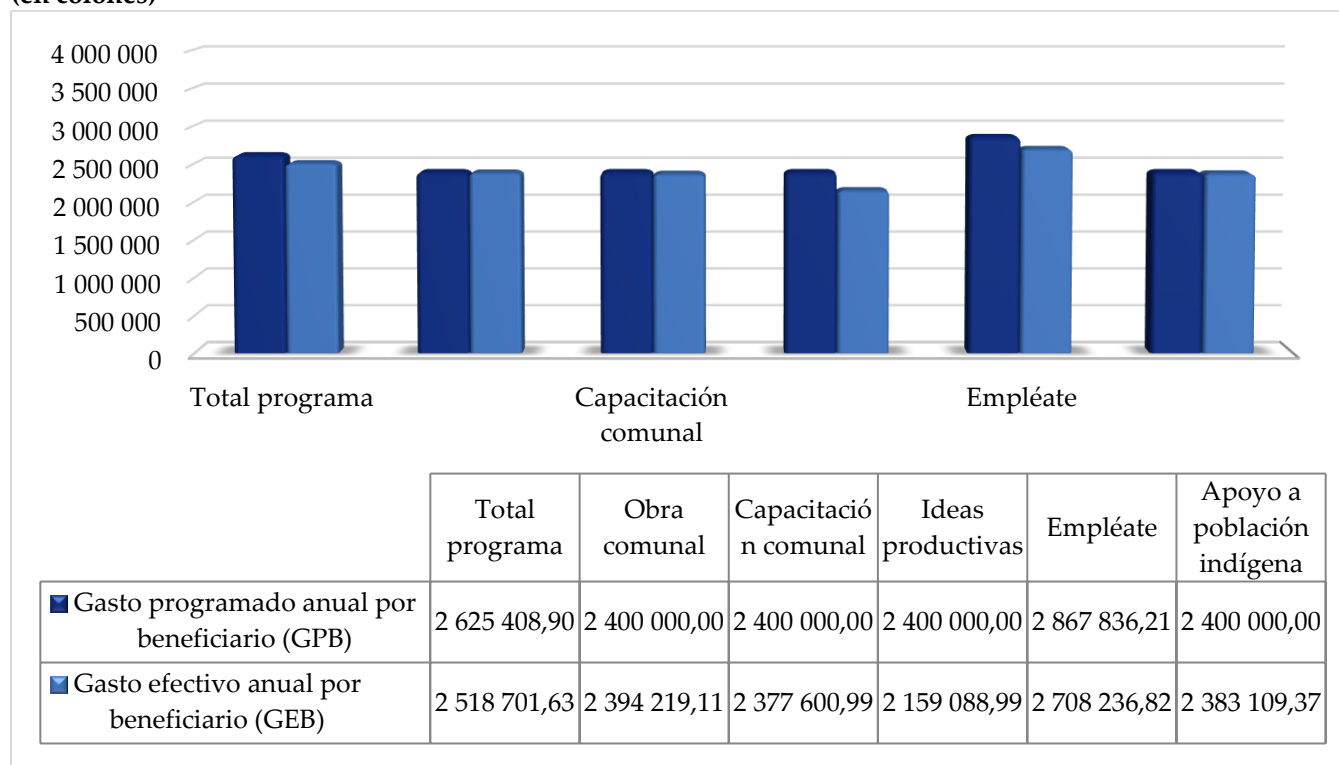
El Programa presenta un índice de gasto real por beneficiario con un decrecimiento del 59,85%. En términos reales el costo anual de atención por beneficiario y por modalidad, fue de: Obra comunal 4,02%,

Capacitación 39,70%, Ideas productivas 83,26%, Empléate 20,80% más de lo esperado y Apoyo a Indígenas 16,57%.

3.3.4 Indicadores de Gasto Medio

Dan cuenta de los montos de subsidio por beneficiario y sus cambios. Depende de la estrategia establecida para la entrega del beneficio; las personas beneficiadas pueden recibir el subsidio solo una vez al año, unos meses del año o durante todo el año, los montos medios se calculan como un promedio por mes y un acumulado anual. Este último sería el más comparable entre el conjunto de las modalidades. Se incluye tres indicadores: Gasto Programado por Beneficiario (GPB), Gasto Efectivo por Beneficiario (GEB), Índice de Eficiencia Total (IEFT).

Figura 4
COSTA RICA, MTSS: Indicadores de Gasto Medio
Programa Nacional de Empleo, 2022
(en colones)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2022

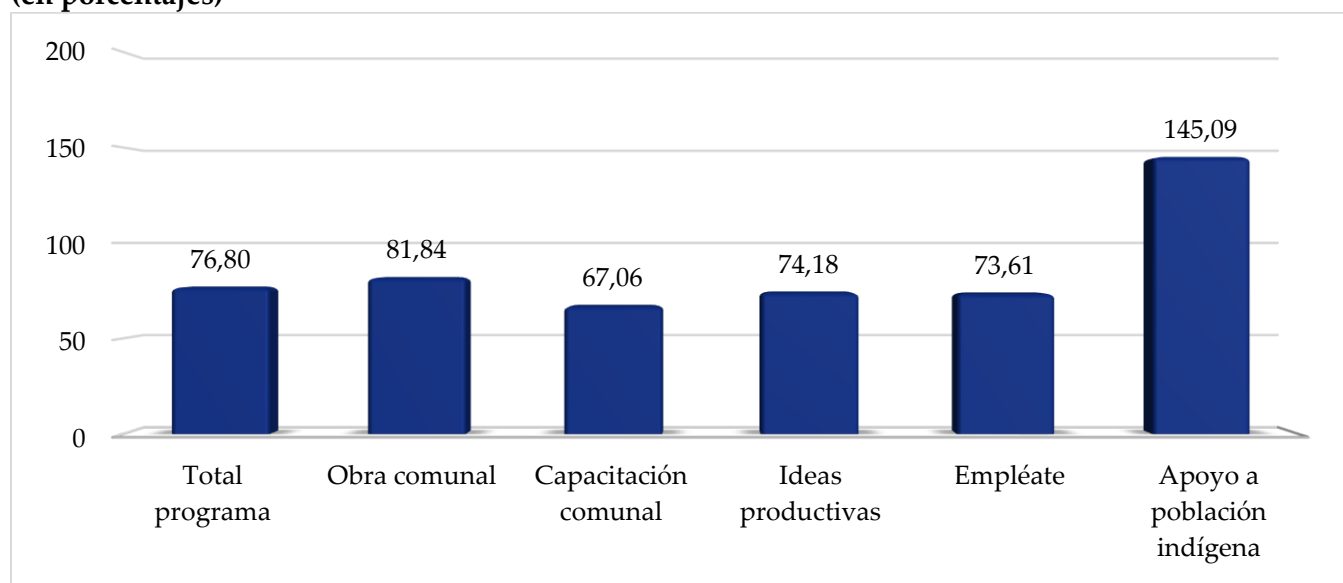
El Gasto Programado anual por beneficiario para todo el programa corresponde a ₡2 625 408,90. Por modalidad el gasto programado en promedio fue de ₡2 400 000,00, con excepción de Empléate que en promedio fue de ₡2 867 836,21.

En relación con el Gasto Efectivo anual por beneficiario, en promedio fue de ₡2 518 701,63, inferior al monto programado. Los resultados correspondientes a que se entregó en promedio a Obra comunal ₡2 394 219,11; a los beneficiarios de Capacitación ₡2 377 600,99; a los de Ideas Productivas ₡2 159 088,99; a los beneficiarios de Empléate ₡2 708 236,82 y a los de Apoyo a población Indígena ₡2 383 109,37, siendo ésta la modalidad que superó el monto programado por beneficiario.

Ninguna modalidad mantuvo el monto establecido. Lo cual se puede apreciar en la Figura 4, de forma anual.

La Figura 5, presenta la información del índice de eficiencia por Beneficio o Modalidad anual.

Figura 5
COSTA RICA, MTSS: Índice de Eficiencia
Programa Nacional de Empleo, 2022
(en porcentajes)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2022

Índice de eficiencia (IE)	76,80	81,84	67,06	74,18	73,61	145,09
---------------------------	-------	-------	-------	-------	-------	--------

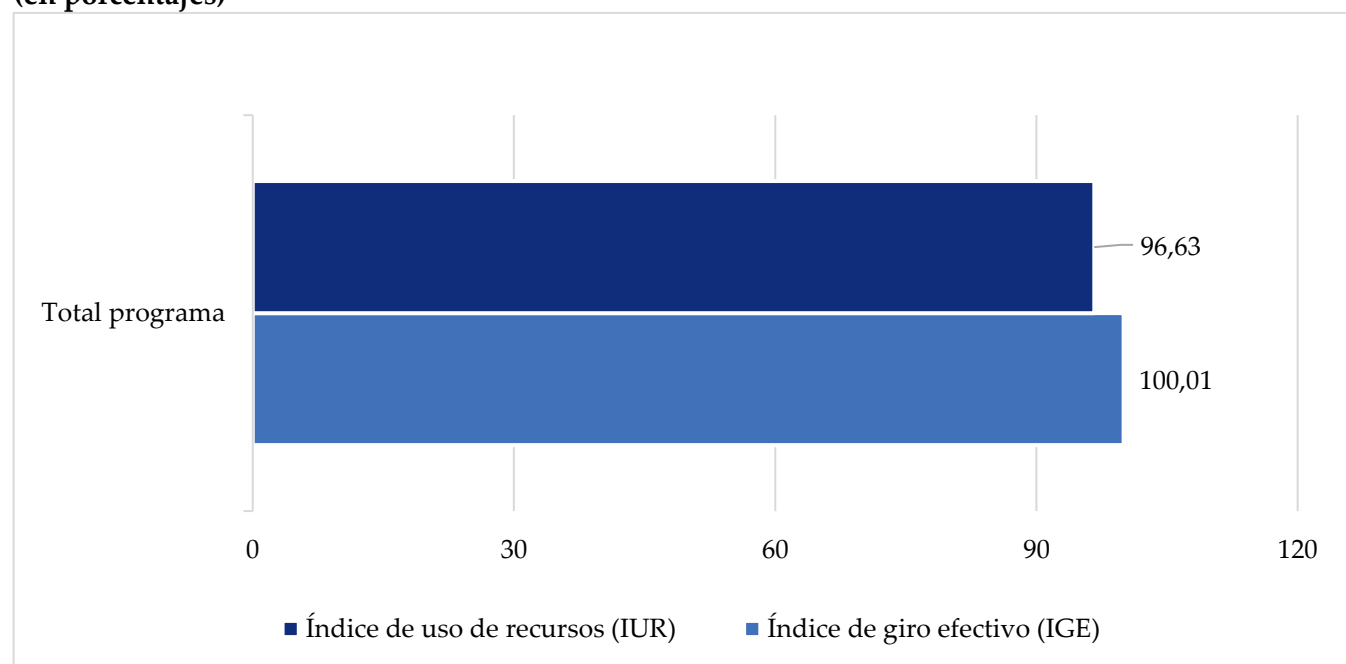
Se alcanza un Índice de Eficiencia total del 76,80%, valor que se considera bajo con respecto a los últimos años. En todas las modalidades se presentan problemas de eficiencia, al no lograrse la meta deseada

según lo programado, recursos financieros, beneficiarios y montos transferidos a beneficiarios; a excepción de Apoyo a población Indígena que supera la eficiencia en un 45,09% de lo esperado.

3.3.5 Indicadores de Giro de Recursos

Miden la disponibilidad y el uso de los recursos necesarios para cumplir con sus metas. Refleja tanto el accionar de la Desaf, con la movilización de recursos, como de las unidades ejecutoras. Se incluyen dos indicadores: Índice de Giro Efectivo (IGE) e Índice de Uso de Recursos (IUR).

Figura 6
COSTA RICA, MTSS: Indicadores de Giro de Recursos,
Programa Nacional de Empleo, 2022
(en porcentajes)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2022

Es necesario mencionar que el programa es financiado con recursos del Fodesaf a través de Gobierno Central. Esta condición establece una ruta de los recursos financieros que tiene origen en el Ministerio de Hacienda, quien realiza directamente el traslado de los recursos a la Dirección Financiera del Ministerio de Trabajo y por medio de planilla elaborada por el Pronae se ejecutan los recursos.

El índice de giro efectivo fue de un 100,01% de lo programado, esto debido a que, según información proporcionada a la Desaf por la Dirección Nacional de Empleo, el Pronae recibió ingresos efectivos por ₡19 247 782 264,00, (total de recursos asignados) mientras que los recursos programados fueron por ₡19 245 997 500,00

Respecto al Índice de Uso de Recursos, se tiene que su valor corresponde a 96,63%, por tanto, hubo un gasto menor que el ingreso. El gasto efectivo fue de ₡18 599 772 000,00.

4. Liquidación presupuestaria anual

A continuación, se realiza el análisis presupuestario de los ingresos y egresos del periodo analizado en este informe.

4.1 Presupuesto de ingresos

Para el ejercicio económico 2022, el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) asignó recursos al Pronae por el orden de ₡19 747 782 264,00, según se indica en el oficio MTSS-DMT-OF-519-2021 del 30 de abril de 2021 (Tabla 1).

Tabla 5

COSTA RICA, MTSS. Asignación de recursos 2022, Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

Descripción	Monto	%
Presupuesto ordinario 2022	19 747 782 264,00	100,00
Programa Nacional de Empleo	18 253 333 770,00	92,43
Sub-Obras de Infraestructura Zonas Indígenas (art. 3 ley 8783 0,23%)	1 494 448 494,00	7,57

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto-Desaf con información del oficio MTSS-DMT-OF-519-2021.

Los recursos anteriores fueron incorporados en el presupuesto ordinario 2022 del Fodesaf, este último fue aprobado por parte de la Asamblea Legislativa, según consta en la Ley 10103, *Ley de Presupuesto Ordinario y Extraordinario de la República para el ejercicio económico 2022*, publicado en los alcances 249-A, 249-B, 249-C, 249-D, 249-E, 249-F y 249-G en el diario oficial La Gaceta 235 del 07 de diciembre de 2021.

Durante el 2022, la unidad ejecutora no remitió a Desaf modificaciones presupuestarias ni presupuestos extraordinarios, por tanto, el presupuesto modificado del programa corresponde al mismo presupuesto ordinario por un monto de ₡19 747 782 264,00.

4.2 Ingresos reales

Los fondos de Pronae forman parte del presupuesto del MTSS, el cual se encuentra incluido en la Ley 10103 del presupuesto de la república como parte del gobierno central, razón por la que los recursos transferidos a este programa son administrados por el Ministerio de Hacienda en caja única, es decir, este departamento no se hace cargo del giro respectivo de recursos.

Según el reporte de la unidad ejecutora, durante el 2022, el programa recibió la transferencia de **¢19 247 782 264,00**, correspondiente al 100% de los recursos del presupuesto de ingresos.

Tabla 6

COSTA RICA, MTSS. Ingresos reales 2022, Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

Trimestre	Monto	%
Total	19 247 782 264,00	100,00
I Trimestre	4 811 945 566,00	25,00
II Trimestre	5 811 945 566,00	30,20
III Trimestre	6 811 945 566,00	35,39
IV Trimestre	1 811 945 566,00	9,41

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio DNE-OF-12-2023.

4.3 Presupuesto de egresos

El presupuesto de egresos al igual que el de ingresos fue por la suma de **¢19 247 782 264,00**.

4.4 Egresos reales

Según la información enviada por la unidad ejecutora en el oficio DNE-OF-12-2023 del 16 de enero de 2023, los egresos efectivos pagados del programa en 2022 fueron de **¢18 629 266 000,00**, según el desglose trimestral de la Tabla 7.

Sin embargo, el Departamento de Presupuesto procedió a realizar la consulta a la Dirección Financiera del MTSS sobre si los recursos del saldo presupuestario final de 2022 fueron liquidados por el Ministerio de Hacienda o se dejaron devengados para el pago de algunos compromisos en el 2023, debido a la aclaración emitida por Pronae en el oficio DNE-OF-12-2023 del 16 de enero de 2023, donde se indica lo siguiente:

Tabla 7

COSTA RICA, MTSS. Egresos reales 2022, Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

Trimestre	Total	%
Total	18 629 266 000,00	100,00
I Trimestre	4 463 972 000,00	23,96
II Trimestre	6 131 802 000,00	32,91
III Trimestre	4 413 928 000,00	23,69
IV Trimestre	3 619 564 000,00	19,43

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio DNE-OF-12-2023.

Se recuerda que la información contenida en este reporte es generada del sistema de PRONAE con base a las planillas remitidas a la Dirección Financiera del MTSS, de forma mensual para ser tramitada por medio de SIGAF (sistema de Hacienda) y con esto finalmente lograr a través del Ministerio de Hacienda los giros mensuales a las personas beneficiarias, sin embargo dichos procesos pueden conllevar devoluciones de pago, suspensiones o retenciones de pago, por distintos motivos, que no son reflejados en el sistema del programa, dado que el giro final de los recursos se hace desde la institución competente y es ahí donde se registran todas estas situaciones. Detallado esto, reporte exacto de la liquidación presupuestaria puede ser consignado por la Dirección Financiera del MTSS una vez cerrado definitivamente el ejercicio presupuestario del 2022, con base en el presupuesto consignado en la subpartida presupuestaria 6.03.99 de la Fuente de Financiamiento FODESAF.

Como respuesta a lo anterior, la Dirección financiera del MTSS envió la liquidación presupuestaria definitiva del 31 de diciembre de 2022 del programa 73200, Empleo y seguridad social. En dicha información, se observa un total devengado por Pronae de **¢19 074 655 000,00**, es decir, hay una diferencia de ¢445 389 000,00 entre el monto reportado por la unidad ejecutora como egresos efectivos pagados y los recursos devengados indicados en la Dirección Financiera del MTSS. Es decir, dicha diferencia se podría atribuir a recursos comprometidos.

4.5 Saldo presupuestario

Considerando el total de ingresos reales del programa por ¢19 247 782 264,00 y los egresos efectivos pagados reportados por la unidad ejecutora de ¢18 629 266 000,00, el programa posee un saldo presupuestario de **¢618 516 264,00**, lo que representa un 96,79% de ejecución de los ingresos reales.

Por otra parte, al considerar el total de ingresos reales del programa por ¢19 247 782 264,00 y el total devengado reportado por la Dirección Financiera de ¢19 074 655 000,00, el programa posee un saldo presupuestario de **¢173 127 264,00**, lo que representa un 99,10% de ejecución de los ingresos reales.

Debido a que Pronae se encuentra dentro del presupuesto del MTSS, perteneciente al gobierno central, debe cumplir lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 9635, *Fortalecimiento de las finanzas públicas* del 04 de diciembre de 2018, donde se establece que: “... *Tratándose del superávit libre generado por entidades que reciben transferencias del presupuesto nacional como consecuencia de la aplicación de la regla fiscal, tal superávit deberá reintegrarse al presupuesto nacional en el año siguiente a aquel en que se generó dicho superávit, para ser utilizado en la amortización de deuda o en inversión pública...*”. Por tanto, el superávit de Pronae del ejercicio presupuestario 2022 fue reintegrado al presupuesto nacional.

5. Conclusiones

Los resultados que genera el Sistema de Indicadores se basan en la información de los Cronogramas de Metas e Inversión aprobados según presupuesto ordinario programado por ¢19 245 997 500,00 y de la información trimestral y anual que remite la unidad ejecutora para el control y seguimiento del programa, además se consideran otros insumos para la elaboración del presente informe, sobre este particular se tienen las siguientes conclusiones:

- El Pronae es un programa de inversión social selectiva relativamente pequeño; lo cual sería importante valorar la posibilidad de aumentar la cobertura en las distintas modalidades de atención, de forma que se contribuya a disminuir la problemática creciente de desempleo que hay en el país.
- En general el resultado del programa en términos de efectividad en beneficiarios no logró cumplir con la meta establecida, mientras que en cantidad de los recursos logró ejecutar la mayoría de los recursos programados. La modalidad que superó la meta propuesta tanto en beneficiarios como en recursos fue Apoyo a Población Indígena que benefició un 35,99% más personas y gastó de más un 56,25% de acuerdo con los recursos programados.
- En el 2022 se beneficiaron a 14 337 personas, de las 22 590 que proyectó atender durante el año, es decir 8 253 personas que se programó atender y no se logró.

Informe de ejecución anual Programa Nacional de Empleo, 2022

- Pronae cumple con el párrafo segundo del artículo 18 de la Ley No. 8783, al transferir los recursos de manera directa a los beneficiarios y no incurrir en gastos administrativos ni de operación con cargo al Fodesaf.
- El Programa presenta en el 2022 una disminución en la cantidad de personas atendidas con respecto al 2021, lo que a su vez se ve reflejado en los porcentajes de cobertura potencial señalados en el informe. Siendo Ideas Productivas y Empléate que presentan un decrecimiento en beneficiarios, sin embargo, en cuanto al gasto real el programa creció en un 34,36% con respecto al 2021.
- No se logró obtener el índice de eficiencia deseado, siendo más bajo que el año anterior, Apoyo a Población Indígena superó la eficiencia en un 45,09% y las demás modalidades los porcentajes oscilan entre el 67,06% y el 81,84%.
- Los fondos de Pronae forman parte del presupuesto del MTSS, el cual se encuentra incluido en la Ley 10103 del presupuesto de la república como parte del gobierno central, razón por la que los recursos transferidos a este programa son administrados por el Ministerio de Hacienda en caja única, es decir, el Departamento de Presupuesto de Desaf no se hace cargo del giro respectivo de recursos.
- Según el reporte de la unidad ejecutora, durante el 2022, el programa recibió la transferencia de **¢19 247 782 264,00**, correspondiente al 100% de los recursos del presupuesto de ingresos.
- Según la información enviada por la unidad ejecutora en el oficio DNE-OF-12-2023 del 16 de enero de 2023, los egresos efectivos pagados del programa en 2022 fueron de **¢18 629 266 000,00**.
- La Dirección financiera del MTSS envió la liquidación presupuestaria definitiva del 31 de diciembre de 2022 del programa 73200, *Empleo y seguridad social*. En dicha información, se observa un total devengado por Pronae de **¢19 074 655 000,00**, es decir, hay una diferencia de ¢445 389 000,00 entre el monto reportado por la unidad ejecutora como egresos efectivos pagados y los recursos devengados indicados en la Dirección Financiera del MTSS. Es decir, dicha diferencia se podría atribuir a recursos comprometidos.
- Considerando el total de ingresos reales del programa por ¢19 247 782 264,00 y los egresos efectivos pagados reportados por la unidad ejecutora de ¢18 629 266 000,00, el programa posee un saldo presupuestario de **¢618 516 264,00**, lo que representa un 96,79% de ejecución de los ingresos reales.

- Al considerar el total de ingresos reales del programa por ¢19 247 782 264,00 y el total devengado reportado por la Dirección Financiera de ¢19 074 655 000,00, el programa posee un saldo presupuestario de ¢173 127 264,00, lo que representa un 99,10% de ejecución de los ingresos reales.
- Debido a que Pronae se encuentra dentro del presupuesto del MTSS, perteneciente al gobierno central, debe cumplir lo dispuesto en el artículo 17 de la Ley 9635, *Fortalecimiento de las finanzas públicas* del 04 de diciembre de 2018, donde se establece que: “... *Tratándose del superávit libre generado por entidades que reciben transferencias del presupuesto nacional como consecuencia de la aplicación de la regla fiscal, tal superávit deberá reintegrarse al presupuesto nacional en el año siguiente a aquel en que se generó dicho superávit, para ser utilizado en la amortización de deuda o en inversión pública...*”. Por tanto, el superávit de Pronae del ejercicio presupuestario 2022 fue reintegrado al presupuesto nacional.

6. Recomendaciones

Remitir el presente informe a la Unidad Ejecutora del programa para su conocimiento y descargos en los casos que corresponda, así como la presentación de las justificaciones en los siguientes señalamientos:

1. Valorar la posibilidad de aumentar la cobertura en las distintas modalidades de atención, de forma que se contribuya a disminuir la problemática creciente de desempleo que hay en el país.
2. Referirse a las razones por las cuales no se logró cumplir con la meta programada de atención a beneficiarios.
3. Considerar, en el diseño de plan presupuesto para el período 2024, los resultados obtenidos en la ejecución del 2022, con el propósito de ajustar la programación en las diferentes modalidades al comportamiento presentado en el periodo en estudio.