

Instituto Mixto de Ayuda Social. Presidencia Ejecutiva, al ser las diez horas del trece de octubre del dos mil catorce, procede esta Instancia a dictar la presente directriz institucional, para dirigir la ejecución de los recursos públicos de los programas sociales de la Institución de conformidad con el marco normativo que le rige.

Resultando

Primero: Que la Ley 4760 que es la Ley de Creación del IMAS, en sus artículos 2, 4, 6 y 27 indica lo siguiente:

“Artículo 2: **El IMAS tiene como finalidad resolver el problema de la pobreza extrema en el país, para lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a dicho fin. Para ese objetivo utilizará todos los recursos humanos y económicos que sean puestos a su servicio** por los empresarios y trabajadores del país, instituciones del sector publico nacionales o extranjeras, organizaciones privadas de toda naturaleza, instituciones religiosas y demás grupos interesados en participar en el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza.”

“Artículo 4: El Instituto Mixto de Ayuda Social tendrá los siguientes fines:

- a) Formular y ejecutar una política nacional de promoción social y humana de los sectores más débiles de la sociedad costarricense;
- b) Atenuar, disminuir o eliminar las causas generadoras de la indigencia y sus efectos;
- c) Hacer de los programas de estímulo social un medio para obtener en el menor plazo posible la incorporación de los grupos humanos marginados de las actividades económicas y sociales del país;
- d) Preparar los sectores indigentes en forma adecuada y rápida para que mejoren sus posibilidades de desempeñar trabajo remunerado;
- e) Atender las necesidades de los grupos sociales o de las personas que deban ser provistas de medios de subsistencia cuando carezcan de ellos;
- f) Procurar la participación de los sectores privados e instituciones públicas, nacionales y extranjeras especializadas en estas tareas, en la creación y desarrollo de toda clase de sistemas y programas destinados a mejorar las condiciones culturales, sociales y

económicas de los grupos afectados por la pobreza con el máximo de participación de los esfuerzos de estos mismos grupos; y

g) Coordinar los programas nacionales de los sectores públicos y privados cuyos fines sean similares a los expresados en esta Ley.”

“Artículo 6: El IMAS realizará sus actividades y programas con sujeción a los siguientes principios fundamentales:

a) Promover, elaborar y ejecutar programas dirigidos a obtener la habilitación o rehabilitación de grupos humanos marginados del desarrollo y bienestar de la sociedad;

b) Exigir en todos sus programas la capacitación y educación de las personas, el esfuerzo propio y el trabajo de los mismos sectores beneficiados;

c) Ejecutar los programas a nombre del desarrollo del individuo y del país y la dignidad del trabajo y la persona;

d) Promover la capacitación de los jóvenes y la protección del niño y del anciano;

e) Promover la participación en la lucha contra la pobreza, de los sectores públicos y privados en sus diversas manifestaciones, de las instituciones públicas, de las organizaciones populares y de otras organizaciones tales como cooperativas, asociaciones de desarrollo comunal u otras de naturaleza similar; y

f) Procurar que los programas de lucha contra la pobreza extrema sean sufragados especialmente con aportes y contribuciones de bienes y servicios de los diferentes grupos sociales, sectores y comunidades, empresas o personas más directamente interesadas en cooperar en las actividades del IMAS.”

Artículo 27: El IMAS no podrá hacer uso o disponer de sus recursos, para fines distintos a los que le son asignados por la presente Ley.

Segundo: Que el Decreto Ejecutivo 36855-MP-MTSS-MBSF, que es el Reglamento Orgánico del IMAS en su artículo 56 indica lo siguiente:

“Artículo 56: El IMAS deberá garantizar en su estructura funcional lo siguiente:

a) **La articulación a nivel central, regional y local** de los programas sociales y acciones con entidades públicas y privadas **para el**

cumplimiento de las metas del Plan Nacional de Desarrollo y del Plan de Lucha contra la Pobreza.

- b) La ejecución centralizada y desconcentrada de sus acciones, para lo cual se considera las particularidades y realidades de cada entorno regional y local.
- c) **La concertación de esfuerzos y recursos para la ejecución de los programas y acciones a nivel central, regional y local** mediante acuerdos con municipalidades, empresa privada, organizaciones de la sociedad civil, tales como cooperativas, asociaciones de desarrollo comunal, asociaciones solidaristas y similares. Para tal efecto, el IMAS tendrá la potestad de transferir recursos para la implementación de los programas por parte de esas instancias públicas y privadas.”

Tercero: Que la Ley 8783 que es la Reforma a la Ley 5662 de Creación del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares en su artículo 2 y 3 indican lo siguiente:

“Artículo 2: **Son beneficiarios de este Fondo los 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,** de acuerdo con los requisitos que se establezcan en esta y las demás leyes vigentes y sus reglamentos.”

“**Artículo 3.-** Con recursos del FODESAF se pagarán de la siguiente manera programas y servicios a las instituciones del Estado y a otras expresamente autorizadas en esta Ley, que tienen a su cargo aportes complementarios al ingreso de las familias y la ejecución de programas de desarrollo social.

Para ello, se procederá de la siguiente manera:

- b) Al Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) se destinará, como mínimo, un cuatro coma cero por ciento (4,00%).

Cuarto: Que el Decreto Ejecutivo 35875-MTSS que es el Reglamento a la Ley de Creación del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, en su 25 indica lo siguiente:

Artículo 25.—**Los beneficiarios del FODESAF, serán los costarricenses y extranjeros residentes legales del país, así como las personas menores de**

edad, quiénes a pesar de carecer de una condición migratoria regular en el territorio nacional, se encuentren en situación de pobreza o pobreza extrema. Se entenderá por pobreza y pobreza extrema, a lo indicado por el Instituto Nacional de Estadísticas y Censos (INEC) en cuanto al ingreso per cápita urbano y rural.

Quinto: Que la Procuraduría General de la República en su pronunciamiento vinculante C-74-2014, ha expresado lo que interesa respectivamente:

“Es claro entonces que no cualquier costarricense o extranjero residente legal en el país puede considerarse beneficiario del FODESAF, **pues la razón de ser del fondo es servir de complemento económico para ayudar a las familias a salir de la pobreza, y específicamente de la pobreza extrema.**

Es por ello, que a criterio de este órgano asesor **el IMAS debe contemplar la condición económica al momento de determinar los beneficiarios de sus programas financiados con recursos de FODESAF**, pues esa es precisamente la razón de ser de este fondo.

Adicionalmente, y no menos importante, debemos señalar que **el IMAS debe considerar el fin primordial establecido en su Ley de creación, que como señalamos es “resolver el problema de la pobreza extrema en el país”**, para lo cual deberá utilizar todos los recursos económicos que sean puestos a su servicio, entre ellos los del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (artículo 2 Ley 4760).

Consecuentemente, y tomando en consideración que el IMAS constituye un ente descentralizado del Estado, su competencia material se encuentran regida por el principio de legalidad, a partir del cual únicamente podría realizar aquellas conductas expresamente autorizadas por ley.

(...)

El criterio concluye señalando:

De lo anterior, debemos concluir que el legislador autorizó al Instituto Mixto de Ayuda Social a destinar los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares a personas o familias que se encuentren en condición de pobreza y pobreza extrema. De ahí que los criterios de vulnerabilidad social y exclusión que se establecen en el Decreto Ejecutivo

34786 del 1 de octubre de 2008 para otorgar los beneficios del programa Avancemos, no podrían ser excluyentes de la condición de pobreza y pobreza extrema establecidos legalmente. (Lo resaltado no es del original)

Este criterio es de acatamiento obligatorio para el IMAS en la ejecución de los recursos que utiliza que tengan naturaleza propia o que provenga del FODESAF.

Sexto: Que en su pronunciamiento AJ-C-739-06-2013, la Asesoría Jurídica del IMAS, en lo conducente ha expresado lo que sigue:

“A manera de conclusión, esta Asesoría Jurídica es del criterio que el IMAS no está facultado para erogar fondos públicos (sean recursos propios o recursos de FODESAF), a personas o familias que no vivan en condiciones de pobreza o pobreza extrema”.

Séptimo: Que si bien existe la normativa antes mencionada, estudios recientes de 2014 del PNUD, FODESAF, y la Academia de Centroamérica, así como información institucional señalan que una porción de los fondos de programas ejecutados por el IMAS llegan a poblaciones diferentes que la población objetivo de la institución, es decir, a grupos distintos que los grupos en pobreza y pobreza extrema.

Considerando

Único: En virtud de la normativa mencionada, la Administración del IMAS debe necesariamente hacer los ajustes que sean pertinentes, para que los recursos económicos puestos a su disposición sean distribuidos de la forma más eficiente y eficaz, para que su uso provoque un impacto favorable en la mejora de las condiciones de vida de las personas, que viven afectadas por condiciones de pobreza y pobreza extrema. Una mejor distribución debe orientarse a abrir más y mejores oportunidades para las familias y las comunidades.

Dentro de las acciones a realizar, es pertinente que se conozcan y orienten los recursos hacia los territorios identificados como prioritarios, basándose para ello en indicadores y criterios técnicos existentes a nivel nacional y priorizando en aquellos temas que tengan una marcada incidencia sobre la pobreza, a la vez que se efectúa una atención a la ciudadanía acorde con los Derechos Humanos, y con los principios de la ética y la probidad.

A nivel familiar se deben concentrar los esfuerzos y recursos en las familias que sean prioridad en la política social como hogares con Jefatura femenina, población con discapacidad o afectada por problemas severos de salud, población desempleada o subempleada con bajos niveles de escolaridad, entre otras.

Las acciones que emprenda la institución deben estar basadas en criterios de sostenibilidad para que provoquen cambios significativos que se reflejen en una disminución permanente y creciente de personas que viven en condiciones de pobreza.

Resta por delante materializar los esfuerzos propios y ajenos mediante acciones como las que se instruyen a continuación.

Por tanto

Primero: Se instruye a la Subgerencia de Desarrollo Social para que realice lo siguiente:

A. En lo referente a proyectos de los beneficios de infraestructura comunal, emprendimientos productivos grupales, costo de atención, equipamiento y cualquier otro proyecto que implique una transferencia monetaria del IMAS a un sujeto privado o público por convenio se debe establecer una adecuada priorización que garantice:

Que los recursos públicos que se transfieran a las organizaciones, se destinen a la solución de problemas que contribuyan a la superación de la pobreza y en áreas vinculadas a este propósito. Los proyectos socio-productivo y de infraestructura comunal serán identificados a partir de diagnósticos realizados en los territorios por las ULDS del IMAS, conjuntamente con la participación de las comunidades, sus organizaciones, la información y aporte suministrados por los UIPER y en articulación con entes públicos con conocimiento experto.

Se priorizará la ejecución de proyectos de infraestructura comunal y productivos que impacten a las poblaciones de los distritos designados como prioritarios y en zonas que concentren la mayor cantidad de familias que viven en condiciones de pobreza y pobreza extrema. Se dará énfasis a materializar proyectos que busquen desarrollar la independencia económica de las familias mediante el acceso y la explotación de actividades productivas rentables y sostenibles, así como a la atención de la indigencia, y a aquellos proyectos orientados a facilitar el acceso a servicios básicos para la vida humana.

La Subgerencia de Desarrollo Social queda instruida para que ponga en ejecución estas disposiciones.

B. En lo referente a los beneficios dirigidos expresamente a familias que se incluyan dentro de la oferta programática institucional se instruye lo siguiente:

En el caso de que se apliquen recursos para estos subsidios provenientes de FODESAF, se asegurará que las familias beneficiarias se ubiquen en condiciones de pobreza

extrema y pobreza, según la combinación del método de medición de línea de pobreza y el método de puntaje establecido en el Sistema de Información de Población Objetivo (SIPO), específicamente las ubicadas en los grupos de puntaje 1 y 2 sin excepción y en con condición de pobreza extrema y pobreza básica.

En el caso de que los recursos que se apliquen sean provenientes de recursos propios del IMAS, se debe garantizar que el otorgamiento de subsidios económicos se aplique a familias en condiciones de pobreza extrema y pobreza, según el método de medición de línea de pobreza y el método de puntaje establecido en el Sistema de Información de Población Objetivo (SIPO), específicamente las ubicadas en los grupos de puntaje 1 y 2. De manera excepcional, y solo mediante valoración social fundamentada técnicamente, (y para casos de mujeres jefas de hogar, discapacidad severa, enfermedades terminales o similares) se podrán otorgar beneficios a personas o familias que estén hasta en grupo 3 o 4 de puntaje, siempre y cuando no sobrepasen la línea de pobreza que establece el método de línea de pobreza, es decir, que estén ubicados en los rangos de pobreza extrema o básica, así como también podrán beneficiarse familias que estén en los grupos 1 y 2 y que sobrepasen la línea de pobreza, esto operará solo en casos muy calificados, cuya situación social esté muy documentada y fundamentada en el expediente administrativo.

En lo referente a los beneficios del Programa **AVANCEMOS**, a partir de esta directriz, por lo que resta del periodo 2014 y a partir del 2015, se asignarán los recursos de FODESAF según la combinación del método de medición de línea de pobreza y el método de puntaje establecido en el Sistema de Información de Población Objetivo (SIPO) específicamente en los grupos de puntaje 1 y 2, con la salvedad excepcional de que mediante la valoración social debidamente fundamentada, podrán beneficiarse personas o familias que estén hasta en el grupo 3 de puntaje, siempre y cuando no sobrepase la línea de pobreza que establece el método de línea de pobreza, es decir que se ubiquen en pobreza extrema o básica; así como también podrán beneficiarse familias que estén en los grupos 1 y 2 y que sobrepasen la línea de pobreza, esto operará solo en casos muy calificados, cuya situación social esté muy documentada y fundamentada en el expediente administrativo. Quienes sean beneficiados y actualmente estén en una condición diferente a la ante descrita, conservarán el beneficio por lo que reste del 2014, pero no serán sujetos de renovación a partir de 2015.

En cuanto a los beneficios de la **Red de Cuido**, solo se utilizarán los recursos del FODESAF a favor de las familias que se ubiquen en condiciones de pobreza extrema y pobreza, según la combinación del método de medición de línea de pobreza y el método de puntaje establecido en el SIPO, específicamente las ubicadas en los grupos de puntaje 1, 2 y 3 siempre y cuando las personas beneficiarias estén bajo la línea de pobreza. De la misma manera se deberá proceder en el caso de otorgamiento de subsidios económicos con recursos propios del IMAS en este beneficio.

También podrán beneficiarse familias que estén en los grupos 1 y 2 y que sobrepasen la línea de pobreza, esto operará solo en casos muy calificados, cuya situación social esté muy documentada y fundamentada en el expediente administrativo.

Se instruye a la Subgerencia de Desarrollo Social y a las Áreas Regionales de Desarrollo Social, para que haga operativas estas acciones.

C. En lo referente a los beneficios de Titulación y Levantamiento de Limitaciones, se instruye lo siguiente:

Asegurar que se continúe el proceso de titulación de tierras de forma consistente, utilizando la priorización distrital y de pobreza y pobreza extrema como criterio para asignar prioridad al trabajo, así como criterio de riesgo medioambiental, o riesgo para la institución, de manera que se realicen constantes operativos en coordinación con las Áreas Regionales de Desarrollo Social, la Unidad de Desarrollo Socio Productivo y Comunal y la Asesoría Jurídica Institucional para aumentar la cantidad de titulaciones.

Las familias que reciban el beneficio de titulación prioritariamente serán las que vivan en condiciones de pobreza extrema y pobreza. Sin embargo, se autoriza que se titule a familias que ya ocupan el terreno y que se encuentren en los grupos 3 y 4 aunque superen la línea de pobreza, según los métodos de medición indicados, siempre y cuando se tenga conocimiento o registro en el Área Regional de Desarrollo Social competente, de que estas familias iniciaron su ocupación en condiciones de pobreza o pobreza extrema y que han mejorado sus condiciones por sus propios esfuerzos o con apoyo del IMAS en el transcurso de los años.

El beneficio no erogable de levantamiento de limitaciones se recomendará al Consejo Directivo, con prioridad, a familias que han superado la condición de pobreza, que se encuentren en el grupo 4 y por encima de la línea de pobreza, según los métodos de medición indicados. Se podrá recomendar excepcionalmente el levantamiento de limitaciones a familias que aun estén en condiciones de pobreza y pobreza extrema, si y solo si, se cuenta con una valoración social debidamente fundamentada, donde se demuestre que el otorgamiento del beneficio produce una mejora en las condiciones de vida de la familia solicitante.

D. En lo referente a los beneficios que se otorgan con cargo a FIDEIMAS, se instruye lo siguiente:

Se instruye que para este beneficio la población prioritaria será la que esté en condición de pobreza extrema y pobreza ubicada en los grupos 1, 2 y 3 de conformidad con los métodos de medición indicados, con especial énfasis en la mujeres y personas con alguna discapacidad; sin embargo, mediante valoración social debidamente

fundamentada podrán beneficiarse personas o familias que estén hasta en el grupo 4 de puntaje, siempre y cuando no sobrepasen la línea de pobreza que establece el método de línea de pobreza.

E. En cuanto a la continuidad del otorgamiento de beneficios según las condiciones que han sido fijadas por los profesionales ejecutores:

Esta directriz aplicará en 2014 para todos los nuevos beneficios que se otorguen. Los beneficios otorgados con anterioridad podrán permanecer por lo que resta del año. Todos los beneficios que se otorguen a partir de 2015 deberán cumplir esta directriz.

F. En lo referente a valoración social.

Los casos de excepción antes citados, deberán estar debidamente fundamentados y contar con los criterios técnicos que lo justifiquen. El Profesional Ejecutor podrá recomendar el otorgamiento de un beneficio por motivo de una situación que amerite de la intervención institucional. Para ello deberá contar con el VB de su superior jerárquico y realizar la valoración social respectiva, todo lo cual deberá constar en el expediente familiar respectivo.

También de manera excepcional se podrán otorgar beneficios a familias ubicadas en grupos 1 y 2 sobre la línea de pobreza, mediante valoración social debidamente fundamentada que argumente aspectos como: discapacidad, violencia doméstica, enfermedad, trata de personas, migrantes y jefatura femenina.

Siempre debe tenerse presente que los recursos del FODESAF no permiten la aplicación de criterios sociales para ampliar la población objetivo, de manera que para subsidiar familias con estos recursos, éstas deben estar necesariamente en los grupos 1 y 2 y bajo la línea de pobreza de manera obligatoria. Sin embargo, cuando se trate de subsidios otorgados con recursos propios del IMAS, la valoración social podrá fundamentar el otorgamiento de beneficios socioeconómicos a familias que estén en grupos 3 y 4 bajo la línea de pobreza y en casos muy especiales, en grupos 1 y 2 que sobrepasen la línea de pobreza.

G. En lo referente a listas de espera.

Se instruye a la Subgerencia de Desarrollo Social, para instaurar en cada ULDS, listas de espera institucionalmente transparentes, en las cuales se asigne orden según prioridad, a las personas que están a la espera de un beneficio. Estas listas deberán ser elaboradas por criterios de prioridad, prevaleciendo el menor puntaje de la familia, la línea de pobreza extrema, línea de pobreza, el cumplimiento de requisitos, y la fecha de tramitación. Esta lista deberá ser accesible a la Contraloría de Servicios, e instituciones como La Defensoría de los Habitantes y la Contraloría de Servicios.

H. En lo referente a la entrada en vigencia.

La presente directriz entra en vigencia desde la comunicación formal a la Gerencia General, a las Subgerencias de Desarrollo Social, de Soporte Administrativo y de Gestión de Recursos.

Segundo: Se instruye a la Gerencia General a uniformar el modelo de atención a la población a través de todas las áreas regionales y los ULDS. La atención, respuestas, y trato a la ciudadanía deberá ser coherente y uniforme a través de la institución. Las únicas diferencias regionales serán las que se determinen por las particularidades de la población que se atiende localmente. Deberá la Gerencia General tomar las medidas necesarias para que se capacite al personal que atiende a la población desde un enfoque de derechos humanos y equidad de género.

Tercero: Se instruye a la Gerencia General y a la Subgerencia de Soporte Administrativo a que instauren una plataforma virtual, centralizada, remota, telefónica y gratuita de atención a la ciudadanía, de manera que se mejore y haga más oportuna la atención de la ciudadanía, se reduzcan las filas y los tiempos de espera, en la cual se asignen citas, se atiendan dudas, se enumeren requisitos y se informe del avance o situación de los casos.

Cuarto: Se reafirma a los niveles gerenciales y al personal en general de la institución el deber de probidad, así como la obligación de denunciar aquellos actos indebidos dentro de la institución, para lo cual existe la figura de la denuncia confidencial. El uso de recursos de la institución, recursos para combatir la pobreza y la pobreza extrema, en fines político electorales, o como mecanismo para obtener favores, de tipo sexual, económico o de otro tipo será sancionado desde la administración, mediante la aplicación del marco normativo institucional que se nutre de cuerpos normativos internos y de alcance nacional.

Quinto: Se instruye a la Gerencia General, a la Subgerencia de Gestión de Recursos y a la Subgerencia de Soporte Administrativo, para que realicen las acciones necesarias dentro de sus debidas competencias, a fin de que la Subgerencia de Desarrollo Social pueda cumplir con las funciones sustantivas que se establecen esta Directriz y resto del marco normativo, según lo requiera.

Carlos Alvarado Quesada

Presidente Ejecutivo