



**DEPARTAMENTO DE EVALUACIÓN, CONTROL Y SEGUIMIENTO
UNIDAD CONTROL Y SEGUIMIENTO**

**INFORME DE EJECUCIÓN ANUAL 2024
PROGRAMA CONSTRUYENDO LAZOS DE
SOLIDARIDAD**

**CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA
ADULTA MAYOR (CONAPAM)
(IGE-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-DECS-UCS-22-2025)**

Mayo, 2025





Tabla de contenido

Tabla de Siglas / Acrónimos y Significado	3
Definición de Términos	4
Introducción.....	7
1. Generalidades del Programa	9
2. Ejecución Histórica del Programa.....	11
3. Resultados del Periodo.....	12
3.1 Ejecución de beneficiarios programados	12
3.1.1 Cobertura Potencial de beneficiarios.....	13
3.2 Ejecución de recursos programados.....	14
3.2.1 Modificaciones y presupuestos extraordinarios.....	16
3.3 Análisis de indicadores	16
3.3.1 Indicador de Resultado	17
3.3.2 Indicador de Composición.....	20
3.3.3 Indicador de Expansión	20
3.3.4 Indicador de Gasto Medio	22
3.3.5 Indicador de Giro de Recursos.....	25
4. Cumplimiento de fechas – Reporte de ejecución	27
5. Uso y aplicación del Sinirube.....	27
6. Control y Seguimiento de la incorporación de los activos en el Sibinet.....	27
7. Seguimiento recomendaciones Informes de Ejecución	28
8. Estudios de Fiscalización, otros aspectos.....	28
9. Liquidación presupuestaria anual	29
10. Conclusiones	35
11.Recomendaciones.....	36





Tabla de Siglas /Acrónimos y Significado

A continuación, se presenta la Tabla de Siglas y Acrónimos junto con sus respectivos significados, establecidos para el Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, ejecutado por el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor.

Siglas/ Acrónimo	Significado
Conapam	Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor
Desaf	Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
DG	Dirección General
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
ICGR	Índice de Crecimiento de Gasto Real
ICGRB	Índice de Crecimiento de Gasto Real por Beneficiario
ICPP	Índice de Cobertura Programada Potencial
IEB	Índice de Efectividad en Beneficiarios
IEG	Índice de Efectividad en Gasto
IEFT	Índice de Eficiencia Total
IET	Índice de Efectividad Total
IGE	Índice de Giro Efectivo
IUR	Índice de Uso de Recursos
MTSS	Ministerio de Trabajo y Seguridad Social
PAM	Persona Adulta Mayor
UCYS	Unidad de Control y Seguimiento





Definición de Términos

La siguiente tabla presenta la definición de términos relacionados con el Diseño para la ejecución, control y seguimiento del Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, del Conapam.

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 indicador puede alcanzar ese valor si la sobre ejecución en los beneficiarios o en





Informe ejecución anual 2024 - Programa Construyendo Lazos de Solidaridad

ITEM	DETALLE
	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.
Indicador de Composición <ul style="list-style-type: none">Índice de Transferencia Efectiva del Gasto	<p>Dato que determina cuánto del gasto financiado por el Fodesaf al programa, llega efectivamente a los beneficiarios, como transferencia en dinero.</p> <p>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, sin la presencia de gastos administrativos y operativos. +</p>
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 Gasto Medio:	Datos que dan cuenta de los montos de subsidio por beneficiario y sus cambios, los montos medios se calculan como un promedio por mes y un acumulado anual. Este último sería el más comparable entre el conjunto de los programas.





Informe ejecución anual 2024 - Programa Construyendo Lazos de Solidaridad

ITEM	DETALLE
<ul style="list-style-type: none">Gasto Programado por Beneficiario (GPB):	<p>Valor en colones por beneficiario (por mes o acumulado según se indique). Es un valor aparente pues no es el ejecutado y no descuenta la inflación.</p> <p>Corresponde a un valor nominal y no real.</p>
<ul style="list-style-type: none">Gasto Efectivo por Beneficiario (GEB):	<p>Valor en colones por beneficiario (por mes o acumulado según se indique). Es un valor efectivo pues es el ejecutado, aunque no descuenta por inflación. Corresponde a un valor nominal y no real.</p>
<ul style="list-style-type: none">Índice de Eficiencia Total (IEFT):	<p>Su objetivo es medir la eficiencia con que se están utilizando los recursos, lo cual depende tanto del gasto realizado por beneficiario como del grado de ejecución. Refleja si se están atendiendo más beneficiarios con el mismo gasto y si ello se produce con un mayor grado de ejecución. Un valor menor que 100 indica que el programa es menos eficiente que lo programado. Conforme aumente su valor y se acerque a 100 significa que está mejorando la eficiencia del programa, ya sea porque con la misma plata se está atendiendo a más beneficiarios o porque el grado de ejecución (índice de efectividad) está aumentando o ambos. Igual a 100 la producción es eficiente (costos por beneficio reales es igual a los programados).</p>
Indicadores de Giro de recursos	<p>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.</p>
<ul style="list-style-type: none">Índice de giro efectivo (IGE)	<p>Dato igual a 0 significa que no se han girado recursos en el período</p>
<ul style="list-style-type: none">Índice de uso de recursos (IUR)	<p>Dato igual a 100 muestra un uso eficiente de los recursos girados.</p>





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 analizar la ejecución del Programa Construyendo Lazos de Solidaridad durante el 2024, al cual la Desaf asigna recursos según siguiente detalle:

- Oficio MTSS-DMT-OF-626-2023 del 4 de mayo del 2023 por ₡12 860 571 095.83.
- Oficio MTSS-DESAF-OF 569-2023 del 9 de junio del 2023 por ₡6 024 268 729.17
- Oficio MTSS-DESAF-OF-884-2023 del 22 de agosto del 2023 por ₡328 476 670,00

El Conapam programa los ₡19 213 316 495,00 para contribuir a la atención de las personas adultas mayores de Costa Rica que se encuentran en situación de pobreza y/o pobreza extrema; mediante el otorgamiento de recursos económicos concretados en transferencias monetarias.





Este informe consta de once apartados, el primero, se refiere a la información general del programa, donde se describen los aspectos más relevantes del diseño del programa, documento que aporta o actualiza cada institución con la presentación del diseño del plan-presupuesto de cada año, así como documentos relacionados, en el 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 obtenidos del período 2024, 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 y quinto apartado, se detalla la información sobre el cumplimiento de fechas de los diferentes reportes de ejecución por parte de las unidades ejecutoras y la situación relacionada con el Sinirube respectivamente. El sexto apartado se refiere al control y seguimiento de los activos. El séptimo se presenta la información sobre seguimiento a recomendaciones de los informes trimestrales de ejecución. Se incluye el apartado número ocho para referirse al informe de fiscalización realizado. El apartado nueve presenta la información de la liquidación presupuestaria; el diez contiene el detalle de las conclusiones generales, destacando los aspectos más relevantes que se encontraron sobre la ejecución del programa durante el año 2024. Finalmente, en el onceavo apartado se presentan las recomendaciones producto del análisis realizado en el presente informe.





1. Generalidades del Programa

La siguiente Tabla resume información clave del diseño del programa en análisis, incluyendo su propósito, población objetivo, responsables de su gestión, productos y otros aspectos relevantes.

Tabla 1. COSTA RICA, CONAPAM: Generalidades del Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, 2024

ITEMS	DETALLE
Descripción de la problemática	Situaciones de abandono, riesgo de abandono, pobreza, abuso, malnutrición y maltrato de la población adulta mayor.
Año de inicio	2001
Ley de creación	Ley 8783, artículo 3 inciso d. Publicada en La Gaceta N°199 del 14 octubre del 2009.
Institución	Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor
Unidad Ejecutora	Dirección Área Técnica. Unidad de Fiscalización Operativa. CONAPAM.
Autoridad responsable	Emilia Mora Campos, directora ejecutiva.
Objetivo general	Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas adultas mayores, agredidas, abandonadas y en condición de pobreza, pobreza extrema, costarricense o extranjera con residencia legal mediante el otorgamiento de subsidios para su atención y cuidado mediante diversas alternativas.
Objetivos Específicos	<p>Asignar subsidios económicos a las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país en condición de pobreza, pobreza extrema, ubicadas en hogares y albergues, con el fin de brindar atención y cuidado en consideración a sus necesidades y características específicas, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad.</p> <p>Asignar subsidios económicos a las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país en condición de pobreza, pobreza extrema, en la modalidad de centros diurnos, con el fin de brindar atención y cuidado en consideración a sus necesidades y características específicas, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad.</p> <p>Asignar subsidios económicos a las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país en condición de pobreza, pobreza extrema, en la modalidad de Red, con el fin de brindar atención y</p>





Informe ejecución anual 2024 - Programa Construyendo Lazos de Solidaridad

	<p>cuido en consideración a sus necesidades y características específicas, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad.</p> <p>Asignar subsidios económicos a las personas de 65 años y más, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país en condición de abandono, alta vulnerabilidad física y mental, según grados de dependencia, remitidas por los hospitales de la CCSS, los Juzgados y en callejización, para ser atendidos mediante el abordaje integral bio/psico/socio/legal.</p>
Recursos programados y aprobados	¢19 213 316 495,00
Descripción de productos	<p>1. Hogares o Albergues de larga estancia: Subsidio económico que permiten contribuir con la atención y cuidado de las Persona Adulta Mayor, costarricense o extranjero residente legal en el país, en condición de pobreza, pobreza extrema y abandono, que residen en Hogares y Albergues.</p> <p>2. Centros Diurnos: Subsidio económico que permita contribuir con la atención y cuidado de las Persona Adulta Mayor, costarricense o extranjero residente legal en el país, en condición de pobreza, pobreza extrema y/o riesgo social, institucionalizadas en Centros Diurnos.</p> <p>3. Atención Domiciliar y Comunitaria (Red de Cuido): Subsidio económico que permite contribuir con la atención y cuidado de la Persona Adulta Mayor, costarricense o extranjero residente legal en el país, en condición de pobreza, pobreza extrema y/o riesgo social, para acceder a alternativas de cuidado integral relacionadas con la asistencia domiciliar, con el fin de brindar alternativas de cuidado según las necesidades especiales de cada persona adulta mayor:</p> <p>4. Persona de 65 años y más, agredida y/o en condición de abandono: Subsidio económico diferenciado para la atención y cuidado inmediato de personas de 65 años y más en condición de abandono, de acuerdo con los grados de dependencia que presente la persona. La atención brindada a las personas de 65 años o más, en esta modalidad, dependerá de su grado de dependencia, es decir de los padecimientos que presente la persona, los cuales serán valorados por el equipo interdisciplinario, quien recomendará los servicios básicos y especiales que requiere la persona, comunicando formalmente al CONAPAM el criterio técnico.</p>
Población Meta	<p>Persona de 65 años y más</p> <p>Costarricenses o extranjeras con residencia legal</p> <p>En condición de pobreza o pobreza extrema.</p>





Informe ejecución anual 2024 - Programa Construyendo Lazos de Solidaridad

	En riesgo social
Convenios	DESAF-AL-NA-16-2021 Convenio de Cooperación Aporte Financiero entre el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor y el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social / DESAF. Rige 2022-2026

Fuente: Diseño plan presupuesto 2024

2. Ejecución Histórica del Programa

A continuación, se presenta la evolución de la ejecución del programa en los últimos cinco años, considerando información presupuestaria y programática.

Tabla 2
COSTA RICA, CONAPAM: Recursos¹ (asignados, girados y ejecutados) y cantidad de personas beneficiarias Programa Construyendo Lazos de Solidaridad
Años 2020 - 2024.

Años	Recursos			Familias beneficiarias
	Asignados	Girados	Ejecutados	
2020	18 208,49	18 039,49	17 815,08	14 627
2021	15 495,91	15 053,05	15 053,05	14 713
2022	19 436,52	19 042,86	19 042,86	14 644
2023	19 182,8	19 182,8	19 182,8	14 278
2024	20 872,85	20 872,85	18 627,46	14 054

Nota: ¹/en millones de colones

Fuente: Desaf, Sistema de Control y Seguimiento, 2024.

En cuanto a la atención de beneficiarios, no se identifica una tendencia clara de crecimiento o disminución de un período a otro. La cantidad de PAM atendidas en los últimos cinco años ha fluctuado de manera irregular, reflejando un comportamiento variable acorde con la demanda de los servicios. No obstante, estos datos, tanto en términos de cobertura como de ejecución de recursos, deben servir como referencia para que la unidad ejecutora planifique futuras metas de manera más eficiente, optimizando el uso de los recursos sin perder de vista la realidad del programa.





3. Resultados del Periodo

3.1 Ejecución de beneficiarios programados

La Tabla 3 muestra la programación establecida en el cronograma de metas e inversión, expresada en términos de PAM beneficiarias. Asimismo, presenta la ejecución reportada trimestralmente por la unidad ejecutora, desglosada según las distintas modalidades de atención o productos ofrecidos a la población del programa.

Tabla 3

COSTA RICA, CONAPAM: Distribución anual de personas beneficiarias (programado y efectivo) del Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, por trimestre, según producto, año 2024

Productos	Trimestre				Anual
	I	II	III	IV	
Total					
Programado	15 714	15 714	15 714	15 717	15 715
Atendidos	13 947	13 969	13 995	14 304	14 054
1. Hogares y Albergues de Larga Estancia					
Programado	1 647	1 647	1 647	1 647	1 647
Atendidos	1 545	1 543	1 588	1 586	1 566
2. Centros Diurnos					
Programado	1 586	1 586	1 586	1 586	1 586
Atendidos	1 462	1 497	1 481	1 440	1 470
3. Red de Cuido					
Programado	11 583	11 583	11 583	11 583	11 583
Atendidos	9 926	9 917	9 912	10 250	10 001
4. Personas de 65 años y más agredida y/o en condición de abandono					
Programado	898	898	898	901	899
Atendidos	1 014	1 012	1 013	1 027	1 017

Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024





La atención de beneficiarios del programa no alcanzó el 100% de la meta programada. La planificación establecía la atención de 15 715 personas beneficiarias; sin embargo, el Conapam reporta una atención efectiva de 14 054 PAM, lo que representa un desfase de 1 661 beneficiarios.

Al analizar por producto, se identifican variaciones en el cumplimiento de las metas: tres de ellos no alcanzan el 100% de ejecución, mientras que uno presenta una sobre ejecución de 118 personas adultas mayores atendidas por encima de lo previsto.

En términos globales, el Índice de Efectividad en Beneficiarios (IEB) para el programa se sitúa en un 89,43%.

3.1.1 Cobertura Potencial de beneficiarios

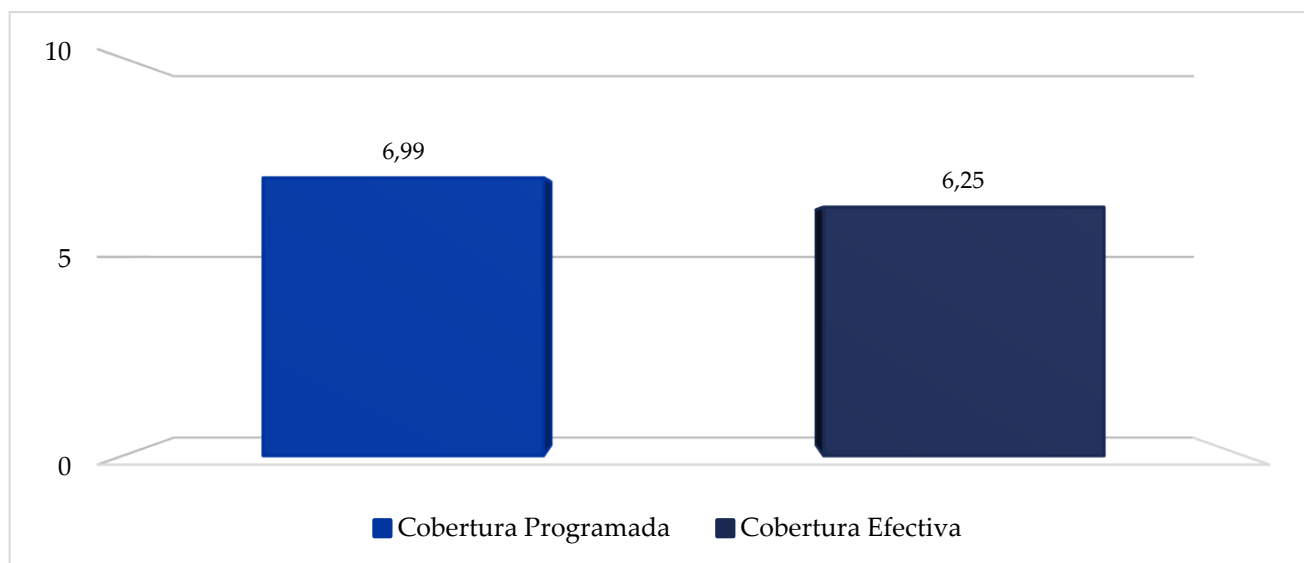
De acuerdo con el indicador de cobertura, la población objetivo del programa para el año 2024, según la Encuesta Nacional de Hogares del INEC, corresponde a 224 844 PAM en condición de pobreza y pobreza extrema. Este valor representa una disminución del 0,04% en comparación con el año 2023, cuando la población objetivo se estimó en 224 954 personas.

En relación con la cobertura programada, se proyectó la atención de 15 714 PAM, lo que representa un 6,99% del total de la población objetivo. Por su parte, la cobertura efectiva alcanzó un 6,25%, al registrarse 14 054 PAM atendidas por parte de la unidad ejecutora.





Figura 1
COSTA RICA, CONAPAM: Indicador de Cobertura
Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, 2024



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024

3.2 Ejecución de recursos programados

A continuación, se detalla el gasto programado por la unidad ejecutora para la atención de la población beneficiaria mediante los cuatro productos que conforman el programa, así como el gasto ejecutado reportado de forma trimestral y su acumulado al cierre del año 2024.





Tabla 4
COSTA RICA, CONAPAM: Distribución anual de los recursos programado y ejecutado del Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, por trimestre, según producto, año 2024
(en colones)

Productos	Trimestre				Anual
	I	II	III	IV	
TOTAL					
Programado	4 802 057 002,00	4 802 057 002,00	4 802 057 002,00	4 807 145 489,00	19 213 316 495,00
Atendidos	3 010 366 928,00	3 764 317 982,00	4 493 276 227,00	8 527 785 749,00	19 795 746 886,00
1. Hogares y Albergues de Larga Estancia					
Programado	1 005 770 196,00	1 005 770 196,00	1 005 770 196,00	1 005 781 908,00	4 023 092 496,00
Atendidos	852 387 840,00	941 866 652,00	969 944 340,00	1 207 495 056,00	3 971 693 888,00
2. Centros Diurnos					
Programado	387 405 876,00	387 405 876,00	387 405 876,00	387 405 876,00	1 549 623 504,00
Atendidos	305 876 686,00	362 952 048,00	361 839 368,00	506 364 332,00	1 537 032 434,00
3. Red de Cuido					
Programado	1 927 180 930,00	1 927 180 930,00	1 927 180 930,00	1 927 181 035,00	7 708 723 825,00
Atendidos	1 741 302 402,00	1 782 633 468,00	1 777 250 277,00	4 615 571 361,00	9 916 757 508,00
4. Personas de 65 años y más agredida y/o en condición de abandono					
Programado	1 481 700 000,00	1 481 700 000,00	1 481 700 000,00	1 486 776 670,00	5 931 876 670,00
Atendidos	110 800 000,00	676 865 815,00	1 384 242 242,00	2 198 355 000,00	4 370 263 057,00

Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024

Para el total del programa, la unidad ejecutora proyectó una distribución de recursos por ₡19 213 316 495,00, de los cuales se ejecutaron ₡19 795 746 886,00. Esta cifra refleja una sobre ejecución de ₡582 430 391,00, lo que representa un 3,03% por encima del monto programado para el período, atribuible principalmente a la sobre ejecución de la meta en el producto *Red de Cuido*.

El gasto adicional respecto al presupuesto inicialmente programado se evidencia en los cuatro productos durante el cuarto trimestre. Sin embargo, al cierre del ejercicio, únicamente el producto *Red de Cuido* mantiene un nivel de ejecución superior al previsto.





El análisis por producto muestra una variación trimestral en la ejecución de los recursos, con una tendencia al incremento en los productos 1 y 4. Los productos 2 y 3 también reflejan un crecimiento sostenido entre trimestres, salvo en el tercer trimestre, donde se observa una disminución en la ejecución. En los apartados siguientes, se procederá a analizar en detalle la sobre ejecución reportada por la unidad ejecutora.

3.2.1 Modificaciones y presupuestos extraordinarios

Según los registros de la Unidad de Control y Seguimiento, durante el primer, segundo y tercer trimestre del 2024 no se reportaron modificaciones a las metas vigentes. Para el cuarto trimestre, la unidad ejecutora presenta a la Desaf el Presupuesto Extraordinario 2024, mediante oficio CONAPAM-DE-868-O-2024 del 3 de diciembre de 2024, el cual afecta únicamente los cronogramas de metas e inversión.

El Departamento de Presupuesto, mediante memorando IPEUE-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-DP-25-2024, recomienda la aprobación del citado documento. No obstante, la Unidad de Control y Seguimiento, a través del memorando MEMO-MTSS-DMT-DECS-UCS-413-2024 del 19 de diciembre, informa a la Dirección General que dicho documento presenta algunas observaciones que debían ser aclaradas por parte del Conapam, particularmente en relación con el producto “*Red de Cuido*”, ya que la programación de recursos estaba orientada a la atención de beneficiarios durante el período 2025.

Por las siguientes razones esta unidad no considera el presupuesto extraordinario 2024 y por lo tanto se mantienen los cronogramas de metas e inversión vigentes:

- En virtud del tiempo en que fue tramitado el documento (19 de diciembre de 2024), no fue posible concluir su análisis y validación.
- La UCYS no recibe comunicación mediante la cual la Dirección General aprueba el Presupuesto Extraordinario 2024.
- Los cronogramas de metas, aunque la Dirección General aprobara el presupuesto no eran claros porque se proyectaban recursos para el año 2025.

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 Indicador de Resultado

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.

Los informes trimestrales presentados por la unidad ejecutora durante el 2024, no aportan en su totalidad o como lo requiere la Desaf, las justificaciones solicitadas, para determinar las causas que afectaron el accionar de cada uno de los productos que conforman el programa.

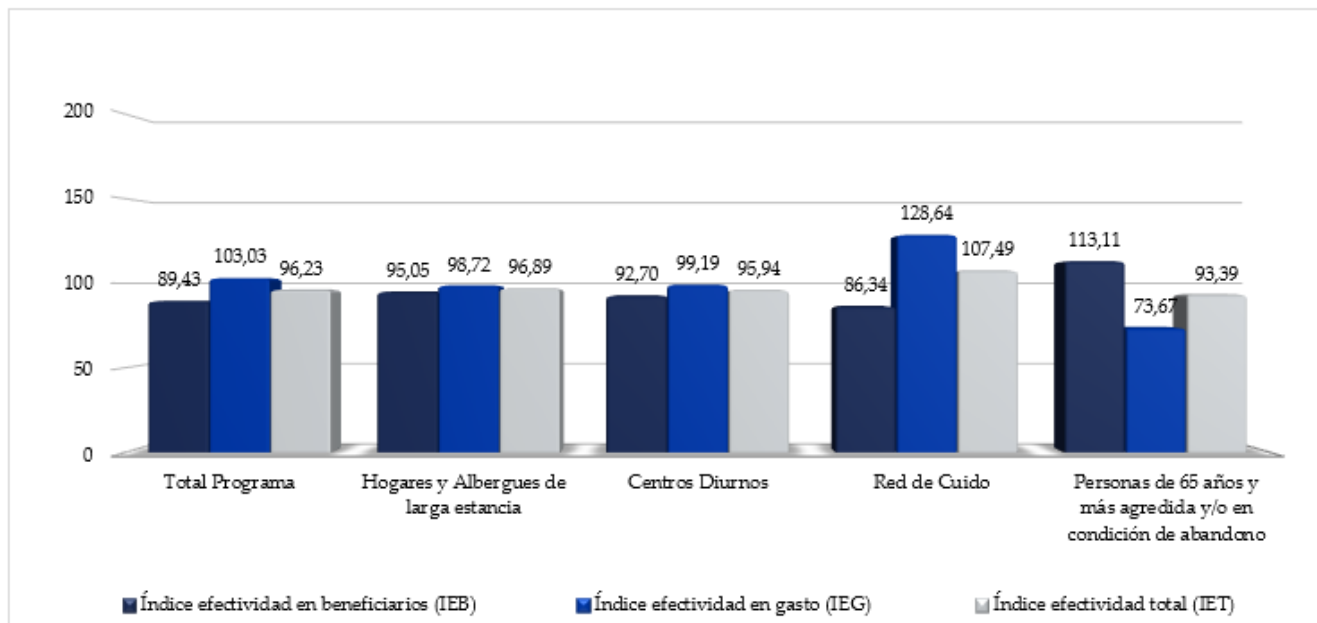
Figura 1
COSTA RICA, CONAPAM: Indicadores Anuales
Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, 2024

<div><div><div>MINISTERIO DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL</div></div><div><div>GOBIERNO DE COSTA RICA</div><div>DIRECCIÓN DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES</div></div></div>					
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor		Programa Construyendo Lazos de Solidaridad			Período: Anual 2024
Indicador	Total Programa	Productos			Personas de 65 años y más agredida y/o en condición de abandono
		Hogares y Albergues de larga estancia	Centros Diurnos	Red de Cuido	
Insumos					
Beneficiarios					
Efectivos 2023	14 278	1 585	1 429	10 450	816
Programados 2024	15 715	1 647	1 586	11 583	899
Efectivos 2024	14 054	1 566	1 470	10 001	1 017
Programados año 2024	15 715	1 647	1 586	11 583	899
Gasto FODESAF					
Efectivos 2023	19 182 813 688	3 929 696 070	1 438 594 470	7 520 077 859	6 294 445 289
Programados 2024	19 213 316 495	4 023 092 496	1 549 623 504	7 708 723 825	5 931 876 670
Efectivos 2024	19 795 746 886	3 971 693 888	1 537 032 434	9 916 757 507	4 370 263 057
Programados año 2024	19 213 316 495	4 023 092 496	1 549 623 504	7 708 723 825	5 931 876 670
En transferencias 2024	19 795 746 886	3 971 693 888	1 537 032 434	9 916 757 507	4 370 263 057
Ingresos FODESAF					
Programados 2024	19 213 316 495				
Efectivos 2024	20 872 857 664				
Otros insumos					
IPC (2023)	1,09	1,09	1,09	1,09	1,09
IPC (2024)	1,10	1,10	1,10	1,10	1,10
Población objetivo	224 844				
Cálculos intermedios					
Gasto efectivo real 2023	17 523 352 232	3 589 747 027	1 314 144 944	6 869 533 077	5 749 927 185
Gasto efectivo real 2024	17 932 554 476	3 597 874 706	1 392 365 644	8 983 383 918	3 958 930 208
Gasto efectivo real por beneficiario 2023	1 227 258	2 265 420	919 786	657 398	7 050 440
Gasto efectivo real por beneficiario 2024	1 276 013	2 298 227	947 080	898 219	3 894 349

Fuentes: Informes Trimestrales Conapam 2023 y 2024 - Cronogramas de Metas e Inversión - Modificaciones 2024 - IPC, INEC 2023 y 2024



Figura 2
COSTA RICA, CONAPAM: Indicador de Resultado
Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, 2024



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024

El programa presentó una sobre ejecución del 3,03% según el Índice de Efectividad en Gasto. No obstante, en cuanto al Índice de Efectividad en Beneficiarios, se evidencia una subejecución del 11% respecto a la meta programada. Esto indica que el programa no logró cumplir plenamente con las metas establecidas ni en términos de cobertura de beneficiarios ni en la ejecución presupuestaria.

En términos absolutos, se registra una diferencia de 1 661 personas no atendidas respecto a la programación inicial, así como una sobre ejecución presupuestaria de ₡582 430 391,00.

Los índices que se observan en la Figura 2, se componen de los resultados que se obtienen de la ejecución del programa a través de los productos que ofrece a la población beneficiaria y los cuales se describen a continuación:

1. Hogares y Albergues de larga estancia:

La unidad ejecutora programó la atención de 1 647 PAM para el cierre del 2024, de las cuales se logró beneficiar a 1 566. Esto representó un gasto ejecutado de ₡3 971 693 888,00 frente a un presupuesto programado de ₡4 023 092 496,00. En consecuencia, no se atendieron 82 personas adultas mayores (PAM), y se dejó de ejecutar un total de ₡51 398 608,00.



De acuerdo con estos resultados, el Índice de Efectividad Total del producto se ubica en un 96,89%. La subejecución del 3,11% no fue debidamente justificada por la unidad ejecutora.

Cabe destacar que el monto sub ejecutado está directamente relacionado con la disminución en el número de beneficiarios atendidos, ya que el Gasto Medio Mensual por beneficiario ascendió a ₡211 417,75, lo que representa un incremento del 3,86% respecto al monto programado de ₡203 556,59.

2. Centros Diurnos:

A través de este producto se atendieron 1 470 beneficiarios, frente a una meta programada de 1 586 PAM. La atención se brindó con una ejecución de ₡1 537 032 434,00 de un total proyectado de ₡1 549 623 504,00. Esto refleja una subejecución de 116 beneficiarios y ₡12 591 070,00.

El Índice de Efectividad Total del producto fue del 95,94%. La diferencia en el monto ejecutado obedece exclusivamente a la disminución en el número de personas atendidas, ya que el gasto medio mensual por beneficiario fue de ₡87 123,48, superior en un 7% al monto originalmente proyectado de ₡81 422,00.

3. Red de Cuido:

Este producto logró atender a 10 001 PAM, frente a una meta programada de 11 583 beneficiarios. La atención se brindó con una ejecución de ₡9 916 757 507,00, superando en ₡2 208 033 682,00 el monto originalmente proyectado de ₡7 708 723 825,00.

La sub atención fue de 1 582 personas, mientras que el exceso en la ejecución presupuestaria se relaciona con un incremento del 48,99% en el Gasto Medio Mensual Efectivo (₡82 628,63), en comparación con el Gasto Medio Mensual Programado (₡55 460,04), según se desprende del sistema de indicadores.

Este es el único producto que presenta una sobre ejecución de recursos, la cual eventualmente podría ser cubierta con fondos reasignados de otros productos o mediante recursos del Presupuesto Extraordinario 2024. No obstante, desde la óptica programática, esta acción se concretó.

4. Personas de 65 años y más agredida y/o en condición de abandono:

La unidad ejecutora programó la atención de 899 PAM al finalizar el año 2024; sin embargo, logró beneficiar a un total de 1 017 PAM, superando en 118 personas la meta inicialmente establecida. Esta atención se brindó con una ejecución de ₡4 370 263 057,00, frente a un presupuesto programado de ₡5 931 876 670,00, lo que implica una subejecución de ₡1 561 613 613,00.





De acuerdo con estos datos, el índice de efectividad total alcanza un resultado positivo del 93,39%. No obstante, la subejecución de recursos se explica únicamente por una disminución del 34,87% en el Gasto Mensual Efectivo (¢358 247,65) en comparación con el Gasto Mensual Programado (¢550 011,75), ya que la meta de atención fue incluso superior a la programada.

Cabe señalar que la unidad ejecutora no presentó la justificación correspondiente sobre la ejecución física y financiera de este ni de los demás productos, tal como lo establece la Desaf en los formatos y plazos definidos.

3.3.2 Indicador de Composición

Este indicador a través de su Índice de transferencia efectiva del gasto, muestra si el gasto financiado con recursos Fodesaf, llega efectivamente en su totalidad a los beneficiarios, como transferencias en dinero, o algún porcentaje se destina para cubrir gastos operativos o administrativos.

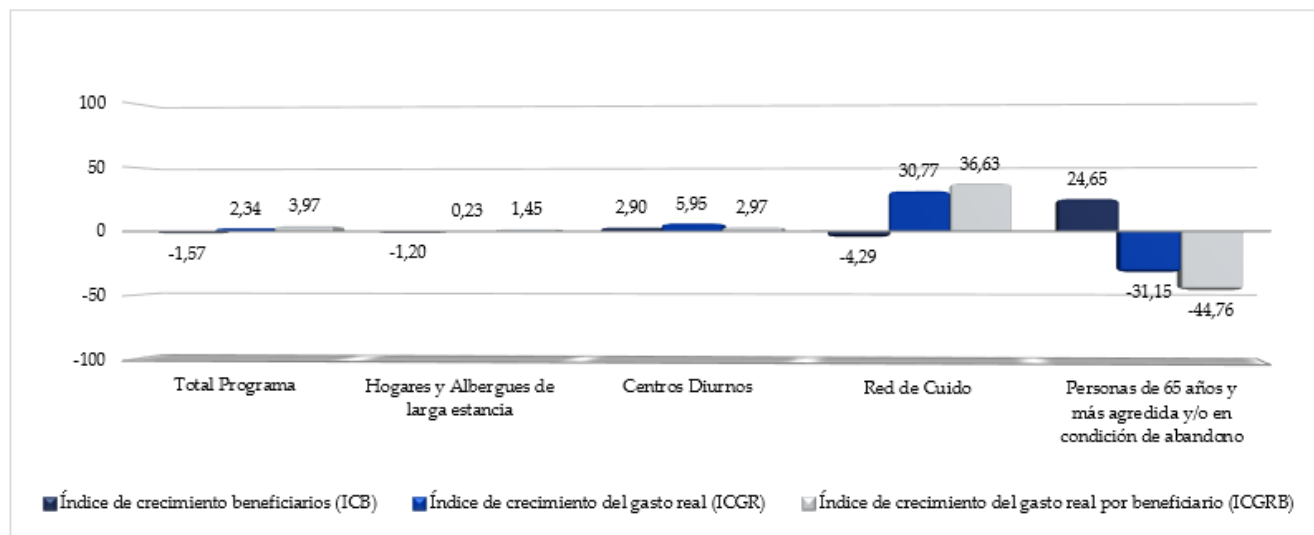
En lo que respecta al programa “Construyendo Lazos de Solidaridad”, toda su población recibe en un 100% el monto establecido como gasto medio, no obstante, por mandato de la ley No. 8783 (ley de reforma a la Ley No. 5662) el programa puede hacer gastos operativos, los cuales son gastos que están en función directa a la atención de la persona beneficiaria.

3.3.3 Indicador de Expansión

A partir del análisis de este indicador se logra hacer referencia al comportamiento de las actividades de la población objetivo con respecto al año anterior, se realiza el análisis sobre si el programa está creciendo en cuanto a beneficiarios y al gasto o si por el contrario se está contrayendo.



Figura 3
COSTA RICA, CONAPAM: Indicador de Expansión
Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, 2024
(en porcentajes)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024

Al finalizar el período 2024, el programa reporta la atención de 14 054 PAM, lo que representa una disminución de 225 beneficiarios en comparación con el año 2023, cuando se atendieron 14 278 personas.

En cuanto al gasto, el Gasto Efectivo Real en 2024 ascendió a ₡17 932 554 476,00, reflejando un incremento de ₡409 202 244,00 respecto al 2023, que fue de ₡17 523 352 232,00. El Gasto Efectivo Real por Beneficiario en 2024 fue de ₡1 276 013,00, lo que implica un aumento de ₡48 755,00 en comparación con el año anterior, cuando se ubicó en ₡1 227 258,00.

A nivel general, el programa presentó una disminución del 1,57% en la cantidad de beneficiarios atendidos. Por el contrario, el Gasto Efectivo Real y el Gasto Efectivo Real por Beneficiario registraron un crecimiento del 2,34% y 3,97%, respectivamente.

El indicador global del programa resulta de la combinación de los índices generados para cada producto, los cuales se describen y analizan a continuación para una mayor comprensión.



Tabla 5
COSTA RICA, CONAPAM: Insumos del Indicador de Expansión del Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, por trimestre, según producto, año 2023-2024
(en colones)

Productos	Beneficia- rios Efecti- vos 2023	Beneficia- rios Efecti- vos 2024	Gasto Efectivo Real 2023	Gasto Efectivo Real 2024	Gasto Efectivo Real x Bene- ficiario 2023	Gasto Efectivo Real x Bene- ficiario 2024
TOTAL	14 278	14 054	17 523 352 232,00	17 932 554 476,00	1 227 258,00	1 276 013,00
1. Hogares y Al- bergues de Larga Estancia	1 585	1 566	3 589 747 027,00	3 597 874 706,00	2 265 420	2 298 227
2. Centros Diur- nos	1 429	1 470	1 314 144 944,00	1 392 365 644,00	919 786	947 080
3. Red de Cuido	10 450	10 001	6 869 533 077,00	8 983 383 918,00	657 398	898 219
4. Personas de 65 años y más agre- dida y/o en condi- ción de abandono	816	1 017	5 749 927 185,00	3 958 930 208,00	7 050 440	3 894 349

Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024

Según se observa en la Figura 3 y la Tabla 5, los productos que muestran un crecimiento en el Índice de Crecimiento en Beneficiarios del período 2024 con respecto a 2023 son *Centros Diurnos* y *Personas de 65 años y más en abandono*. Por otro lado, *Hogares* y *Red de Cuido* presentan un decrecimiento.

En cuanto al Índice de Crecimiento en Gasto Real y Gasto Real por beneficiario, el cuarto producto es el único que presenta un decrecimiento con respecto al 2023.

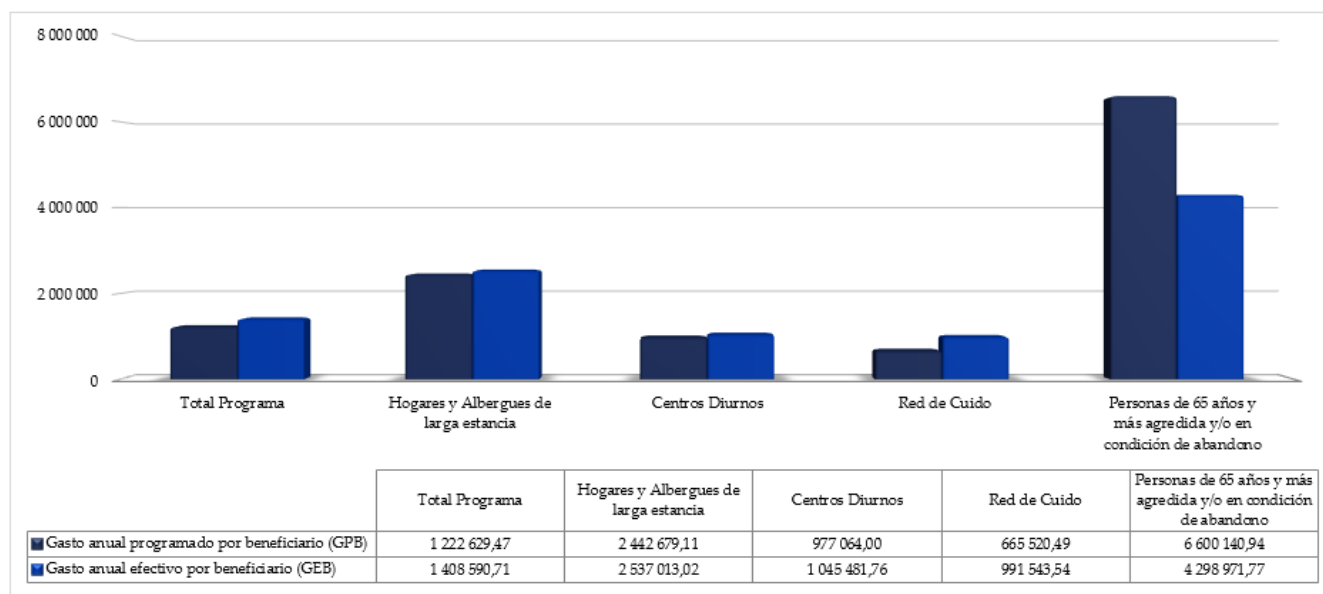
3.3.4 Indicador de Gasto Medio

El Indicador de Gasto Medio permite conocer el comportamiento de cada índice que lo compone para describir lo ocurrido o el proceder de la ejecución de cada producto. Se realiza el análisis sobre los montos de subsidios por beneficiario y sus cambios. Se realiza el análisis sobre la eficiencia con la que se están utilizando los recursos, lo cual depende tanto del gasto realizado por beneficiario como del grado de ejecución.





Figura 4
COSTA RICA, CONAPAM: Indicadores de Gasto Medio
Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, 2024
(en colones)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024

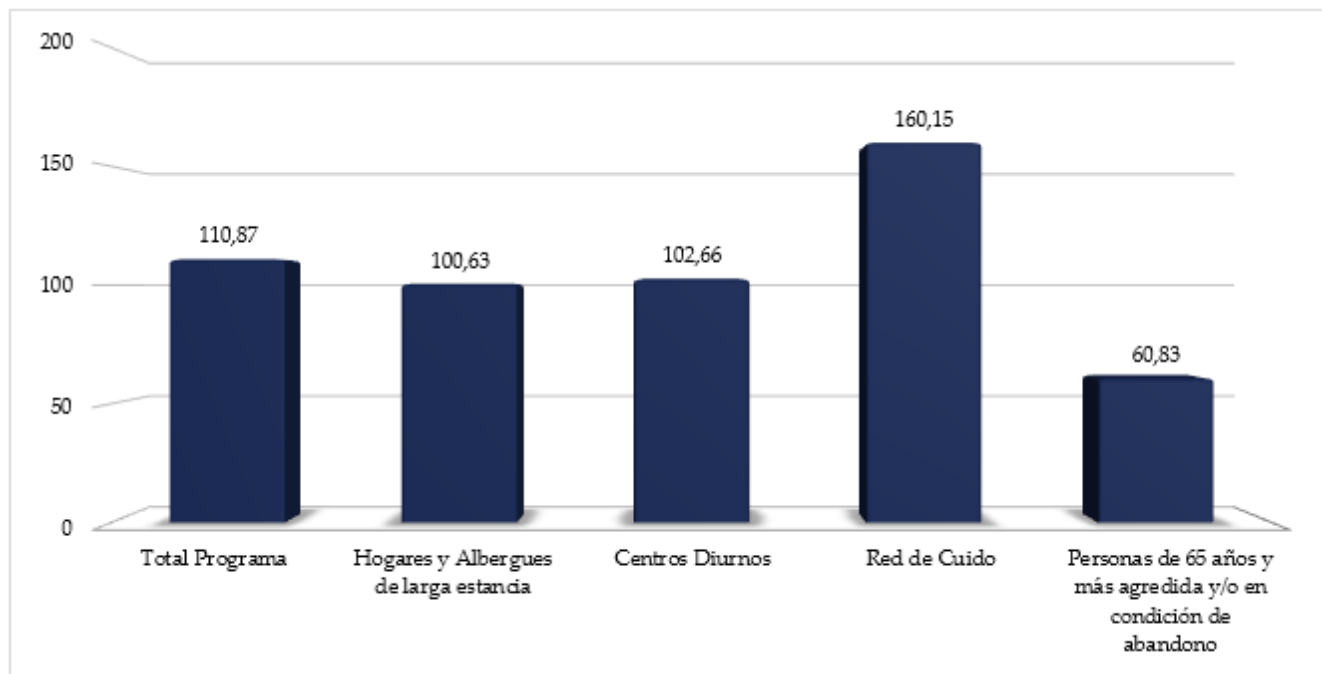
La Figura 4, muestra el gasto anual programado por beneficiario y el efectivo; dejando de manifiesto que los tres primeros productos han atendido a sus beneficiarios con un gasto mayor al programado, en tanto el cuarto producto atiende a su población con un gasto menor al programado.

El Índice de eficiencia para cada producto, se muestra en la Figura 5, este se establece considerando el gasto anual efectivo por beneficiario con respecto al gasto anual programado por beneficiario.





Figura 5
COSTA RICA, CONAPAM: Índice de Eficiencia
Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, 2024
(en porcentajes)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024

La Tabla 6, presenta la información por producto según gasto mensual programado y ejecutado.

Tabla 6
COSTA RICA, CONAPAM: Detalle del Gasto medio programado y efectivo por producto, Programa
Construyendo Lazos de Solidaridad, por trimestre, año 2024
(en colones)

Productos	Gasto Mensual Programado	Gasto Mensual efectivo	Diferencia
1. Hogares y Albergues de Larga Estancia	203 556,59	211 417,75	-7 861,16
2. Centros Diurnos	81 422,00	87 123,48	-5 701,48
3. Red de Cuido	55 460,04	82 628,63	-27 168,59
4. Personas de 65 años y más agredida y/o en condición de abandono	550 011,75	358 247,65	191 764,10

Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024



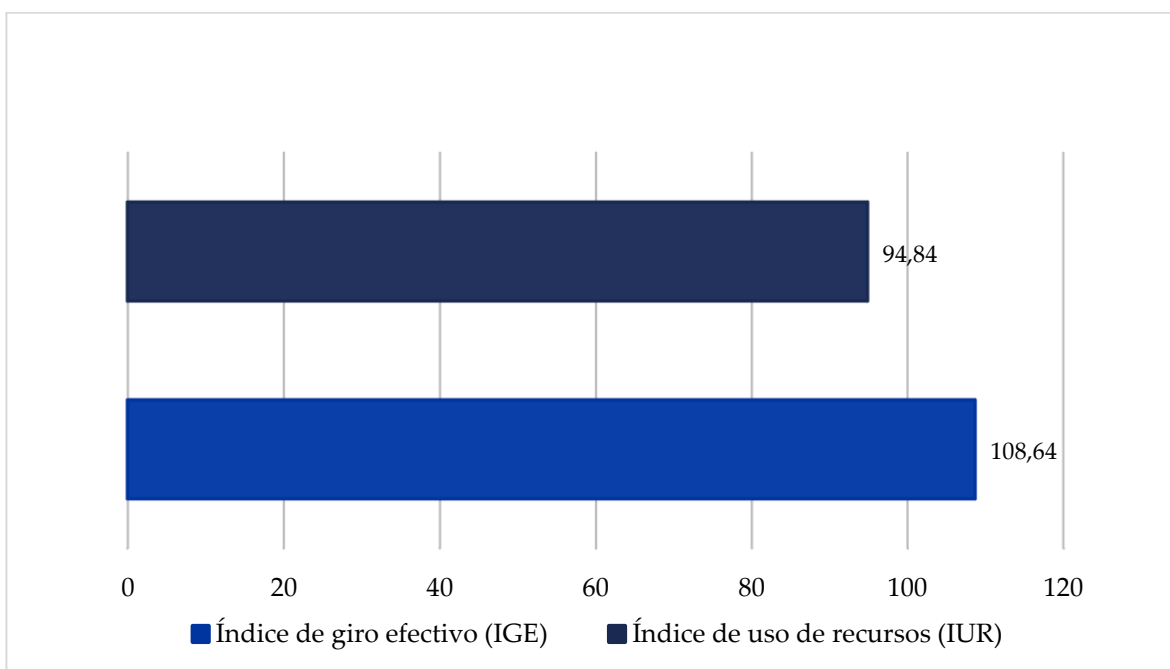


En el apartado correspondiente al Indicador de Resultado, se analizó este indicador debido a su vínculo directo con la atención de beneficiarios y el gasto ejecutado. No obstante, se reitera que los tres primeros productos otorgaron subsidios a la población por un monto superior al programado. Por el contrario, el cuarto producto entregó un subsidio por un valor inferior al establecido. Esta variación no fue justificada por la unidad ejecutora, a pesar de que, como ya se indicó, debía hacerlo en el formato y plazo establecidos por la Desaf para tal fin.

3.3.5 Indicador de Giro de Recursos

A través del análisis de datos que se desprenden de este indicador se analiza la disponibilidad y el uso de los recursos, además se describe el comportamiento de cada índice que lo compone. Al finalizar el período, también se establece la disponibilidad de recursos (recursos sin ejecutar).

Figura 6
COSTA RICA, IMAS: Indicador de Giro de Recursos
Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, 2024
(en porcentajes)



Fuente: Desaf, Sistema de Indicadores, 2024





La Desaf giró a la unidad ejecutora un total de ₡20 872 857 664,00, lo cual representa un 8,64% más con respecto a los recursos originalmente programados, que ascendían a ₡19 213 316 495,00. Este incremento corresponde a un giro adicional de ₡1 659 541 169,00, monto que, en apariencia, se vincula con los recursos del Presupuesto Extraordinario 2024 aprobado por el Departamento de Presupuesto de la Desaf, según consta en el memorando IPEUE-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-DP-25-2024 del 10 de diciembre de 2024.

No obstante, es importante señalar que la Unidad de Control y Seguimiento no recomendó la aprobación de dicho presupuesto extraordinario, debido a la falta de claridad en cuanto al uso de los recursos adicionales. A pesar de que se gestionaron acciones ante la Dirección General para que la unidad ejecutora brindara las aclaraciones correspondientes, el proceso no logró concretarse oportunamente, lo que impidió dar continuidad al procedimiento establecido.

La unidad ejecutora, del monto girado por ₡20 872 857 664,00 ejecuta ₡19 795 746 886,00 lo que representa el 94,84% y genera recursos no utilizados por ₡1 077 110 778,00. Se podría decir que la unidad ejecutora de los recursos del presupuesto extraordinario solo ejecuta el 65% de los recursos.

Tabla 7
COSTA RICA, CONAPAM: Estado de los recursos,
Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, 2024
(en colones)

Programados	Girados	Gasto efectivo	Saldo Presupuestario	Saldo en caja
19 213 316 495,00	20 872 857 664,00	19 795 746 885,93	-1 659 541 169,00	1 077 110 778,06

1/ Recursos programados-recursos girados

2/Recursos girados-recursos ejecutados

Fuente: Desaf, Sistema de indicadores de programas sociales, 2024

En este sentido, se considera pertinente fortalecer la coordinación interna, de manera que los criterios aplicados para la aprobación del uso de recursos por parte de las unidades ejecutoras sean conciliados de forma oportuna. Esto resulta fundamental, dado que la gestión financiera debe estar alineada con el cumplimiento de las metas físicas programadas.





4. Cumplimiento de fechas – Reporte de ejecución

El CONAPAM, cumple con la presentación de los Informes de Ejecución Trimestral 2024, según el procedimiento establecido por la Desaf, a excepción del tercer trimestre que lo presenta extemporáneo.

5. Uso y aplicación del Sinirube

El seguimiento para este lineamiento permite determinar si la unidad ejecutora utiliza el SINIRUBE como medio de consulta para la asignación de beneficios, para el levantamiento de la información de las personas beneficiarias y si reportan al sistema las personas que están beneficiando. Además, se indica si el programa tiene algún impedimento legal.

El Conapam, informó a la Desaf trimestralmente sobre el uso y aplicación de este Sistema en el instrumento establecido para tal efecto, indican que no tienen impedimento legal para su uso.

Para el primer y segundo trimestre el CONAPAM manifiesta que el SINIRUBE se utiliza solo como medio de consulta para la asignación del beneficio y levantamiento de la información de las personas beneficiarias, pero solo para el producto 4, en lo que respecta al reporte de beneficiarios efectivos la unidad ejecutora manifiesta que se aplica en los cuatro productos. Para el tercer trimestre indican que están en el proceso de solicitar acceso al SINIRUBE y para el cuarto trimestre informan que cumplen al 100% con la aplicación total del sistema “consulta en el proceso de asignación de beneficios, para el levantamiento de la información de las personas beneficiarias, y para el reporte al SINIRUBE de la población beneficiada”.

No obstante, se requiere que el CONAPAM aclare la situación en lo que respecta al uso y aplicación del Sistema para el 2024 y 2025.

6. Control y Seguimiento de la incorporación de los activos en el Sibinet

Los recursos de Fodesaf según Diseño del Programa, así como el reporte trimestral se utilizan únicamente para inversión social, no se tienen activos provenientes de estos recursos.





7. Seguimiento recomendaciones Informes de Ejecución

La DESAF, como parte del procedimiento de control y seguimiento del Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, informa al CONAPAM sobre los resultados obtenidos en la revisión y análisis de los Informes de Ejecución Trimestral. Esto con el objetivo de recomendar acciones inmediatas para la mejora continua del programa.

Ante estas recomendaciones, la unidad ejecutora según el procedimiento, debe presentar los descargos a los Informes de Ejecución Trimestral, recibiendo la conformidad de la DESAF y si es del caso el cierre del proceso.

Para el primer y tercer: la Desaf tramita las acciones inmediatas formalmente a la unidad ejecutora, sin embargo, no se recibe el descargo respectivo por parte del CONAPAM; en lo que respecta al segundo trimestre la Desaf tramita las acciones inmediatas según oficio MTSS-DMT-DVAS-DESAF-850-2024 del 14 de agosto de 2024 y la unidad ejecutora presenta los descargos mediante oficio CONAPAM-DE-543-O-2024 del 28 de agosto del 2024.

8. Estudios de Fiscalización, otros aspectos

La UCS en el 2024 y producto del análisis del segundo informe de ejecución trimestral recomienda a la Subdirección General solicitar al Departamento Legal de la Desaf, pronunciarse respecto a la emisión del criterio legal sobre lo externado por el CONAPAM mediante oficio CONAPAM-DE-0543-O-2024 del 28 de agosto de 2024 (adjunto) en lo que respecta a:

La procedencia de aplicabilidad de la Resolución No. 2024011052 de las nueve horas veinte minutos del veintiséis de abril de dos mil veinticuatro de la Sala IV, para poder hacer un estudio Socioeconómico a la persona adulta mayor, ya sea desde la Unidad de Gestión Social del CONAPAM o por medio del profesional en trabajo social de cada Organización de Bienestar Social, con el fin de determinar la condición de pobreza o vulnerabilidad de la PAM, esto cuando la consulta al Sinirube no determine que la persona adulta mayor no se encuentra en pobreza básica o pobreza extrema.

Al respecto la Subdirección General realiza la consulta mediante documento MEMO-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-10-2024 del 25 de setiembre del 2024 y a la fecha no se ha obtenido respuesta, la cual se requiere para comunicar al Conapam.





9. Liquidación presupuestaria anual

9.1. Presupuesto de Ingresos

Presupuesto Asignado por Fodesaf:

Para el año 2024, el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares le asignó al programa Lazos de solidaridad, en su presupuesto ordinario una transferencia de recursos por ₡19 213 316 494,00, así consta en los oficios MTSS-DMT-OF-626-2023 del 04 de mayo de 2023, donde se comunicó la asignación por ₡12 860 571 095,83, y MTSS-DESAF-OF-569-2023, del 09 de junio de 2023, se le comunicó la asignación de ₡6 024 268 729,17 y MTSS-DESAF-OF-884-2024 del 22 de agosto la asignación de ₡328 476 670,00. El detalle se visualiza a continuación:

Tabla 8
COSTA RICA, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor
Fuente de ingresos Fodesaf para el Programa Construyendo Lazos de Solidaridad.

Modalidad	Presupuesto Ordinario
	19 213 316 494
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor 2.00%	12 860 571 095
Atención a la persona adulta mayor personalizada	6 024 268 729
Atención a la Persona Adulta Mayor Personalizada-adicionales	328 476 670

Fuente: Elaboración propia con documentos remitidos por el Conapam.

Por tanto, el presupuesto ordinario inicial 2024 del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf) 2024, el cual, fue aprobado en la Ley N° 10427, Ley de presupuesto ordinario y extraordinario de la República para el ejercicio económico 2024, publicado en el diario oficial La Gaceta 229 el 11 de diciembre de 2023, el programa Construyendo Lazos de Solidaridad, del Conapam, posee una asignación presupuestaria de ₡19 213 316 494,00.





Presupuesto Dirección Nacional de CONAPAM:

Para el año 2024, la Dirección Nacional de CONAPAM, presupuestó todos los recursos asignados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, de tal forma que el presupuesto modificado del Programa Construyendo Lazos de Solidaridad, de acuerdo con los documentos presupuestarios analizados por este departamento, ascendió a la suma de ₡19 213 316 494,00 (Fuente Fodesaf).

Es importante mencionar que a lo largo del período 2024, la Dirección Nacional del CONAPAM remitió a la Desaf 2 presupuestos extraordinarios. De las cuales, el Presupuesto Extraordinario No.1, por la suma de ₡1 000 000 000, y el Presupuesto Extraordinario No. 2, por la suma de ₡659 541 169,00, por lo tanto, el Presupuesto modificado ascendió a la suma de ₡20 872 857 663,00. A continuación, se brinda un breve detalle de cada modificación:

Tabla 9
COSTA RICA, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam)
Fuente presupuesto modificado para el Programa Construyendo Lazos de Solidaridad.

Modalidad	Presupuesto Ordinario	Presupuesto Extraordinario -1	Presupuesto Extraordinario -1	Presupuesto Modificado
	19 213 316 494	1 000 000 000	659 541 169	20 872 857 663
Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor 2.00%	12 860 571 095	1 000 000 000	659 541 169	14 520 112 264
Atención a la persona adulta mayor personalizada	6 024 268 729			6 024 268 729
Atención a la Persona Adulta Mayor Personalizada- adicionales	328 476 670	-		328 476 670

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto-Desaf.

9.1.1. Ingresos Reales

De conformidad con el informe de ejecución presupuestaria a diciembre 2024, al programa para el primer trimestre se le giraron recursos por el orden de ₡4 803 329 123,50, durante el segundo ₡5 094 818 539,50, para el tercero ₡4 657 584 415,50 y para el cuarto ₡6 317 125 585,50, para un giro total de ₡20 872 857 664,00, Se adjunta tabla 10 sobre los recursos transferidos correspondientes al periodo.



Tabla 10
COSTA RICA, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam)
Ingresos reales Fodesaf para el Programa Construyendo Lazos de Solidaridad.

Código	Nombre Partida presupuestaria	I trimestre	II trimestre	III trimestre	VI trimestre	Anual
Total		4 803 329 123,50	5 094 818 539,50	4 657 584 415,50	6 317 125 585,50	20 872 857 664,00
Ingresos del periodo 2024		4 803 329 123,50	5 094 818 539,50	4 657 584 415,50	6 317 125 585,50	20 872 857 664,00
1.0.0.0.00.0.0.0.0.00	INGRESOS CORRIENTES	4 803 329 123,50	5 094 818 539,50	4 657 584 415,50	6 317 125 585,50	20 872 857 664,00
1.4.0.0.00.0.0.0.0.00	TRANSFERENCIAS CORRIENT	4 803 329 123,50	5 094 818 539,50	4 657 584 415,50	6 317 125 585,50	20 872 857 664,00
1.4.1.0.00.0.0.0.0.00	TRANSFERENCIAS CORRIENT	4 803 329 123,50	5 094 818 539,50	4 657 584 415,50	6 317 125 585,50	20 872 857 664,00
1.4.1.2.00.0.0.0.0.00	Transf. Corrientes de Órganos D	4 803 329 123,50	5 094 818 539,50	4 657 584 415,50	6 317 125 585,50	20 872 857 664,00

Fuente: Elaboración propia con documentos del Informe de Ejecución del IV trimestre 2024 remido mediante oficio CONAPAM-DE-0154-O-2025 del 26 de febrero de 2025

9.2. Presupuesto de Egresos

El presupuesto de egresos (gastos) al igual que el de ingresos corresponde al monto de ¢20 872 857 664,00.

9.2.1. Egresos Reales

En lo referente a los egresos la unidad ejecutora refleja en su informe, una ejecución de recursos del primer trimestre por el orden de ₡3 010 366 927,75, del segundo trimestre por ₡3 764 317 982,46, del tercer trimestre ₡4 493 276 226,41 y en el cuarto trimestre ₡8 527 785 749,31, para un total de ejecución ₡19 795 746 885,93. Dicha información se detalla en la tabla 11.





Tabla 11
COSTA RICA, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam)
Egresos reales Fodesaf para el Programa Construyendo Lazos de Solidaridad

Código	Nombre Partida presupuestaria	I trimestre	II trimestre	III trimestre	IV trimestre	Anual
Total		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Gastos financiados con recursos del periodo		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
0	REMUNERACIONES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
1	SERVICIOS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
2	MATERIALES Y SUMINISTROS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
3	INTERESES Y COMISIONES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
4	ACTIVOS FINANCIEROS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
5	BIENES DURADEROS	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6	TRANSFERENCIAS CORRIENT	3 010 366 927,75	3 764 317 982,46	4 493 276 226,41	8 527 785 749,31	19 795 746 885,93
7	TRANSFERENCIAS DE CAPITA	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
8	AMORTIZACION	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
9	CUENTAS ESPECIALES	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Reintegros a Fodesaf de recursos del periodo 2024 1/		0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6	TRANSFERENCIAS CORRIENT	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
6.01.02	Transferencias corrientes a Ór	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00

Fuente: Elaboración propia con documentos del Informe de Ejecución del IV trimestre 2024 remido mediante oficio CONAPAM-DE-0154-O-2025 del 26 de febrero de 2025

Es importante destacar que, de acuerdo con los datos consignados en la tabla anterior, la ejecución general del programa fue del 94,84% con respecto al monto del presupuesto modificado 2024.

9.3. Superávit / Saldo presupuestario 2024

Realizado el análisis de la liquidación presupuestaria presentada por la unidad ejecutora, se logra determinar que los ingresos efectivos fueron por el monto de ¢ 20 872 857 664,00 y los egresos (gastos) por el orden de ¢ 19 795 746 885,93; reflejándose al final del período un superávit de ¢1 077 110 778,06.

Con la entrada en vigencia de la Ley N°9635, “Fortalecimiento de las finanzas públicas”, se estableció que aquellas instituciones que forman parte del Gobierno Central que generaren superávits este será liquidado por el Ministerio de Hacienda para los fines establecidos en dicha Ley, específicamente se regula mediante el artículo 17, que detalla:

Destino de los superávits libres generados por la aplicación de la regla. En caso de que las entidades públicas que tengan pasivos generen un superávit libre al final del ejercicio presupuestario, este se destinará a amortizar su propia deuda. Tratándose del superávit libre generado por entidades que re-ciben 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.





Dado lo anterior, dicho saldo o superávit, la Tesorería Nacional lo liquida de la cuenta.

9.4. Resumen del ejercicio presupuestario

Realizado el análisis de la liquidación presupuestaria presentada por la unidad ejecutora, se logra determinar que el programa inició el primer trimestre sin saldo en caja. A partir de la entrada en curso del ejercicio presupuestario en análisis, el programa empezó a tener ingresos para el I trimestre por la suma de ₡ 4 803 329 123,50, mismos que se ejecutaron al cierre del trimestre en un 62,67 %, quedando un saldo en caja al inicio del II trimestre por el orden de ₡ 1 792 962 195,75, este monto se adicionó a los ingresos del II trimestre por un monto de ₡5 094 818 539,50, para un total de ₡ 6 887 780 735,25, de este monto, en el mismo trimestre se ejecutó el 54,65% de los recursos transferidos, aun así se visualiza un saldo en caja por ₡ 3 123 462 752,78.

Al inicio del III trimestre, de recursos Fodesaf, el programa cuenta con la suma de ₡ 4 657 584 415,50, más el saldo en caja mencionado, para un total de ₡ 7 781 047 168,28, de estos, el programa ejecuta ₡ 4 493 276 226,41, que da como resultado un saldo de ₡ 3 287 770 941,87.

El saldo detallado se suma a los recursos del IV trimestre para un ingreso total de ₡ 6 317 125 585,50, más el saldo en caja mencionado, para un total de ₡ 9 604 896 527,37, de este monto se financiaron gastos por la totalidad de ₡ 8 527 785 749,31, por lo que se observa un saldo final en caja por el monto de ₡1 077 110 778,06.

Tal como se detalla en la tabla 12.

Tabla 12
COSTA RICA, Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (Conapam)

Tipo de movimiento	I trimestre	II trimestre	III trimestre	VI trimestre	Anual
1) Saldo en caja inicial (*)	0,00	1 792 962 195,75	3 123 462 752,78	3 287 770 941,87	0,00
2) Ingresos efectivos recibidos del periodo	4 803 329 123,50	5 094 818 539,50	4 657 584 415,50	6 317 125 585,50	20 872 857 664,00
3) Recursos disponibles (1+2)	4 803 329 123,50	6 887 780 735,25	7 781 047 168,28	9 604 896 527,37	20 872 857 664,00
4) Gastos efectivos pagados	3 010 366 927,75	3 764 317 982,46	4 493 276 226,41	8 527 785 749,31	19 795 746 885,93
5) Saldo en caja final (3-4)	1 792 962 195,75	3 123 462 752,78	3 287 770 941,87	1 077 110 778,06	1 077 110 778,06

Fuente: Elaboración de CONAPAM





Anexo 1

FONDO DE DESARROLLO SOCIAL Y ASIGNACIONES FAMILIARES DIRECCIÓN CONAPAM
PROGRAMA CONSTRUYENDO LAZOS DE SOLIDARIDAD
LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA AL 31 DE DICIEMBRE 2024
SUPERÁVIT O DÉFICIT ACUMULADO

DETALLE	PARCIALES	TOTALES
1- INGRESOS		
1-1 PRESUPUESTO DE INGRESOS		20 872 857 663,00
- PRESUPUESTO ORDINARIO	19 213 316 494,00	
- MODIFICACIONES Pto Ex N°1-2024	1 000 000 000,00	
- MODIFICACIONES Pto Ex N°2-2024	659 541 169,00	
1-2 INGRESOS REALES		20 872 857 663,00
- DEL EJERCICIO 2024	20 872 857 663,00	
- SUPERAVIT 2023 ESPECIFICO	-	
SUPERAVIT DE INGRESOS		-
2- EGRESOS		
2-1 PRESUPUESTO DE EGRESOS		20 872 857 663,00
- PRESUPUESTO ORDINARIO	19 213 316 494,00	
- MODIFICACIONES Pto Ex N°1-2024	1 000 000 000,00	
- MODIFICACIONES Pto Ex N°2-2024	659 541 169,00	
2-2 EGRESOS REALES		19 795 746 885,93
- DEL EJERCICIO 2024	19 795 746 885,93	
- SUPERAVIT 2023 ESPECIFICO	-	
SUPERAVIT DE EGRESOS		
		1 077 110 777,07
3- SALDO EN CAJA A DICIEMBRE 2024		





10. Conclusiones

A continuación, se presenta la síntesis de los principales hallazgos destacados en el informe, sustentadas en evidencias que permiten emitir las recomendaciones a los superiores para la toma de decisiones.

- La unidad ejecutora cumplió durante el 2024 con las disposiciones emanadas por la Desaf, específicamente en lo que respecta a la presentación de los informes trimestrales, respetando aspectos de forma y procedimientos, lo que agilizó la labor de control y seguimiento por parte de la Unidad de Control, con excepción del informe correspondiente al tercer trimestre, que lo remiten extemporáneo.
- Este programa presenta una población objetivo definida para el 2024 según la Encuesta Nacional de Hogares del INEC de 224 844 PAM, que se encuentran en pobreza y pobreza extrema (Enaho 2023); este dato evidencia una disminución del 0,04% con respecto a la población objetivo 2023, que fue de 224 954 PAM. En relación con la cobertura programada, esta responde al 6,99% del total de la población objetivo y la cobertura efectiva alcanzó un 6,25%
- Los resultados de la ejecución a nivel general evidencian un índice de efectividad en gasto del 3,03% superior, la efectividad en beneficiarios el 89,43% para un 96,23 de Efectividad Total.
- Los productos por los cuales se ejecuta el programa, presentan un costo del subsidio mayor o menor con respecto al monto programado a otorgar por beneficiario, por lo que no se ajustan a la programación, en este sentido se solicitó a la unidad ejecutora justificar estas diferencias, pero no se tuvo respuesta.
- Los datos obtenidos del sistema de indicadores, reflejan que, la Desaf gira a la unidad ejecutora el 8,64% superior al monto programado en los cronogramas de metas e inversión, este incremento responde al Presupuesto Extraordinario 2024 que el Departamento de Presupuesto recomienda a la Dirección General aprobar, pero que por razones de orden programático no se recomendó, por parte de la UCS, su aprobación.
- El programa se encuentra parcialmente ligado al SINIRUBE, y remite a la Desaf el criterio legal sobre lo externado por el CONAPAM mediante oficio CONAPAM-DE-0543-O-2024 del 28 de agosto de 2024, en lo que respecta a la procedencia de aplicabilidad de la Resolución No. 2024011052 de las nueve horas veinte minutos del veintiséis de abril de dos mil veinticuatro de la Sala IV, para poder hacer un estudio Socioeconómico a la persona adulta mayor, ya sea desde la Unidad de Gestión Social





del CONAPAM o por medio del profesional en trabajo social de cada Organización de Bienestar Social, con el fin de determinar la condición de pobreza o vulnerabilidad de la PAM, esto cuando la consulta al Sinirube no determine que la persona adulta mayor no se encuentra en pobreza básica o pobreza extrema. En este sentido la Subdirección General solicita el criterio legal al Departamento Legal de la Desaf, según MEMO-MTSS-DMT-DVAS-DESAF-10-2024 del 25 de setiembre del 2024 y a la fecha no se ha obtenido respuesta.

11.Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones que surgen a partir de las conclusiones obtenidas, deben ser comunicadas a la unidad ejecutora formalmente para su consideración, con el propósito de fortalecer la planificación y labores de seguimiento.

1. A nivel general del programa es importante considerar la sub ejecución en gasto, no solo de los recursos girados sino también de la totalidad de los recursos programados, esto para maximizar el uso de los recursos al beneficiar la mayor cantidad de PAM que así lo requieran o bien valorar el incremento en costos de atención.
2. A nivel de producto, realizar las consideraciones necesarias para que los recursos que por alguna razón no se utilicen se destinen a fortalecer otro que así lo requiera, esto a través de la formulación de modificaciones programáticas que deben presentar a la Desaf para su visto bueno. No se deben destinar recursos de un producto a otro sin comunicarlo formalmente a Desaf.
3. Aclarar el uso y aplicabilidad del SINIRUBE durante el 2024, y 2025.
4. Solicitar al Conapam, una explicación sobre la no ejecución del monto del presupuesto de ₡1 077 110 778,06.
5. Reiterar al Conapam, quien administra los recursos transferidos por el Fondo, remitir a esta Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, todos los documentos presupuestarios y programáticos como lo son modificaciones, presupuestos extraordinarios, informes de ejecución trimestrales, liquidaciones del presente año con recursos Fodesaf, informes de indicadores, así como los documentos para la aprobación de los planes presupuesto, conforme lo establece la normativa vigente.

Finalmente se recomienda remitir el presente informe a la unidad ejecutora para su conocimiento y descargos en los casos que corresponda.

