

**MEMORANDO**  
**DESAF-DP-MEMO-325-2022**

**PARA** : Luis Alberto Ávalos Rodríguez  
**Director general, Desaf**

**DE** : Dalia Rojas Aguilar  
**Jefa a.i., Departamento de Presupuesto**

**ASUNTO** : Análisis plan presupuesto 2023, *Programa Nacional de Empleo (Pronae)*,  
Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

**FECHA** : 14 de noviembre de 2022

---

Para lo que corresponda, adjunto el informe de análisis del plan presupuesto 2023 del *Programa Nacional de Empleo (Pronae)* por un monto de ₡14 247 782 264,00, ejecutado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

Atentamente,

Sirlen Rivera Serrano

- 📁 Joycevannia Guido, jefe, Unidad de Control y Seguimiento, Desaf
- 📁 Mauricio Vargas Céspedes, jefe, Asesoría Legal, Desaf
- 📁 Silvia Hernández Hernández, analista, Unidad de Control y Seguimiento, Desaf
- 📁 Bianca Vitola Arce, analista, Asesoría Legal, Desaf
- 📁 Archivo

**Departamento de Presupuesto (DP-Desaf)**


---



**Informe de análisis del plan presupuesto 2023**

**Programa Nacional de Empleo (Pronae)**

**Ministerio de Trabajo y Seguridad Social  
(MTSS)**



---

Noviembre, 2022

## Tabla de contenido

Introducción .....	4
1. Origen del estudio .....	4
1.1. Objetivo del estudio .....	4
1.2. Alcance del estudio .....	4
1.3. Documentos consultados.....	4
2. Análisis presupuestario .....	5
2.1. Asignación ordinaria de recursos.....	5
2.2. Justificación de asignación presupuestaria .....	6
2.3. Estado del convenio de cooperación y aporte financiero .....	7
2.4. Verificación de información solicitada .....	7
2.5. Presupuesto de ingresos .....	8
2.6. Justificación de ingresos .....	9
2.7. Presupuesto de egresos.....	9
2.8. Justificación de egresos .....	9
2.9. Estado de origen y aplicación de fondos.....	10
Conclusiones .....	10
Recomendación.....	12

## Introducción

Con base en el inciso a) del artículo 41 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, según decreto Ejecutivo N°43189-MTSS, Alcance N°224, Gaceta N°213 del 04 noviembre 2021, se procede con el análisis de plan presupuesto ordinario 2023 del *Programa Nacional de Empleo* (Pronae), a cargo del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS).

### 1. Origen del estudio

De acuerdo al artículo 10 del reglamento mencionado, la Dirección General de Desarrollo Social Asignaciones Familiares (Desaf) emitió los “Lineamientos generales para la elaboración del diseño plan presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf, ejercicio presupuestario 2023”, los cuales, comprenden los lineamientos generales que deben seguir las instituciones que ejecutan programas sociales con recursos del Fodesaf, como requisito para la aprobación del plan presupuesto de cada año y el giro de recursos.

A la luz de lo anterior, en el presente informe se procede a analizar el plan presupuesto presentado por la unidad ejecutora.

#### 1.1. Objetivo del estudio

Analizar si el plan presupuesto ordinario presentado por la unidad ejecutora cumple con los requerimientos de orden presupuestario para su respectiva aprobación.

#### 1.2. Alcance del estudio

El estudio se realiza con base a la documentación presentada por el MTSS, correspondiente al ejercicio económico que comprende del 01 de enero al 31 de diciembre de 2023.

#### 1.3. Documentos consultados

Para el estudio del presupuesto ordinario presentado por la unidad ejecutora, se analizó la siguiente información:

- Lineamientos para la formulación de programas o proyectos financiados por Fodesaf-2023.

## Informe de análisis plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), MTSS

- Ley 5662 de la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares y su reforma integral Ley 8783.
- Decreto 43189-MTSS, Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
- Clasificador de ingresos del sector público.
- Clasificador por objeto del gasto del sector público.
- Oficio MTSS-DMT-OF-629-2022 del 05 de mayo de 2022, sobre la asignación de recursos ordinarios 2023 a la unidad ejecutora.
- Oficio DNE-OF-218-2022 del 06 de junio de 2022, donde la Dirección Nacional de Empleo hace entrega del plan presupuesto 2023.

## 2. Análisis presupuestario

A continuación, se analiza el plan presupuesto presentado por la unidad ejecutora desde el punto de vista presupuestario, con base en la asignación ordinaria de recursos ordinaria realizada por esta dirección.

### 2.1. Asignación ordinaria de recursos

Mediante el oficio MTSS-DMT-OF-629-2022 del 05 de mayo de 2022, la Desaf comunicó a la viceministra de Trabajo Área Social del MTSS la asignación presupuestaria ordinaria 2023 de Pronae por un monto de ₡19 247 782 264,00, según el detalle de la Tabla 1.

Tabla 1

**COSTA RICA, MTSS. Asignación presupuestaria 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)**

Descripción	Monto asignado	Monto aceptado por la unidad ejecutora	Diferencia
<b>Total</b>	<b>19 247 782 264,00</b>	<b>14 247 782 264,00</b>	<b>5 000 000 000,00</b>
Programa Nacional de Empleo	17 753 333 770,00	12 753 333 770,00	5 000 000 000,00
Sub-Obras de infraestructura zonas indígenas (art. 3 Ley 8783 0,23%)	1 494 448 494,00	1 494 448 494,00	0,00

**Fuente:** Elaboración del Departamento de Presupuesto con información del oficio MTSS-DMT-OF-629-2022.

En este mismo oficio, se indica que, dicho monto quedará en firme una vez que la institución a cargo del programa presente el plan presupuesto del programa a financiar y se haya emitido una notificación

## Informe de análisis plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), MTSS

oficial de Desaf en la que se confirma el cumplimiento de los requisitos, pues la presentación de este documento es un requisito primordial que deben cumplir las instituciones que reciben financiamiento por parte del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (Fodesaf).

Como respuesta al oficio de asignación de recursos ordinarios 2023, la unidad ejecutora emitió el oficio DNE-OF-218-2022 del 06 de junio de 2022, donde la Dirección Nacional de Empleo hizo entrega del plan presupuesto 2023. En este mismo documento, se aclara lo siguiente:

*“... esta Unidad Ejecutora tomo la decisión de disminuir este presupuesto en ₡5 000 000 000,00 con el fin de poder concentrar los esfuerzos en una ejecución de calidad de los fondos asignados a este programa, desarrollado por la Dirección Nacional de Empleo, a través del Departamento de Generación de Empleo”.*

Por tanto, los recursos aceptados por la unidad ejecutora para Pronae en 2023 son de ₡14 247 782 264,00, según el desglose mostrado en la Tabla 1. Este monto equivale al 74,02% de los recursos asignados inicialmente al programa.

### 2.2. Justificación de asignación presupuestaria

La asignación presupuestaria “Obras de infraestructura en zonas indígenas” se realiza con base en el inciso i) de la Ley 5662 y sus reformas, el cual establece que, dicha asignación debe corresponder a un 0,23% de los ingresos presupuestados de manera ordinaria por el Fodesaf (Tabla 2).

Tabla 2

#### COSTA RICA, MTSS. Justificación de asignaciones presupuestarias 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)

Institución-programa	Ley	Detalle de % Ley	% asignado en 2023
MTSS-Programa Nacional de Empleo (Pronae), infraestructura indígena	<b>Ley 5662 y sus reformas, art. 3, inciso i).</b> i) Se destinará un cero coma veintitrés por ciento (0,23%) a cubrir el costo de los subsidios para atender obras de infraestructura para las zonas indígenas del país, que serán administradas por los entes creados para tal efecto por la legislación.	Igual a 0,23%	0,24
MTSS-Programa Nacional de Empleo (Pronae)	<b>Ley 5662 y sus reformas, art. 3, último párrafo.</b> Adicionalmente, se podrá otorgar ayuda complementaria a cualquier otro programa de asistencia social realizado por instancias públicas, cuyos beneficiarios se encuentren dentro de la población objetivo del Fodesaf, según la Ley N.º 5662.	Sin % de ley	2,03

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf.

## Informe de análisis plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), MTSS

Para el 2023, Fodesaf presentó un presupuesto ordinario por el monto de ₡628 028 554 805,16, por lo que, al calcular el porcentaje que representa la asignación anterior con respecto a este último, se obtiene un 0,24% (Tabla 2). Por tanto, se cumplió con el mínimo establecido por ley.

Con respecto a la asignación de recursos a Pronae, esta no tiene un porcentaje de ley establecido, sino que más bien, se realiza con base en el último párrafo del artículo 3 de la Ley 5662, el cual, faculta a la Desaf a otorgar ayuda complementaria a cualquier otro programa de asistencia social realizado por instancias públicas, cuyos beneficiarios se encuentren dentro de la población objetivo del Fodesaf. Dicha asignación inicial para 2023 equivale al 2,83% de los recursos presupuestados de manera ordinaria por el Fondo, sin embargo, debido a la renuncia de recursos realizada por la unidad ejecutora, dicho porcentaje pasó a ser 2,03% (Tabla 2).

### **2.3. Estado del convenio de cooperación y aporte financiero**

Según lo dispuesto en el artículo 21 del Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, según decreto Ejecutivo N°43189-MTSS, Alcance N°224, Gaceta N°213 del 04 noviembre 2021 sobre el establecimiento de convenios, es importante mencionar que el convenio de cooperación y aporte financiero entre Desaf y el MTSS, con referencia DAL-CV-000054-2016 del 20 de diciembre de 2016 posee vigencia hasta 2022, por lo que es importante proceder con la actualización de este convenio para efectos de la transferencia de recursos del plan presupuesto 2023.

### **2.4. Verificación de información solicitada**

Previo al análisis de la propuesta de ingresos y egresos presentada por la MTSS, se realiza una revisión para verificar que dicha propuesta contenga todos los aspectos establecidos en los *“Lineamientos generales para la elaboración del diseño plan presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf, ejercicio económico 2023”* referentes al módulo presupuestario, los cuales se consideran indispensables, para continuar con el trámite.

**Tabla 3**

**COSTA RICA, MTSS. Verificación de información presupuestaria entregada por la unidad ejecutora en el plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)**

Aspectos	Sí	No	Observaciones
Oficio de presentación de la autoridad superior de la institución	X		

Informe de análisis plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), MTSS

Aspectos	Sí	No	Observaciones
Acta de aprobación del acuerdo de la Junta Directiva o la autoridad superior de la institución			No aplica, pues se encuentra dentro del Presupuesto Nacional
Aprobación del presupuesto ordinario por parte de la CGR			No aplica, pues se encuentra dentro del Presupuesto Nacional
Sección de ingresos	X		
Justificación de los ingresos	X		
Sección de egresos (gastos)	X		
Justificación de egresos	X		
Cuadro de origen y aplicación de fondos	X		
Cronograma de metas de inversión	X		

**Fuente:** Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio DNE-OF-218-2022 y sus adjuntos.

## 2.5.Presupuesto de ingresos

El MTSS presenta como fuente de ingresos la siguiente.

**Tabla 4**

**COSTA RICA, MTSS. Fuente de ingresos del plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)**

Fodesaf	Contrapartida	Otras fuentes de financiamiento	Total
14 247 782 264,00	0,00	0,00	14 247 782 264,00

**Fuente:** Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio DNE-OF-218-2022 y sus adjuntos.

Según la Tabla 4, la estructura de ingresos que presenta el MTSS, refleja únicamente la fuente de financiamiento proveniente de los recursos del Fodesaf por un monto de ₡14 247 782 264,00.

La clasificación de los ingresos se presenta conforme a lo establecido en el clasificador de los ingresos del sector público, según el desglose de la Tabla 5.

**Tabla 5**

**COSTA RICA, MTSS. Clasificación de ingresos del plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)**

Código	Detalle	Total
<b>Total presupuesto de ingresos</b>		<b>14 247 782 264,00</b>
<b>1 INGRESOS CORRIENTES</b>		
1.4.1	Transferencias corrientes al sector público	14 247 782 264,00
1.4.1.2	Transferencias corrientes de órganos desconcentrados	14 247 782 264,00

**Fuente:** Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio DNE-OF-218-2022 y sus adjuntos.

## 2.6. Justificación de ingresos

La unidad ejecutora resalta que, al ser considerado un programa estratégico para crear oportunidades que tiendan a mejorar la condición de vida de la población se ha solicitado el fortalecimiento financiero de Pronae, con fondos provenientes del Fodesaf por un monto de ₡14 247 782 264,00, que serán aplicados desde la Dirección Nacional de Empleo a través del Departamento de Generación de Empleo, que es el encargado del programa, incluida la estrategia *Empléate* para otorgar apoyo económico a grupos de jóvenes que recibirán capacitación o formación ocupacional.

## 2.7. Presupuesto de egresos

La clasificación que se le otorga a los egresos se da de conformidad con el Clasificador por objeto del gasto del sector público, cuyo detalle por partida presupuestaria se observa en la Tabla 6, donde el 100% de los recursos se destinará a transferencias a personas para auxilios a trabajadores.

**Tabla 6**  
**COSTA RICA, MTSS. Presupuesto de egresos del plan presupuesto 2023 por partida presupuestaria, Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)**

Código	Partida	Total
	<b>Total presupuesto de egresos</b>	<b>14 247 782 264,00</b>
<b>6</b>	<b>TRANSFERENCIAS CORRIENTES</b>	<b>14 247 782 264,00</b>
6.02	TRANSFERENCIAS A PERSONAS	14 247 782 264,00
6.02.99	Transferencias a personas para auxilios a trabajadores	14 247 782 264,00

**Fuente:** Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio DNE-OF-218-2022 y sus adjuntos.

## 2.8. Justificación de egresos

Los egresos se destinarán al apoyo económico de las personas desempleadas de las diferentes localidades del país que se integren y participen en los proyectos del Pronae.

El requisito necesario para ser beneficiario del Pronae es encontrarse en condición de desempleo y por ende, en una condición socioeconómica desfavorable que le aumenta las probabilidades de encontrarse en pobreza, además, debe estar ligado con las necesidades de la comunidad, porque se accede al apoyo económico temporal a través de las organizaciones de base.

## Informe de análisis plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), MTSS

La estrategia para la identificación de beneficiarios consiste en solicitar a las organizaciones proponentes la lista de los candidatos beneficiarios y efectuar una entrevista socioeconómica o utilizar el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios (Sinirube) como medio de verificación y precisión de la condición económica de la persona. Es de interés del MTSS la atención de la población de jóvenes entre 15 años en adelante que no trabaja ni estudia, por medio de la modalidad *Empléate* como mecanismo para apoyar, con formación o capacitación laboral, a este grupo de jóvenes para que puedan integrarse con mayor facilidad al mercado de trabajo, logrando en ellos una mayor empleabilidad.

### 2.9. Estado de origen y aplicación de fondos

El detalle tanto del origen de los recursos como la aplicación que se le dará a los mismos se observa en la Tabla 7.

Tabla 7

COSTA RICA, MTSS. Origen y aplicación de los fondos del plan presupuesto 2023, *Programa Nacional de Empleo (Pronae), Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS)*

Origen de fondos		Aplicación de fondos	
Aumentar presupuesto de ingresos		Aumentar presupuestos de egresos	
INGRESOS CORRIENTES	14 247 782 264,00	TRANSFERENCIAS CORRIENTES	14 247 782 264,00
TRANSFERENCIAS CORRIENTES	14 247 782 264,00		
Transferencias corrientes al sector público	14 247 782 264,00	Auxilio económico a trabajadores	14 247 782 264,00
Transferencias corrientes de órganos desconcentrados (Ley 5662 Fodesaf)	14 247 782 264,00		
<b>Total origen de recursos</b>	<b>14 247 782 264,00</b>	<b>Total aplicación de fondos</b>	<b>14 247 782 264,00</b>

Fuente: Elaboración del Departamento de Presupuesto, Desaf, con información del oficio DNE-OF-218-2022 y sus adjuntos.

## Conclusiones

- Mediante el oficio MTSS-DMT-OF-629-2022 del 05 de mayo de 2022, la Desaf comunicó al MTSS la asignación presupuestaria ordinaria 2023 de Pronae por un monto de ₡19 247 782 264,00. Donde ₡1 494 448 494,00, corresponde a la asignación presupuestaria "Obras de infraestructura en zonas indígenas", la cual, se realiza con base en el inciso i) de la Ley 5662 y sus reformas, el

## Informe de análisis plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), MTSS

cual establece que, dicha asignación debe corresponder a un 0,23% de los ingresos presupuestados de manera ordinaria por el Fodesaf.

Los restantes ¢17 753 333 770,00, corresponden a Pronae como tal, cuya asignación no tiene un porcentaje de ley establecido, sino que más bien, se realiza con base en el último párrafo del artículo 3 de la Ley 5662, el cual, faculta a la Desaf a otorgar ayuda complementaria a cualquier otro programa de asistencia social realizado por instancias públicas, cuyos beneficiarios se encuentren dentro de la población objetivo del Fodesaf.

- En el oficio DNE-OF-218-2022 del 06 de junio de 2022, la unidad ejecutora informó la decisión de disminuir este presupuesto en ¢5 000 000 000,00 con el fin de poder concentrar los esfuerzos en una ejecución de calidad de los fondos asignados a este programa. Por tanto, los recursos aceptados por la unidad ejecutora para Pronae en 2023 son de ¢14 247 782 264,00, este monto equivale al 74,02% de los recursos asignados inicialmente al programa.
- Considerando el monto total del presupuesto ordinario 2023 de Fodesaf, se asignó un 0,24% de este último a “Obras de infraestructura en zonas indígenas”, por lo que, se cumplió con el mínimo establecido por ley. Por otra parte, en el caso de Pronae como tal, dicha asignación inicial para 2023 equivale al 2,83% de los recursos presupuestados de manera ordinaria por el Fondo, sin embargo, debido a la renuncia de recursos realizada por la unidad ejecutora, dicho porcentaje pasó a ser 2,03%.
- El convenio de cooperación y aporte financiero entre Desaf y el MTSS, con referencia DAL-CV-000054-2016 del 20 de diciembre de 2016 posee vigencia hasta 2022, por lo que es importante proceder con la actualización de este convenio para efectos de la transferencia de recursos del plan presupuesto 2023.
- El MTSS presentó el plan presupuesto 2023 de Pronae en el oficio DNE-OF-218-2022 del 06 de junio de 2022, donde el módulo presupuestario programa un total de ¢14 247 782 264,00.
- La unidad ejecutora entregó toda la información presupuestaria estipulada en los “Lineamientos generales para la elaboración del diseño plan presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf- 2023”.
- Tanto el presupuesto de ingresos como el de egresos cumplen con lo establecido en el “Clasificador de ingresos” y el “Clasificador por objeto del gasto” del sector público.

## Informe de análisis plan presupuesto 2023, Programa Nacional de Empleo (Pronae), MTSS

- La estructura de ingresos que presenta el MTSS, refleja únicamente la fuente de financiamiento proveniente de los recursos del Fodesaf por un monto de ¢14 247 782 264,00.
- El presupuesto de egresos corresponde a ¢14 247 782 264,00, cuyo 100% de los recursos se destinará a transferencias a personas para auxilios a trabajadores.

## **Recomendaciones**

- Aprobar el contenido del módulo presupuestario remitido por el MTSS para el plan presupuesto 2023 por un total de ¢14 247 782 264,00.
- Solicitar a Asesoría Legal la actualización del convenio de cooperación y aporte financiero entre Desaf y el MTSS, con referencia DAL-CV-000054-2016 del 20 de diciembre de 2016, cuya vigencia vence en 2022, para efectos cumplir con el marco legal establecido en el reglamento del Fondo para la transferencia de recursos del plan presupuesto 2023.

No se omite indicar, que este análisis debe complementarse con el informe que emita el Departamento de Evaluación, Control y Seguimiento con respecto al orden programático.