



**imas**  
Instituto Mixto de Ayuda Social



# Plan Estratégico Institucional 2019-2022

Hacia nuestro 50 aniversario



# Contenido

1.	Introducción.....	6
2.	El contexto estratégico.....	8
2.1	Marco jurídico .....	8
2.2	Determinación de valor público.....	9
2.3	Identificación de las personas usuarias .....	11
2.4	Definición del marco de procesos.....	14
2.5	Identificación de bienes y servicios .....	15
2.6	Análisis situacional .....	18
	2.6.1 Condiciones para la contribución en el marco del PNDIP como estrategia institucional .....	19
	2.6.2 Condiciones para la contribución a la estrategia institucional desde los procesos internos .....	28
2.7	Identificación de recursos.....	34
2.8	Definición de riesgos.....	35
2.9	Identificación de resultados.....	35
3.	Marco filosófico.....	37
3.1	Misión, Visión y Valores del IMAS .....	38
4.	Los ejes estratégicos .....	39
4.1	Modelo de Intervención: Estrategia Nacional Puente al Desarrollo .....	39
4.2	Modelo de Gestión Administrativa .....	39
4.3	Modelo de Gestión de Conocimiento .....	40
4.4	Modelo de Gestión de Recursos .....	40
5.	Los objetivos estratégicos .....	41
6.	Las líneas de acción.....	44
7.	Fuentes consultadas.....	47
8.	Anexos .....	48
8.1	Anexo 1: Matriz de Marco Filosófico .....	48
8.2	Anexo 2: Árbol de problemas .....	53
8.3	Anexo 3: Matriz de comparación visión misión Ley 4760 .....	58
8.4	Anexo 4: Matriz propuesta para la formulación de los Planes de acción. .....	60

## Tablas

Tabla 1. IMAS: Comparación entre dimensiones e indicadores del IPM y la oferta institucional.	10
Tabla 2. IMAS: Servicios y beneficios según ley de creación y oferta programática actual, PEI 2019-2022.	16
Tabla 3. Costa Rica: Contribución de cada dimensión a la pobreza, por año, según IPM 2015-2018.	23
Tabla 4. IMAS: Comparativo de ingresos reales, según fuentes de financiamiento. Años 2017 y 2018 (en miles).	34

## Ilustraciones

Ilustración 1. Costa Rica: Índice de pobreza multidimensional, 2018	22
Ilustración 2. IMAS: Población atendida según tipo de beneficio recibido, 2018.	25
Ilustración 3. Costa Rica: Características de la población en pobreza por LP, IPM y por ambos métodos, 2018	27
Ilustración 4. IMAS: Cadena de resultados PEI 2019-2022	36
Ilustración 5. IMAS: Diagrama para operacionalización anual del PEI 2019-2022.	46

## Lista de Acrónimos

ARDS	Área Regional de Desarrollo Social
CCSS	Caja Costarricense del Seguro Social
CEN CINAI	Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral
CGR	Contraloría General de la República
ENAH0	Encuesta Nacional de Hogares
ENPD	Estrategia Nacional Puente al Desarrollo
FIS	Ficha de Información Social
FIS-DM	Ficha de Información Social en Dispositivo Móvil
FISI	Ficha de Información Social de Personas Institucionalizadas y Casos Especiales
FODESAF	Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares
GpRD	Gestión para Resultados de Desarrollo
IMAS	Instituto Mixto de Ayuda Social
INA	Instituto Nacional de Aprendizaje
INAMU	Instituto Nacional de las Mujeres
INEC	Instituto Nacional de Estadística y Censos
IPM	Índice de Pobreza Multidimensional
LP	Línea de Pobreza
MDHIS	Ministerio de Desarrollo Humano e Inclusión Social
MIDEPLAN	Ministerio de Planificación Nacional
MP-MTSS-MBSF	Ministerio de la Presidencia- Ministerio de Trabajo y Seguridad Social- Ministerio de Bienestar Social y Familia
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
PCGS	Persona Cogestora Social
PDS	Profesional de Desarrollo Social
PEI	Plan Estratégico Institucional
PND	Plan Nacional de Desarrollo
PNDIP	Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública
POGE	Plan Operativo Gerencial
POI	Plan Operativo Institucional

PPPS	Programa de Protección y Promoción Social
PpRD	Planificación para Resultados de Desarrollo
SABEN	Sistema de Atención de Beneficiarios
SACI	Sistema de Atención Ciudadana
SIAT	Sistema Integrado de Administración Tributaria
SIED	Sistema Informático de Expediente Digital
SINE	Subsistema Nacional de Evaluación
SINIRUBE	Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios
SIPO	Sistema de Información de la Población Objetivo
SIPO V3	Sistema de Información de la Población Objetivo Versión 3
SISCA	Secretaría de la Integración Social Centroamericana
SITRA	Sistema de Transportes
SNP	Sistema Nacional de Planificación
ULDS	Unidades Locales de Desarrollo Social

# Presentación

Un Plan Estratégico Institucional (PEI) se construye con la premisa de que éste trascienda el papel, para ser un mapa de ruta vivo que orienta las acciones y decisiones cotidianas de cada una de las personas colaboradoras de una institución, que intervienen -directa o indirectamente- en la atención de la ciudadanía. En el caso del Instituto Mixto de Ayuda Social, el PEI es un contrato que realizamos con los y las habitantes del país fundamentado en nuestra razón de ser definida mediante la Ley 4760, Ley de Creación del IMAS y entendida como la lucha contra la pobreza a través de la planificación, dirección, ejecución y control de un Plan Nacional para dicho fin.

Es gracias a la ampliación de nuestro pacto social en 1971 con la Ley de Creación del IMAS, que se han construido, por casi 50 años, diversas estrategias para la atención de la población meta: familias en condición de pobreza. Para esto, los Objetivos de Desarrollo Sostenible, materializados en la Agenda 2030, y los principios como la justicia social y la equidad, nos orientan a redoblar esfuerzos para cerrar las brechas existentes y así, generar para las familias y comunidades oportunidades para una efectiva movilidad social y una convivencia basada en una cultura de paz, sobre todo de quienes más necesitan transitar por una ruta de solidaridad y superación.

En este sentido, al enfrentar una realidad social compleja se impone el reto de generar esperanza, mediante intervenciones certeras y concretas, a quienes la exclusión social y la discriminación plantan barreras para desarrollar su proyecto de vida. Para ello, es oportuno reforzar el mandato ético de colocar a la población en el centro de todas las decisiones, grandes o pequeñas, para lo cual debemos sostener con más fuerza que nunca el estandarte de no dejar a nadie atrás, robusteciendo así la agenda de inclusión social que ha caracterizado a Costa Rica a lo largo de nuestra historia.

Con este panorama, el Consejo Directivo del IMAS ha aprobado un PEI para el periodo 2019-2022, que refuerza el marco filosófico, y ajusta los ejes estratégicos, objetivos y líneas de acción centradas en las personas, y territorios, en concordancia con los principios de gestión del Modelo de Intervención Institucional.

La formulación del PEI 2019-2022 contempló las percepciones y preocupaciones tanto de las personas usuarias como de las funcionarias, para abordar desde ahí las metas ya plasmadas en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública del Bicentenario, la Agenda 2030, así como de los aprendizajes y ampliación que ha tenido la Estrategia Nacional para la Reducción de la pobreza Puente al Desarrollo; incorporando a esta experiencia de atención integral, cinco componentes: Bienestar, Comunidad, Agro, Trabajo y Prevención.

Además, el PEI 2019-2022 considera en su planteamiento retos de amplia envergadura para la institución, como lo es la gestión oportuna de los beneficios de programas sociales con un enfoque de curso de vida, mediante la integración e interoperabilidad de los sistemas de información social nacionales; fortalecer la calidad de las alternativas de cuidado para la niñez en su primera infancia; potenciar los recursos asignados a transferencias monetarias condicionadas para la educación y mejorar las habilidades de empleabilidad y auto gestión para el cambiante mundo del trabajo.

En la ruta al 50 aniversario, la misión del IMAS pone en nuestro corazón el fundamento de la Ley de creación de la institución, nuestras manos en el presente construyendo a diario sobre los pasos ya andados y, principalmente, nuestra mirada hacia adelante para adaptarnos frente a los retos de nueva era, en la que el IMAS deberá estar a la altura de las demandas de la población a la que servimos. Así, con la ruta forjada en este PEI 2019-2022, pretendemos continuar trabajando por, para y con las personas que necesitan con apremio oportunidades para transformar sus realidades y, por lo tanto, sus vidas y las de sus familias en historias de transformación y ejemplo para quienes nos sucederán.

Juan Luis Bermúdez Madriz, Presidente Ejecutivo IMAS.

# 1. Introducción

La planificación estratégica en el IMAS ha sido un esfuerzo llevado a cabo desde 1994; los diferentes momentos han generado cambios incrementales en el estilo de gestión institucional el cual quizás no ha evolucionado al ritmo que la sociedad, el país y el mundo exige. Quedan grandes adaptaciones y demandas de innovación a las cuales se aspira como organización.

La anterior experiencia de planificación estratégica quedó pausada en su implementación, por una necesidad de reformulación fundamentada en varias razones, entre ellas algunos ajustes que fueron sometidos a la consideración del Consejo Directivo del IMAS, como los siguientes:

- La concordancia con el nuevo Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2019-2022 en el que se determina la participación del IMAS en intervenciones estratégicas, bajo la supervisión de un nuevo sector “Trabajo, Desarrollo Humano e Inclusión Social” y se incluye un Área de Articulación Presidencial “Seguridad Humana”, la cual cobija la acción del IMAS dentro del nuevo Sector y la integra con la de otros sectores.
- Adaptaciones según los lineamientos emanados de la administración Alvarado Quesada a partir de los cuales se redefine la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo (ENPD) y se integra por cinco componentes: Puente al Bienestar, Puente a la Comunidad, Puente Agro, Puente al Trabajo y Puente a la Prevención. Esta estructura pone de manifiesto la necesidad de establecer el papel del IMAS en un nuevo contexto de articulación.
- Una respuesta acorde al contexto económico y político del país cuyo análisis será concluyente en la definición de las medidas

necesarias para potenciar los recursos disponibles hacia el logro de los mejores resultados posibles en el trabajo contra la pobreza, e implica capacidad de innovación para encarar las nuevas situaciones como el deterioro en el tejido social, el incremento de la desigualdad, así como la ingobernabilidad y el descontento popular, aprovechando la mejor combinación de los recursos existentes para enfrentar las consecuencias del desequilibrio fiscal y las derivaciones en la inversión social conjuntamente con el estancamiento o nuevos incrementos de pobreza extrema y pobreza.

- Por otro lado, en el marco del PEI 2017-2020, se diseña y aprueba un nuevo Modelo de Intervención Institucional. Este establece un cambio de paradigma en la atención de la pobreza y se sustenta en la experiencia exitosa de la ENPD. De esta forma introduce la atención integral desde la protección y la promoción social en los ámbitos familiar y comunal con enfoque de derechos y de territorialidad como punto de inflexión. A partir de este nuevo modelo de intervención, se visualiza como imperativo la adaptación y ajuste de la gestión del IMAS como un todo, a los requerimientos que el Modelo demanda.

Para el replanteamiento del PEI, se aplica como metodología las “Orientaciones básicas para la formulación y seguimiento del Plan Estratégico Institucional (PEI)” del Ministerio de Planificación y Política Económica (MIDEPLAN), publicados en abril de 2018. A partir de esta metodología se desarrollan las primeras fases del proceso. La fase preparatoria en la que se genera el compromiso de la jerarquía institucional plasmado en los acuerdos N° 545-12-2018 y N° 220-05-

2019; en el primero el Consejo Directivo Institucional acoge y aprueba la propuesta para el replanteamiento del Plan Estratégico Institucional 2017-2020 (PEI) y la definición de Líneas maestras y Marco filosófico, en el segundo se constituye la comisión para liderar el proceso y se emite una instrucción a la Administración para el replanteamiento de los planes de acción. Compromiso que fue divulgado y comunicado a la comunidad institucional mediante la publicación interna del Marco filosófico aprobado y el respectivo acuerdo de Consejo Directivo. Este comunicado se remite a cada persona funcionaria del IMAS.

Se abordan en este documento los apartados de Contexto Estratégico generado a partir del análisis documental, según las orientaciones emitidas por MIDEPLAN, tomando en cuenta documentación producida por el IMAS en el proceso de formulación de los POI 2019 y 2020, como son la propuesta de diagnóstico institucional y principalmente en lo relacionado con los procesos de consulta a la población usuaria de los servicios y beneficios del IMAS, así como a las personas funcionarias. Esta documentación condensa un importante aporte desde la visión de

esos actores clave y permite determinar necesidades y expectativas que fundamentan los planteamientos contenidos en el PEI propuesto.

Se incluye el Marco Filosófico, los ejes estratégicos, los objetivos estratégicos y las líneas de acción establecidos por la Dirección Superior del IMAS y comunicado a la comunidad institucional, a partir del cual se derivan los contenidos de la cadena de resultados con impactos, efectos y productos, que serán plasmados a nivel de actividades e insumos en los planes de acción para el abordaje posterior de la fase de implementación mediante procesos participativos bajo la responsabilidad de las personas líderes de los Ejes estratégicos designados por la alta jerarquía.

Queda pendiente también la fase de evaluación y seguimiento que será llevada a cabo mediante la herramienta DELPHOS, en la cual se incluye el proyecto y se registra el avance de objetivos y metas, según los periodos que sean convenidos. Esta herramienta permite llevar en forma oportuna la medición de indicadores y la toma de decisiones necesarias para mantener el rumbo en el logro de la Misión y Visión institucional.



## 2. El contexto estratégico

El contexto estratégico en el cual el IMAS debe diseñar y ejecutar su PEI se define al considerar aspectos como: a) el marco jurídico que le da su razón de ser, b) la determinación de valor público al confrontar su oferta programática con la problemática relevante de la población, c) la identificación de las personas usuarias considerando la percepción sobre los bienes y servicios que presta la institución, d) la definición del marco de procesos para unificar criterios sobre cómo se alcanzan los bienes y servicios.

Considera además: e) la identificación de bienes y servicios al establecer la oferta programática e identificar qué se está ofreciendo y si responde a la construcción de valor público, f) el análisis situacional para identificar los temas estratégicos a ser atendidos, g) la identificación de los recursos para alcanzar los objetivos y estrategias, h) la identificación de los riesgos que pueden obstaculizar el logro de los objetivos y estrategias que será desarrollado como parte del el Plan de Acción y finalmente i) la identificación de resultados al definir la relación lógica entre productos y efectos para alcanzar impactos, expuesto en la cadena de resultados de previo a la formulación de los planes de acción para completar la relación de insumos y actividades.

### 2.1 Marco jurídico

Al confrontar la situación actual del IMAS con respecto a los objetivos o fines para los que fue creado este instituto por Ley N°4760 de mayo de 1971, su razón de ser se mantiene vigente. El contexto social en el que surge, según la exposición de uno de los diputados, “...sobre la filosofía y las funciones del IMAS, ante la Comisión de Asuntos Sociales de la Asamblea Legislativa que estudiaba el proyecto de Ley, el número de pobres existente en el país en 1970 se situaría en alrededor 500.000 personas. Dicha

cantidad representaría el 28.4% de la población total (SISCA, 2012:14). Situación que en la actualidad afecta a un 22,9% de la población (1.142.069 personas). Esta ley le asigna al IMAS el mandato de “... 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”. Los fines para los que se crea son:

- 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.

Por otro lado, el Reglamento Orgánico del Instituto Mixto de Ayuda Social (Decreto No. 36855 MP-MTSS-MBSF), define que el IMAS para cumplir con esta finalidad, “...deberá seguir las directrices dadas por el Poder Ejecutivo, el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Nacional de Lucha contra la Pobreza Extrema.”

Esta misma norma en el artículo 3, establece entre los fines del IMAS:

*h) Procurar y colaborar para que en el Plan Nacional de Desarrollo y en los sub-planes regionales, sectoriales e institucionales, las acciones de desarrollo y promoción social sean un medio para que los grupos humanos puedan ser incorporados en las actividades productivas del país, y i) (...) se contemple la participación de los sectores privados e instituciones públicas, nacionales y extranjeras, en la ejecución de acciones destinadas a mejorar las condiciones culturales, sociales y económicas de los grupos afectados por la pobreza extrema con la mayor participación posible de estos mismos grupos.*

Con el fin de cumplir este mandato, se le han asignado responsabilidades específicas de atención, ampliando significativamente su marco de acción y oferta de servicios y beneficios, esto ha hecho que el marco legal o marco regulatorio más amplio en el que se desenvuelve la institución esté compuesto por al menos, 48 normas, entre leyes, decretos, reglamentos, directrices y

políticas (IMAS, POI 2019:2-13), que regulan la razón de ser del IMAS y se vinculan con las competencias sustantivas y la oferta programática o productos institucionales y por lo tanto, tienen influencia sobre su marco filosófico al constituirse en elementos fundamentales de la definición de su misión y visión.

## 2.2 Determinación de valor público

La definición de la problemática por atender se desprende de la misma normativa que rige al IMAS. En el periodo de creación de este Instituto como parte de una visión diferente de la política social en el país, mostrada con el avance en políticas sociales universales a las que se agrega la atención especial de la pobreza, esta “...deja de ser una simple manifestación de una situación, para convertirse en una situación con causalidad y efectos, (...). Es precisamente este concepto de pobreza el que está presente en la Ley del IMAS” (SISCA, 2012: 25).

Concepto que permitió establecer la relación con la oferta institucional consolidada desde la ejecución y adaptación, como resultado de la experiencia institucional que data de 1971, 48 años. Esto ha evolucionado hacia un marco de acción amplio y cada vez más complejo, pero que debe ser sometido al análisis tomando como referente el concepto multidimensional de la pobreza. En ese sentido, se presenta una oferta institucional generadora de valor público, vinculada a los indicadores del Índice de Pobreza Multidimensional (IPM), considerados como las privaciones con mayor incidencia en la pobreza y de más reciente análisis, establecida oficialmente por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC); estos se muestran en la tabla 1.

**Tabla 1. IMAS: Comparación entre dimensiones e indicadores del IPM y la oferta institucional.**

Dimensión/Indicador IPM	Oferta institucional
<b>Protección social:</b>	
Fuera de la fuerza de trabajo por obligaciones familiares.	Atención Integral Puente al Desarrollo y modelo de intervención Atención a Familias
Personas con discapacidad sin transferencias.	Asignación familiar (inciso H) Prestación Alimentaria (Inciso K)
Personas adultas mayores sin pensión	Atención Integral Puente al Desarrollo y Modelo de intervención
Primera infancia sin cuidado	Atención Integral Puente al Desarrollo y Modelo de intervención Cuidado y Desarrollo Infantil
<b>Trabajo:</b>	
Empleo independiente informal Incumplimiento de derechos laborales Incumplimiento de salario mínimo	Atención Integral Puente al Desarrollo y Modelo de intervención
Desempleo de larga duración y personas desalentadas	Atención Integral Puente al Desarrollo y Modelo de intervención Emprendimiento productivo individual/FIDEIMAS Infraestructura comunal y productiva Equipamiento básico Proyectos socioproductivos
<b>Vivienda y uso del internet:</b>	
Sin uso de internet	Atención Integral Puente al Desarrollo y Modelo de intervención Hogares conectados
Hacinamiento Mal estados de las paredes exteriores Mal estado del techo o el piso	Atención Integral Puente al Desarrollo y Modelo de intervención Mejoramiento de vivienda Compra de lote Titulación
<b>Educación:</b>	
Bajo desarrollo de capital Humano	Atención Integral Puente al Desarrollo y modelo de intervención Capacitación técnica y Procesos Formativos Servicios de apoyo FIDEIMAS
Sin logro de bachillerato Rezago educativo	Atención Integral Puente al Desarrollo y modelo de intervención
No asiste a la educación formal	TMC Avancemos/Crecemos

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la oferta y los indicadores del IPM.

### 2.3 Identificación de las personas usuarias

Del acercamiento a la población objetivo realizado en dos momentos: 2018 llevado a cabo por Planificación Institucional y 2019 por la Subgerencia de Desarrollo Social (SGDS), las 10 Áreas Regionales de Desarrollo Social (ARDS) con el apoyo de Planificación Institucional, se logra reconocer sus requerimientos, necesidades, expectativas y preferencias. Con esta percepción se espera alcanzar el valor público establecido agregando a la oferta institucional oportunidad y efectividad de los bienes y servicios ofrecidos. Este acercamiento, se aborda en una primera experiencia, con población usuaria en comunidades urbanas, costeras y rurales (Indígenas), y se trabaja sobre el servicio, la calidad, la incidencia en la calidad de vida de las personas y los puntos de mejora. En el proceso de 2019 se atienden los temas de calidad del servicio institucional, oferta programática, presupuesto y puntos de mejora.

En lo que respecta al servicio institucional y su calidad, las personas participantes manifiestan que la decisión de “pedir ayuda” en una institución responde a situaciones familiares difíciles y que las personas que les atienden deben ser sensibles a las condiciones que presentan, en especial aquellas con quien se tiene el primer contacto. La información que se ofrece sobre los programas y reglamentos debe ser clara, entregada mediante un trato “humano” y cálido. Aunque un grupo de participantes cataloga como excelente, buena y amable la atención recibida, existen apreciaciones de que debe haber un mayor cuidado en temas como la negatoria de un servicio o beneficio. Es necesario que se explique con claridad y buen trato la razón que la justifica, sin dejar que esto dependa de la persona funcionaria del IMAS a quien le corresponda la atención.

Según expresa parte de la población beneficiaria consultada, ellas comprenden que el personal

responsable de la atención en ventanilla se encuentra bajo mucha presión por la afluencia de tantas personas usuarias por lo que se considera conveniente que estas reciban capacitación en atención al cliente y que, se mejore los tiempos de espera para ser atendidas, así como el espacio físico en el que se ubican para la espera.

En el tema de servicios, de forma general, las personas consultadas comentan sentirse satisfechas con los beneficios que han recibido y consideran que éstos han llegado en el tiempo adecuado, es decir, se han otorgado en el preciso momento que han tenido la necesidad y que responden a las demandas de las familias en pobreza; resaltando que el IMAS siempre está al lado de las personas brindando apoyo con un servicio excelente e incluso.

El grupo de personas consultadas manifiesta también que se les ofrece beneficios adicionales a los solicitados inicialmente, en particular a las familias que se incorporan a ENPD, quienes también se han beneficiado de la articulación interinstitucional que realiza el IMAS, con instituciones como la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) para la obtención de aseguramiento y pensiones, los Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral CEN CINAI, el Ministerio de Trabajo para el programa Empléate o el Instituto Nacional de Aprendizaje (INA) y el Instituto Nacional de las Mujeres (INAMU) para capacitaciones, privilegiándoles en el acceso al servicio que se requiere de estas instituciones, aunque se demanda mayor seguimiento para acortar los tiempos de respuesta.

Además, se aprecia consenso de que el IMAS beneficia a las personas y hogares que más lo requieren, así como a diversas poblaciones (familias con mujeres jefas de hogar sin pareja, familias conformadas por la jefatura y su pareja, personas del movimiento diversidad, en condición de discapacidad, del sector pesquero, entre otras). Se afirma que los beneficios otorgados les

ha permitido cubrir sus necesidades y afrontar situaciones difíciles (violencia doméstica, enfermedades, estudios, trabajo), adquirir servicios de conectividad y equipo de cómputo con el programa Hogares Conectados, que actualmente son una herramienta indispensable y primordial para estudiar. Todas estas acciones les ha permitido ir mejorando su condición de vida. Señalan estar de acuerdo en que los subsidios del IMAS responden a las necesidades de la población, pero se enfatiza en la necesidad de que se dé un mayor control y seguimiento a las familias y los recursos que se invierten.

Personas beneficiarias de la ENPD señalan que esta les ha facilitado servicios como capacitación técnica y optar por el bono de la vivienda. Hay coincidencia al manifestar que los beneficios para alimentación, necesidades básicas y estudio constituyen opciones para que sus hijos e hijas permanezcan en los centros de educativos.

No obstante, se presentan requerimientos en cuanto a aspectos como: La pertinencia del beneficio solicitándole a la institución mayor concordancia entre lo que se solicita y lo que se entrega, específicamente en relación con emprendimientos productivos; la comunicación e información, haciéndose necesaria una mayor información a la población sobre los programas u oferta del IMAS; el manejo de temas de género; la permanencia del beneficio o periodos mayores de vigencia y la notificación sobre terminación de periodos de vigencia de los beneficios.

Al referirse a la calidad en la prestación de los servicios, la población usuaria también manifiesta sus expectativas de una mayor cercanía, la cual es vista como positiva mediante el uso del centro de llamadas; no obstante, hay zonas donde se sugiere una atención personalizada y directa como puede ser la búsqueda activa en las comunidades, como lo ha sido la experiencia de la ENPD también la visita en el domicilio para hacer la valoración socioeconómica, o mediante la participación de organizaciones de la

comunidad, evitándole a la población los costos (en tiempo y dinero) del traslado. Y otros como utilizar los recursos locales de comunicación para mejorar la interacción con la comunidad o promocionar el accionar del IMAS (su oferta programática) por medio de personas líderes comunales o inclusive por las organizaciones que están inscritas legalmente; según manifestaron, para ser voceros del IMAS.

Se considera que los beneficios colaboran en cubrir las necesidades básicas, principalmente con el de emprendimiento productivo individual, su opinión es que las personas pueden hacer crecer sus negocios, pero a la vez les permite mejorar la autoestima al saberse emprendedoras, les da una sensación de autorrealización. Se sugiere, *“que las personas deben de organizarse y pedir ayudas como ideas productivas, sacar provecho y echarse al agua, si las personas se organizan el IMAS es una excelente entidad para salir adelante, como por ejemplo con las ideas productivas”*.

Se puntualiza también en la necesidad de que se cuente con mayores recursos, por parte de personas a las que se les ha negado el beneficio o han tenido un largo tiempo de respuesta por insuficiencia de presupuesto o “falta de recursos”. Las personas que participaron en la consulta señalan que con frecuencia se les explica que no hay presupuesto, principalmente en los beneficios de “Atención a familias y Mejoramiento de vivienda” por lo que se les deja en lista de espera.

Al referirse a la oportunidad del beneficio otorgado, se cuestiona el tiempo de respuesta considerándose que este debe ser menor, indistintamente de cuál sea el mecanismo de acercamiento utilizado para acceder a los servicios institucionales y que las respuestas deben ser entregadas por escrito.

Mediante la consulta a población usuaria, se muestra como resultado de la percepción que, en el tema de calidad de vida, la expectativa es que

los montos sean acordes al costo de vida actual. Esto pese a manifestar que estos han sido de gran ayuda relacionada con oportunidades de estudio y capacitación e incluso en salud.

En general, la población usuaria se refiere a la necesidad de incrementar la oferta relacionada con opciones de acceso a estudio, capacitación para el trabajo y emprendimientos productivos, tanto para población joven como para adulta. Su expectativa es que estos beneficios sean continuos, respondan a las particularidades de los territorios y se complementen con acciones que potencien los resultados e involucren la articulación con otras instituciones, particularmente en relación con beneficios destinados a educación y a emprendimientos productivos.

Además, se manifiesta la necesidad de beneficios y articulaciones interinstitucionales en materia de mejoramiento de vivienda, con montos acordes a las características del grupo familiar. Asimismo, se señala la importancia de ampliar el beneficio de Formación Humana a todas las mujeres en pobreza y retomar beneficios condicionados con trabajo comunal.

La población usuaria expresa la necesidad de que el IMAS involucre más a las personas y a las familias beneficiarias en los procesos de rendición de cuentas, para que “se dimensione la cantidad de trabajo de la Institución y se conozca la cobertura de familias”. Que se informe, sobre “lo que de verdad se hace”, esto en relación con las distorsiones que en oportunidades se realizan por parte de los medios de comunicación.

Para una parte de la población consultada los beneficios deberían ser condicionados, de manera que las familias que los reciben o que forman parte de la ENPD, cumplan con ciertas condiciones que faciliten o aumenten las posibilidades de superar su pobreza y no generen una dependencia de los subsidios estatales. Manifiestan la importancia de extender la forma

de atención de la ENPD a todo el territorio; que el acompañamiento que brindan Persona Cogestora Social (PCGS) sea extendido a toda la población institucional, de forma, que todas puedan contar con una persona profesional que brinde seguimiento a la situación socioeconómica de su familia.

Se resalta la importancia de fortalecer las alianzas entre las diferentes instituciones públicas, desde la ENPD de manera que haya coherencia entre la orientación que se ofrece a las personas beneficiarias y las verdaderas opciones para acceder a servicios de otras instituciones como bono de vivienda, seguro por el Estado o capacitación técnica, por ejemplo.

La percepción de la población consultada es enfática en proponer el requerimiento de mejorar los procesos de contacto, calificación y selección de la población beneficiaria, así como de seguimiento y control del uso de los beneficios que se brindan. Consideran que es difícil acceder al sistema de llamadas “se gasta el saldo”, hay disconformidad con el procedimiento definido por la institución, consideran que el tiempo de espera para poder obtener una cita es mucho, la cantidad de espacios es baja en relación con la cantidad de personas que requieren de cita.

En resumen, en el tema de la calidad del servicio, la población usuaria manifiesta una percepción positiva del servicio institucional, comentan sentirse satisfechas y consideran que éstos han llegado en el tiempo adecuado. No obstante, se reclama la disponibilidad de una información más clara y completa sobre los programas y reglamentos mediante un trato “humano” y cálido, lo cual debe extenderse al comunicado sobre el resultado de su petitoria. Al referirse específicamente a los servicios o beneficios recibidos, de forma general, las personas señalan la importancia que estos tienen en mejorar su calidad de vida (alimentación, estudio, salud, trabajo, acceso a servicios institucionales como aseguramiento y opciones de mejoramiento de

vivienda). También plantean sus preferencias sobre la oferta programática institucional, haciendo mención de beneficios como Emprendimientos productivos, Capacitación técnica, para estudio (Avancemos), Procesos formativos (Formación Humana), Atención a familias y Mejoramiento de vivienda.

Surge como expectativa de consideración la ampliación de cobertura de la ENPD a todo el territorio, con el acompañamiento y seguimiento a las familias y el uso de los beneficios, de su compromiso y el de las instituciones involucradas en la atención integral. Fortalecer la articulación y complementar los servicios y beneficios del IMAS en la reducción de la pobreza. Esto juntamente con la búsqueda de un mayor acercamiento con la población objetivo y la eficiencia del centro de llamadas, por un lado, y con el uso de opciones como las visitas a las comunidades y la participación de organizaciones comunales en procesos de captación, información y rendición de cuentas, por el otro.

La población usuaria que participó en el proceso de consulta demanda acciones que se ajusten más a su realidad, a sus territorios y claramente se muestra un interés por obtener herramientas para desarrollar emprendimientos productivos. Las particularidades de la población son diversas y sus demandas requieren ser valoradas por parte de la Institución a la hora de definir su oferta de servicios y beneficios como estrategia para generar valor público.

## 2.4 Definición del marco de procesos

Los principales procesos institucionales están dados por la dinámica institucional en el cumplimiento de la razón de ser del IMAS “*Resolver el problema de la pobreza extrema en el país*”. En consecuencia, el proceso de intervención institucional para reducir la pobreza por medio de un **Modelo de intervención como estrategia de atención integral que le permita abordar las causas generadoras de la pobreza**

**y sus efectos** constituye el proceso sustantivo institucional, como la manera correcta para alcanzar los servicios y beneficios otorgados y la satisfacción de las personas usuarias. Este proceso deberá ser fundamentado en la articulación y dirección de actores públicos y privados para establecer su contribución a la reducción de la pobreza.

El proceso sustantivo institucional, descansa en una estructura administrativa capaz de gerenciar eficientemente los recursos o insumos necesarios a la finalidad del IMAS, definiéndose como un proceso esencial el **Modelo de gestión administrativa de los recursos institucionales (administrativos, financieros, tecnológicos, de talento humano) orientados a potenciar el modelo de intervención de la pobreza.**

La acción institucional se vincula con los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) y los Planes Nacionales de Desarrollo. En este sentido, el país avanza en la definición de una metodología generadora de resultados de desarrollo encaminada a facilitar ese proceso. Por otro lado, la Ley de creación del IMAS, Ley 4760 de 1971 establece, que para lograr sus fines es necesario “*Formular y ejecutar una política de promoción social*” y “*...realizar evaluaciones anuales de sus programas sociales*”.

Encaminándose en ese esfuerzo de vinculación, formulación y evaluación, se perfila como proceso fundamental un **Modelo de Gestión de Conocimiento que sustente la planificación y la evaluación de programas**, a partir del conocimiento de las necesidades de la población en pobreza y el desarrollo de experiencias de éxito del Instituto, para alimentar con ello la toma de decisiones innovadoras y la identificación de resultados en la generación de valor público.

La gestión de los recursos, públicos y privados destinados a sostener el accionar del IMAS y financiar las acciones para resolver el problema de la pobreza extrema, se delinea en la Ley 4760

con detenimiento, dando la importancia que este tema amerita como la base del principal producto que se entrega a la población beneficiaria; los diferentes servicios y beneficios institucionales que pasan primero por ser un aporte monetario a las personas y familias. En efecto, el **Modelo de Gestión de recursos para la sostenibilidad de la intervención institucional** mediante la gestión e incremento de los ingresos, se constituye en un proceso básico en la definición del cómo se alcanzan los servicios y beneficios del IMAS.

## 2.5 Identificación de bienes y servicios

Según los resultados expuestos en el punto “4.4. Identificación de las personas usuarias”, producto de la consulta ciudadana; las expectativas y necesidades de las personas usuarias de los servicios y beneficios del IMAS, privilegia principalmente el valor que se le da a la ampliación de la ENPD a todo el territorio, apostando por la calidad en cuanto a oportunidad de acceso a la oferta, el complemento de articulación institucional, el acompañamiento en el proceso de reducir la pobreza y acceder a la

institucionalidad de forma preferente. Se considera en este tema, la forma o mecanismo de acercamiento de la institución a las familias y se asocia a la importancia de particularizar en las características de los territorios.

En cuanto a la oferta programática, se reitera la preferencia de la población objetivo consultada, ésta se inclina por beneficios (aportes económicos) orientados a la generación de empleo y empresariedad, a la capacitación técnica y formación humana, al mejoramiento de vivienda, al estudio (Avancemos) y a la atención de necesidades básicas (alimentación). Se señalan beneficios orientados a las personas con discapacidad y como complemento al estudio (Hogares Conectados).

En concordancia con la Ley de creación del IMAS, la oferta institucional atiende los temas que se incluyen en el mapa de oferta expuesto en la tabla 2, confrontándolo con una oferta programática extensa y diversa, desarrollada por el IMAS en el esfuerzo de atender el mandato de Ley.

**Tabla 2. IMAS: Servicios y beneficios según ley de creación y oferta programática actual, PEI 2019-2022**

SERVICIOS Y BENEFICIOS SEGÚN LEY 4760	OFERTA PROGRAMÁTICA ACTUAL
<p><b>Asistencia social</b> (plan de ayuda a “grupos marginados del desarrollo y bienestar de la sociedad”).</p> <p><b>Protección del anciano</b> (Persona Adulta mayor)</p>	<p><b>Atención a familias:</b> para la alimentación, salud, vivienda y servicios públicos básicos a población en pobreza.</p> <p><b>Prestación Alimentaria (Inciso K):</b> para la alimentación, salud, vivienda y educación continua a personas jóvenes que egresan del Sistema Nacional de Protección Especial-PANI.</p> <p><b>Atención de Situaciones de violencia:</b> brinda condiciones para la protección inmediata a personas víctima de violencia intrafamiliar y de género.</p> <p><b>Veda:</b> coadyuva a la satisfacción de necesidades básicas (alimentación, salud, vivienda, servicios públicos básicos, de personas pescadoras afectadas por periodos de veda.</p> <p><b>Emergencias:</b> brinda las condiciones para la atención de necesidades inmediatas de las familias y personas que enfrentan situaciones de emergencia.</p> <p><b>Procesos Formativos:</b> constituye en oportunidades de acceso a opciones para el fortalecimiento y desarrollo de habilidades y destrezas para la vida (mujeres y adolescentes madres en pobreza).</p>
<p><b>Apoyo a la persona con discapacidad</b></p>	<p><b>Asignación Familiar (Inciso H):</b> para la alimentación, salud, vivienda, servicios públicos básicos, educación, transporte a personas con discapacidad.</p> <p><b>Prestación Alimentaria (Inciso K):</b> para la alimentación, salud, vivienda y educación continua a personas entre los 18 y 25 años que no trabajan ni estudian por su discapacidad.</p>
<p><b>Protección del niño y la niña</b></p>	<p><b>Cuidado y Desarrollo Infantil:</b> promueve el acceso al servicio que brindan los centros de cuidado de la niñez facilitando condiciones de protección y desarrollo.</p>
<p><b>Educación, primaria y secundaria</b></p>	<p><b>Avancemos:</b> brinda oportunidades a personas estudiantes de secundaria para el acceso y la permanencia en el sistema educativo</p> <p><b>Persona Trabajadora Menor de Edad:</b> oportunidades a personas menores trabajadoras para el acceso y la permanencia en el sistema educativo.</p> <p><b>Creemos:</b> oportunidades a personas estudiantes de preescolar y primaria para el acceso y la permanencia en el sistema educativo.</p> <p><b>Cuadernos e implementos escolares:</b> un aporte a las familias con materiales para la educación.</p> <p><b>Hogares Conectados:</b> contribuir en la disminución de la brecha digital, principalmente con estudiantes de secundaria.</p>

SERVICIOS Y BENEFICIOS SEGÚN LEY 4760	OFERTA PROGRAMÁTICA ACTUAL
<p>Capacitación laboral (especifica la inclusión personas jóvenes)</p>	<p><b>Capacitación.</b> brindan oportunidades a las personas para el acceso a mejoramiento de destrezas y habilidades como opciones de formación técnica o microempresarial, que les facilite incorporarse al trabajo.</p> <p><b>Servicios de Apoyo FIDEIMAS:</b> brindan oportunidades a las personas o grupos que requieren capacitación, asistencia técnica y seguimiento para el fortalecimiento y desarrollo de emprendimientos productivos</p>
<p>Programas o proyectos agrícolas y agropecuarios</p>	<p><b>Infraestructura productiva:</b> brinda a comunidades, personas y familias oportunidades para el desarrollo y fortalecimiento de emprendimientos productivos.</p> <p><b>Equipamiento básico:</b> brinda a las comunidades, personas y familias oportunidades para el desarrollo y fortalecimiento de espacios básicos de emprendimientos productivos.</p> <p><b>Proyectos socioproductivos:</b> brinda a grupos de personas o familias, oportunidades para el desarrollo y fortalecimiento de emprendimientos productivos.</p> <p><b>Emprendimiento productivo individual:</b> facilita la creación y fortalecimiento de actividades productivas lícitas y su comercialización, en los ámbitos agropecuario, industrial, de producción de bienes y servicios.</p> <p><b>Garantías FIDEIMAS:</b> facilita el acceso a préstamos reembolsables con respaldo de garantías ante los intermediarios financieros, para que fortalezcan o consoliden una actividad productiva.</p> <p><b>Diferencial de la tasa de interés FIDEIMAS:</b> facilita el acceso a préstamos en condiciones favorables que fortalecen la actividad productiva.</p>
<p>Vivienda.</p>	<p><b>Mejoramiento de vivienda:</b> brinda oportunidades a las familias con vivienda propia y terreno debidamente registrados o adjudicados por instituciones públicas, para el mejoramiento de las condiciones habitacionales y de accesibilidad, así como, la construcción de viviendas en territorios indígenas.</p> <p><b>Mejoramiento de vivienda para la atención de emergencias:</b> brinda oportunidades a las familias con vivienda propia debidamente registrada o adjudicada por instituciones públicas, para el mejoramiento de viviendas y terrenos que fueron afectados por un fenómeno natural o antrópico.</p> <p><b>Compra de lote o vivienda:</b> para adquirir lote para construir vivienda de interés social o compra de vivienda de interés social.</p> <p><b>Titulación:</b> Brinda oportunidades a familias y a sujetos públicos para que sean propietarios o realicen el levantamiento de limitaciones, de bienes inmuebles inscritos a nombre del IMAS.</p>

SERVICIOS Y BENEFICIOS SEGÚN LEY 4760	OFERTA PROGRAMÁTICA ACTUAL
	<b>Gastos de implementación para titulación:</b> un aporte económico para cubrir servicios profesionales requeridos para la titulación.
Apoyo a organizaciones de Bienestar Social	<p><b>Costo de atención:</b> cubrir un porcentaje del costo total de atención, en la modalidad de servicio que se brinda a personas usuarias de Organizaciones de Bienestar Social.</p> <p><b>Equipamiento básico:</b> para la adquisición de mobiliario y equipo orientado al desarrollo y fortalecimiento de los servicios que ofrecen las Organizaciones de Bienestar Social.</p> <p><b>Infraestructura Comunal:</b> ofrece financiamiento de proyectos constructivos, gastos de implementación, equipamiento y mano de obra, necesarios para el desarrollo y fortalecimiento de los espacios físicos en que se presta los servicios de las Organizaciones de Bienestar Social.</p>

Fuente: Elaboración propia a partir del análisis de la oferta institucional y la Ley 4760, Ley de Creación del IMAS.

Pese a la concordancia que se identifica entre la oferta programática institucional actual y los mandatos contenidos en la ley del IMAS, en criterio de personas funcionarias representando a las 10 ARDS, esta amerita una revisión y ajuste de acuerdo con las competencias y funciones del IMAS y su capacidad instalada. Ello a partir de los requerimientos del nuevo modelo de intervención institucional que coloca a la familia (persona) como centro de atención aplicando una estrategia de atención integral desde la protección y la promoción social.

Se señala, además la importancia de realizar los ajustes a partir de la evaluación de la oferta programática, en tanto se debe sustentar en la determinación de los resultados y la valoración de la forma en que se encuentra estructurada, determinando si esta agrega valor en el cumplimiento de los objetivos institucionales. Asimismo, en relación con la confrontación entre los beneficios masivos y la calidad del servicio brindado a la población usuaria.

## 2.6 Análisis situacional

El IMAS como entidad pública autónoma depende del Poder Ejecutivo y cuenta con un órgano de dirección que es el Consejo Directivo. Se encuentra estructurado en tres programas presupuestarios Protección y Promoción Social, Actividades Centrales y Empresas Comerciales. Forma parte del Sector Trabajo, Desarrollo Humano e Inclusión Social. Este, a su vez constituye parte integral del Área de Articulación Presidencial de Seguridad Humana (Decreto N° 41187-MP-MIDEPLAN). Ubicación que determina su vinculación con el Plan Nacional de Desarrollo de cada período; actualmente 2019-2022, “Del Bicentenario” y a los ODS emitidos por Naciones Unidas que forman parte de un pacto nacional desde 2016.

En ese sentido la relación se da principalmente con el No 1: “Poner fin a la pobreza en todas sus formas en todo el mundo, el No 2: “Poner fin al hambre, lograr la seguridad alimentaria, la mejora de la nutrición y promover la agricultura sostenible”. Esto en lo que se refiere a la relación

de peso y talla, así como a la desnutrición de los niños, niñas y adolescentes menores de 12 años”, y el No 4: “Garantizar una educación inclusiva, equitativa y de calidad y promover oportunidades de aprendizaje durante toda la vida para todos”.

A partir de ahí se establece el encuadre del accionar institucional en el tema de pobreza, por lo que las metas nacionales y de área de articulación y que definen el impacto institucional son:

### Meta Nacional

- La pobreza multidimensional se disminuiría entre unos 2,3 y 2,7 puntos porcentuales durante los cuatro años (2019-2022). Particularmente, se busca atender 22.500 hogares en pobreza multidimensional, mediante la Estrategia de Puente al Desarrollo, PNDIP 2019-2022.

### Metas de Área de Articulación Presidencial de Seguridad Humana

- Para el periodo 2019-2022: Reducción entre 17,8% - 19,5% de los hogares pobres por LP, PNDIP 2019-2022.
- Para el periodo 2019-2022: Reducción entre 5,3% - 5,7% de los hogares pobres extremos por LP, PNDIP 2019-2022.

Cobra sentido establecer el análisis situacional a partir de la influencia de los elementos anotados sobre el accionar del IMAS y las condiciones del Instituto para hacer frente a estos compromisos.

#### 2.6.1 Condiciones para la contribución en el marco del PNDIP como estrategia institucional

Para el compromiso respecto de la meta nacional el IMAS desde el Programa de Protección y Promoción Social (PPPS), cuenta con la experiencia de la ejecución de la ENPD desde el

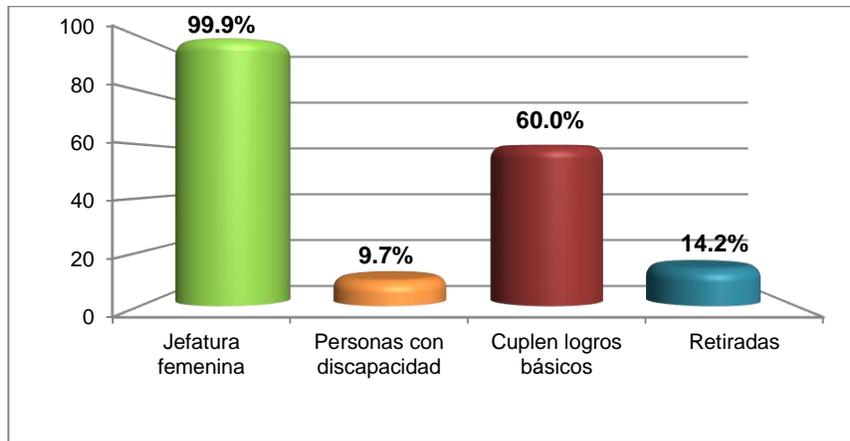
2015. Con la puesta en marcha de la estrategia se establece un cambio de paradigma en la atención de la pobreza extrema, la participación de las instituciones sociales y el sector privado. Supone trascender de la atención por demanda a la atención integral, personalizada y con enfoque territorial.

La ejecución de la ENPD constituyó un proceso novedoso de intervención de la pobreza extrema como una experiencia exitosa. Este modelo generó resultados relevantes como efecto de su ejecución; dos años después del inicio de la Estrategia, solo el 46.14% de las familias incorporadas se encontraban en pobreza extrema, pasando a pobreza No Extrema (Red2Red Consultores, 2017). Desde la medición por Índice Multidimensional de la Pobreza (IPM), esta fuente indica que de un 45.5% de las familias que tenían privaciones se ha pasado a un 39% mejorando su calidad de vida. Esto sin duda, vinculado a su diseño en el que se trasciende la concepción de pobreza basada únicamente en los ingresos para fomentar una comprensión multidimensional, al contemplar en su formulación dimensiones del IPM como: Protección Social, Salud, Educación, Vivienda y Trabajo, a lo cual suma la dinámica familiar con una finalidad de empoderamiento de las personas y familias.

Algunos de los principales resultados generados de la ejecución de la ENPD y que alimentan la decisión de continuidad y extensión en el territorio nacional, son:

Se ha incorporado a la ENPD un total de 55.157 familias (207.538 personas) como modalidad de atención integral. Del total de familias atendidas el 99,9% (55.124) tienen jefatura femenina; forman parte de estas familias, 5329 personas en condición de discapacidad. El siguiente gráfico ilustra al respecto e incorpora las familias que cumplen logros básicos, así como las que son retiradas por motivos como cambio de domicilio, cambio de la situación socioeconómica, o no cumplimiento con la corresponsabilidad.

**Gráfico 1. IMAS: Familias incorporadas a la ENPD, según jefatura femenina, condición de discapacidad, logros alcanzados o retiro de la estrategia, año 2018.**



Fuente: Elaboración propia con base en oficio PI-0049-02-2019.

La atención integral de estas familias se ha sustentado en tres ejes reconocidos como fundamentales para la reducción de la pobreza y

que son resaltados en la evaluación de resultados realizada por Re2Red Consultores, 2017, estos son:

- La corresponsabilidad familiar e interinstitucional en la generación de logros planificados y estratégicos para la reducción de la pobreza en el ámbito individual y familiar, fortalecida por la cogestión que pone de manifiesto el protagonismo en la familia que accede a la oferta institucional y se hace corresponsable con las instituciones de su propio proceso de cambio. No obstante, al 2018 se tiene que 7842 familias se registran como excluidas de la Estrategia, muchas de estas (73%) por temas relacionados con la corresponsabilidad, lo que representa un 14,22%.
- La articulación interinstitucional poniendo al servicio de la intervención de la pobreza los programas institucionales vinculados a la

satisfacción de las necesidades de la población atendida por la estrategia, según su significado como causal de la situación familiar, lo cual se fortalece en el establecimiento de protocolos de articulación que permiten seguir una ruta conjunta de atención de las familias mediante un servicio integral ofreciendo el acceso a la cobertura de las necesidades, seguida de la generación de efectos sinérgicos que potencian el cambio. Se tiene 26 protocolos y 6 directrices formalizadas para la atención priorizada y oportuna de las familias. Esto con 95,522 referencias aprobadas, de las que el 70% obedece a la consolidación de los espacios de articulación en tres ámbitos: político, técnico y local.

- La búsqueda activa para la selección de las familias y el acompañamiento con la figura de las Personas Cogestoras Sociales (PCGS), que ha permitido vincular a las familias con la oferta programática, la guía, el apoyo y el control del avance en el cumplimiento de los compromisos familiares e interinstitucionales (logros básicos) garantizando el éxito de la intervención social y

la atención integral. Lo que ha implicado una experiencia exitosa en cuanto a la toma de conciencia de derechos y capacidades por parte de las personas. Es significativo destacar que el 79,1% de las familias atendidas hasta el 2018 presenta más del 60% de los logros básicos cumplidos, lo que corresponde a un total de 43.646 familias. Además, que el 27.9% de familias lograron alcanzar el 90% de cumplimiento de logros básicos; de estas la gran mayoría (90,1%) lo realiza en un periodo de entre 36 y 47 meses.

Asimismo, para el desarrollo de la estrategia, juega un papel no menos importante, la prioridad que desde el más alto nivel político se establece al desarrollo de la ENPD, contando con el compromiso y dirección política con decidido impulso político por parte de los jerarcas, permitiendo la articulación interinstitucional y la priorización de las familias. Este impulso, se concretó en la realización del seguimiento directo de los avances y en la puesta en marcha de medidas correctivas.

El uso de la tecnología aplicada al proceso de intervención y seguimiento vienen a solventar aspectos de ubicación de territorios prioritarios, registro de la información, seguimiento y trazabilidad de los procesos, lo cual se consolida como una fortaleza de la estrategia permitiendo su análisis y definición de resultados para la toma de decisiones en cuanto a continuidad y ajuste de esta. En este sentido se cuenta con el sistema de referenciamiento por medio del cual se trabaja con los protocolos y las directrices formalizadas, permitiendo dar seguimiento a las referencias emitidas. Se cuenta además con el SAPEF, módulo informático del Sistema de Atención de Beneficiarios (SABEN) mediante el cual se construye, ingresa y da seguimiento al plan familiar.

Adicionalmente, como resultado de la evaluación realizada por Red2Red Consultores (2018:94), “Se

*recomienda seguir ampliando Puente, en un sentido múltiple”, se propone en general continuar implementando la ENPD; refiriéndose a la cobertura territorial, los actores claves que participan de la intervención de las familias, así como a la importancia de estandarizar la atención a toda la población en pobreza extrema. En ese sentido, la experiencia adquirida con la ENPD ha alimentado el diseño de un nuevo modelo de intervención que privilegia la atención integral basada en la articulación institucional y la visión de territorio como espacio para el desarrollo. En este se incorpora el plan familiar como mecanismo de planificación y seguimiento sobre el proceso con la familia y dentro de este se introduce una serie de logros básicos por alcanzar entre los que se contienen los indicadores de IPM como ya se mencionó.*

Sin embargo, esto no es suficiente, disminuir la pobreza por IPM, implica colocar en la palestra una problemática con características complejas a nivel de causas y efectos, de obligada atención interinstitucional poniendo a disposición la oferta de servicios y beneficios. Algunos datos que ofrece la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2018 para demostrar la situación del país con respecto al IPM y sus indicadores también conocidos como privaciones que presenta la población, se muestran en la Ilustración 1.

**Ilustración 1. Costa Rica: Índice de pobreza multidimensional, 2018**

**Índice de Pobreza Multidimensional (IPM):**

**Pobreza por LP e IPM:**

**Hogares**

2017: 18.8%  
2018: 19.1%



**Personas**

2017: 23.1%  
2018: 23.6%



**Hogares**

2017: 8.7%  
2018: 8.7%



**Privaciones de los hogares pobres según IPM, por dimensiones 2018.**

**Educación: 21.6%**



**Trabajo: 18.9%**



**Vivienda y uso de internet: 26.8%**



**Protección Social: 10.8%**



**Salud: 22.0%**



I  
N  
E  
C  
  
2  
0  
1  
8

Fuente: ENAHO 2018

El IPM como medida que resume la incidencia y la intensidad de la pobreza presenta como valor total 5.1, a ello contribuye con diferentes pesos cada dimensión, destacándose el Índice de “Vivienda y uso de internet. Esto se observa en la tabla 3.

**Tabla 3. Costa Rica: Contribución de cada dimensión a la pobreza, por año, según IPM 2015-2018**

Dimensión IPM	2015	2016	2017	2018
Vivienda y uso de internet	1.7	1.5	1.4	1.4
Educación	1.3	1.2	1.1	1.1
Salud	1.3	1.2	1.2	1.1
Trabajo	1.1	1.1	1.0	1.0
Protección social	0.5	0.6	0.5	0.5

Fuente: Elaboración propia a partir de información de la ENAHO.

Para el 2018, el valor de 1.4 corresponde a la dimensión “Vivienda y uso de internet”, valor principalmente relacionado con el indicador de mal estado del techo o el piso. Seguida por las dimensiones de Educación y Salud. En la primera, el indicador que más peso tiene sobre este resultado es “bajo desarrollo de capital humano” y en salud es el de “sin seguro de salud”.

En este esfuerzo adquiere protagonismo el reto de articulación; será condición determinante para la reducción de la pobreza multidimensional la integración del Área Estratégica de Seguridad Humana, del Sector Trabajo, Desarrollo Humano e Inclusión Social y MIDEPLAN a los procesos de promoción, seguimiento y evaluación de la ENPD, principalmente en lo que respecta a la corresponsabilidad de las instituciones y de la población beneficiaria, tan determinante como lo fue en los logros obtenidos en su implementación entre 2015 y 2018. Al respecto, en el oficio MDHIS-049-06-2019 los ministros de Trabajo y Seguridad Social y de Desarrollo Humano e Inclusión Social establecen la vigencia de la Comisión de Seguimiento y Evaluación de la ENPD, conformada por personas funcionarias de MIDEPLAN, el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF) e IMAS que seguirá aplicando los

mecanismos estipulados para el monitoreo, seguimiento y evaluación de la ENPD.

El desafío implícito en el logro de la meta de disminución de pobreza multidimensional con la atención de 22.500 hogares (PNDIP 2019-2022), mediante la ENPD, enmarca la participación institucional en cinco componentes de intervención: Puente al Bienestar, bajo la coordinación del IMAS; Puente a la Comunidad, coordinado por el Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos; Puente Agro liderado por el Ministerio de Agricultura y Ganadería; Puente al Trabajo liderado por el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, el Instituto Nacional de Aprendizaje, el Ministerio de Economía Industria y Comercio y el Ministerio de Educación. Además, un componente transversal llamado Puente a la Prevención coordinado por el Ministerio de Cultura y Juventud, el Ministerio de Seguridad Pública y el Ministerio de Justicia y Paz. Mediante el oficio MDHIS-049-06-2019, se oficializa la extensión gradual a todo el territorio nacional de Puente al Bienestar y Puente al Trabajo y se definen los distritos prioritarios (como punto de partida) para la intervención en cada uno de estos componentes.

Forma parte de este desafío de articulación, la sensibilización o cambio de paradigma sobre la atención de familias en pobreza extrema teniendo como principio el reconocimiento de sus potencialidades y derechos, tanto a nivel interno del IMAS como externo. Esto continuando con la aplicación y mejora continua de los protocolos suscritos, ampliando los programas incluidos en protocolos y particularmente, consolidando la táctica de enlaces institucionales a partir del contacto permanente con los jefes involucrados.

En este contexto de articulación, se confirma que la ENPD (oficio MDHIS-049-06-2019) será una estrategia gubernamental y en su estructura se establecen, los objetivos de los diferentes componentes ya mencionados: a) la reducción de la pobreza extrema por medio del acceso a programas, proyectos y servicios sociales de forma

preferente, articulada e integral, b) la articulación de esfuerzos locales, públicos y privados para mejorar las condiciones de hábitat y la participación en los territorios con asentamientos informales y vulnerabilidad desde el enfoque de seguridad humana y desarrollo integral, c) la prevención de la violencia y la promoción de la paz, con entornos protectores para los distritos priorizados, d) el desarrollo de iniciativas productivas para el mejoramiento de la economía de las familias agro-productoras de los territorios rurales y e) promover el bienestar y las posibilidades de obtener empleo o autoempleo de las personas atendidas en la ENPD.

Por otro lado, el IPM como elemento en la definición de la meta nacional indicada, introduce la participación de las entidades rectoras en materia de estadísticas y medición de pobreza nacional. En ese sentido, el reto es la aplicación de la Directriz 045-MP del 9 de mayo del 2016, que en su artículo 1° indica: “Los jefes y funcionarios de los ministerios e instituciones del sector social utilizarán el IPM, como una herramienta oficial de medición, de información para asignación de recursos, de seguimiento y evaluación de los programas sociales”. En consecuencia, esto deberá ser aplicado a las acciones desarrolladas en los distritos establecidos como prioritarios para cada uno de los componentes de ENPD.

Destaca para el quehacer del IMAS, el Componente Puente al Bienestar desde el cual las familias y los territorios reciben la atención de los otros componentes, en tanto parten de un elemento común, que es la población en pobreza extrema y pobreza. Para el desarrollo de este componente confluye la experiencia vivida con la ENPD, que sirvió de base a la creación del nuevo “*Modelo de Intervención Institucional: Ruta para el abordaje integral e interinstitucional de familias y territorios en situación de pobreza extrema*” y se encamina a la institucionalización, consolidación y modernización de la atención integral mediante la protección y promoción social de familias en

pobreza extrema y pobreza, así como de comunidades con menor desarrollo social, desde el territorio.

Este modelo dicta una estrategia de abordaje de la pobreza desde los ámbitos familiar y territorial, como punto de encuentro del desarrollo de las personas y comunidades desde las diferentes dimensiones de la pobreza. Implica proyectar la atención integral como un modelo de intervención uniforme en la atención de la pobreza, ampliando la cobertura a todo el territorio nacional, de manera paulatina a partir del conocimiento de la realidad en su dinámica cambiante y multidimensional. Esto implica comprender, analizar, medir e intervenir la pobreza desde nuevos paradigmas.

Además, conlleva la complementariedad del trabajo realizado por personas funcionarias institucionales en Desarrollo Social y PCGS revisando las cargas de trabajo que involucra el acompañamiento y la cantidad de familias por cada persona, previniendo así el desgaste y afluencia de formas de atención tradicionales que pongan en riesgo el éxito del modelo de intervención; así también es imperativo diseñar un sistema de seguimiento y evaluación con indicadores de gestión y de resultado, que permitan la toma de decisiones correctivas, así como reencauzar los insumos y los procesos de trabajo de manera que se apeguen a los resultados establecidos.

En cuanto a las metas de Área de Articulación Presidencial de Seguridad Humana, la contribución a la disminución de la pobreza de los hogares por la metodología de Línea de Pobreza (LP) entre 17,8% - 19,5%, y hogares pobres extremos entre 5,3% - 5,7%, el IMAS cuenta con una propuesta programática particularizada vinculada a las intervenciones estratégicas del PNDIP 2019-2022 en temas de satisfacción de necesidades básicas, educación, acceso a cuidado y desarrollo infantil, atención de personas adultas mayores, economía social solidaria con proyectos productivos y en infraestructura comunal, desde los que se aborda una población usuaria constituida por personas,

familias y comunidades en pobreza extrema y pobreza con enfoque territorial y con un esquema de protección y promoción social. A esto se suma la priorización de poblaciones más vulnerables, como las mujeres jefas de familia, las personas con discapacidad, la población infantil, las personas adultas mayores, las afectadas por problemas de salud y las personas víctimas de violencia intrafamiliar y/o de género.

La experiencia del 2018 presenta logros en la contribución institucional en este tema, con la atención de 242.457 familias y 42 organizaciones. El detalle por beneficio se presenta en la ilustración 2.

**Ilustración 2. IMAS: Población atendida según tipo de beneficio recibido, 2018**

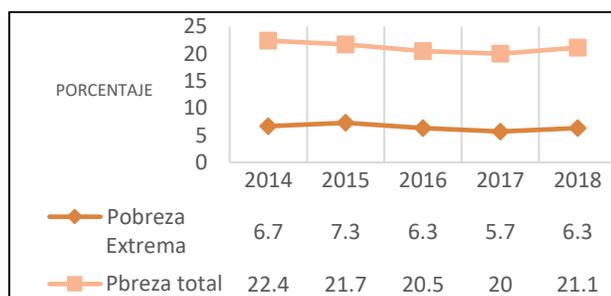


Fuente: Elaboración Propia a partir de información emitida por el Área de Sistemas de Información Social.

Es significativo el aporte que desde el IMAS se genera en el tema de reducción de la pobreza extrema y la pobreza, con un conjunto de intervenciones orientadas a reducir el riesgo y vulnerabilidad social de las personas y familias en esa situación. Este se ha dado en el contexto de protección social orientado a promover el ejercicio de los derechos y la satisfacción de las necesidades básicas, con una oferta programática en la cual destacan beneficios como Avancemos, Atención a Familias y Procesos formativos, por su cobertura.

En este sentido la contribución institucional al desafío de disminuir la pobreza por LP pasa por comprender que la pobreza no es un tema de una sola institución sino un asunto de todos. La pobreza se ha mantenido estancada en los últimos años, como se observa en el gráfico 2.

**Gráfico 2. Costa Rica: Incidencia de la pobreza, según Línea de Pobreza, 2014-2018**



Fuente: Elaboración propia a partir de información de la ENAHO.

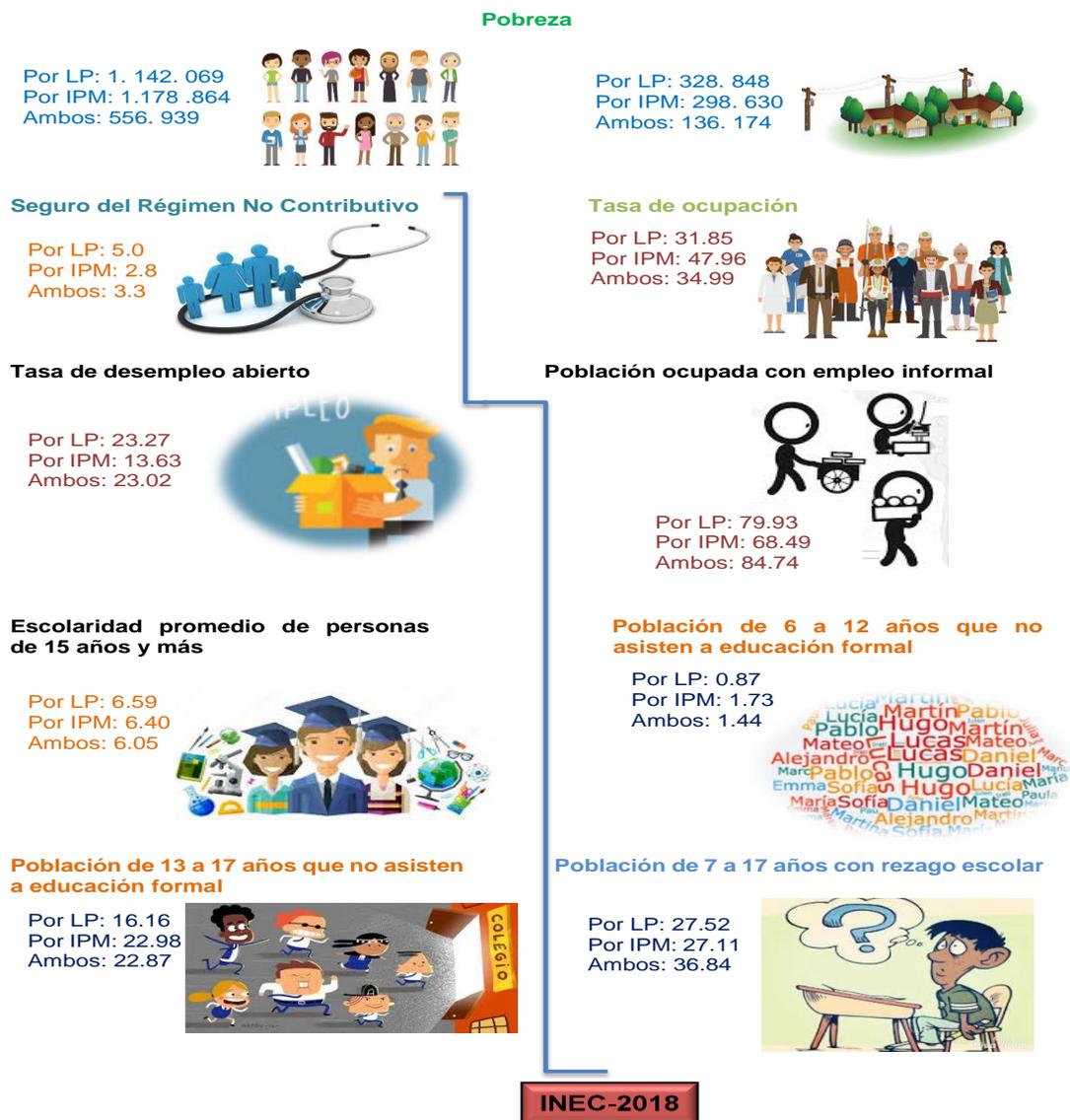
En el último quinquenio solo es perceptible una leve tendencia a la baja en el año 2017, la cual se revierte en 2018, pese a los esfuerzos de inversión

social enfocados en este objetivo. La coexistencia en el PNDIP 2019-2022 de metas para disminuir pobreza por IPM y por LP, pone de manifiesto que los hogares que reducirán la pobreza por IPM, también deberán reducir la pobreza por LP, pues la coincidencia de hogares pobres desde los dos métodos es de 8.7% como se indicó anteriormente. El reto es lograr que las diversas intervenciones estratégicas se articulen de manera que se dirijan a este segmento de la población.

Esta población presenta las siguientes características, incluyendo aseguramiento, empleo y educación.

Además, como se observa de la información presentada en la Ilustración 3, la gran mayoría de las personas u hogares en pobreza por ambos métodos presentan valores superiores que demuestran el nivel de privaciones y carencia de recursos para enfrentarlas, como característica de un segmento significativo de la población (136.174 hogares). Lo anterior conlleva un esfuerzo de priorización (focalización), identificación y calificación de la población objetivo capaz de blindar los programas o intervenciones estratégicas contra las llamadas filtraciones. El reto es incorporar los mecanismos para asegurar que la selección de los hogares, familias y personas faciliten el cumplimiento de las metas indicadas; la nacional y la de área estratégica, concentrando su atención en la población en pobreza desde las dos formas de medición indicadas.

### Ilustración 3. Costa Rica: Características de la población en pobreza por LP, IPM y por ambos métodos, 2018



Fuente: Elaboración propia a partir de la ENHO 2018.

Como se observa en la información presentada, la gran mayoría de las personas u hogares en pobreza por ambos métodos, presentan valores superiores a cualquiera de estos presentados de forma separada; demuestran el nivel de privaciones y carencia de recursos para

enfrentarla, como característica de un segmento significativo de la población (136.174 hogares). Lo anterior conlleva un esfuerzo de priorización (focalización), identificación y calificación de la población objetivo capaz de blindar los programas o intervenciones estratégicas contra las llamadas

filtraciones. El reto es incorporar los mecanismos para asegurar que la selección de los hogares, familias y personas faciliten el cumplimiento de las metas; nacional y de área estratégica, concentrando su atención en la población en pobreza, desde las dos formas de medición indicadas.

Ante este reto el IMAS cuenta con la oferta institucional descrita anteriormente y la implementación de la Estrategia Puente al Desarrollo desde el 2015, interpretada como el resultado de un esfuerzo del Estado en procura del desarrollo humano mediante la articulación de políticas públicas y acciones de la sociedad civil encaminadas a acercar la aspiración de movilidad social ascendente a las poblaciones más necesitadas.

Puente al Desarrollo puede considerarse como una iniciativa innovadora en la metodología de atención en materia de lucha contra la pobreza, ya que llegó a sintetizar una serie de lecciones aprendidas que ponían en evidencia la necesidad de mejorar los impactos de la inversión social, enfrentar la desarticulación y dispersión en la oferta de servicios a las personas y hogares en pobreza, combatir filtraciones en los programas sociales selectivos, pasar de la atención por demanda a un modelo de búsqueda activa, atención integral y eliminación de barreras de entradas que suponga prácticas de exclusión o colindantes con la misma.

Para el Gobierno del Bicentenario se presenta el reto de profundizar en las dimensiones de la Estrategia Puente al Desarrollo y su integralidad, agregando nuevas dimensiones, por lo que a partir del año 2019 Puente al Desarrollo se compone por Puente al Bienestar, Puente a la Comunidad, Puente Agro, Puente al Trabajo y Puente a la Prevención, como se indicó anteriormente.

Por otro lado, la propuesta de Puente al Desarrollo ha demostrado que se requiere de sistemas de

información robustos para que la gestión institucional, interinstitucional e intersectorial pueda garantizar que la oferta de las instituciones involucradas llegue de manera prioritaria, preferente, articulada y localizada a las familias en condición de pobreza y posibiliten su atención, seguimiento y evaluación.

En ese marco, se avanza en la configuración de una Agenda Digital Social, que sirva como plataforma para la sostenibilidad y eficiencia de la política social.

### **2.6.2 Condiciones para la contribución a la estrategia institucional desde los procesos internos**

La gestión institucional desde el soporte administrativo, los sistemas de información social que dan estructura tecnológica a los diferentes procesos de ejecución de programas sociales en el IMAS, la planificación institucional y la asesoría técnica, marcan una serie de características que dan paso a la toma de decisiones y planteamiento de objetivos estratégicos vinculados a la gestión social.

El reto de lograr una eficiente gestión administrativa, financiera y tecnológica desde el Programa Actividades Centrales orientada a la institucionalización de la estrategia de intervención institucional para la reducción de la pobreza extrema y la pobreza, como elemento integrador del quehacer institucional guiado por una visión y misión, implica reconocer fortalezas y debilidades institucionales en una mirada retrospectiva y prospectiva que permita identificar los temas estratégicos a ser atendidos.

En esa línea, la gestión administrativa hace énfasis en valorizar al talento humano como el activo más valioso de la organización. El IMAS cuenta con una estructura organizativa centralizada y desconcentrada que le dota de condiciones para la intervención desconcentrada por medio de 10 ARDS y 37 Unidades Locales de

Desarrollo Social (ULDS) y a la vez de facilidades de integración y control mediante las oficinas centrales.

Cobra importancia el desarrollo del talento humano, por lo que es interés del IMAS la mejora de competencias y habilidades mediante un plan de capacitación orientado a los requerimientos del modelo de intervención institucional y la medición de desempeño por indicadores de gestión y competencias que se ajusten a las condiciones y características del desempeño en cada área de especialidad requeridas por el IMAS y apoyada en una herramienta informática que se encuentra en proceso de desarrollo.

Se presenta un desafío institucional en este tema, por medio de la consulta a las personas funcionarias institucionales realizada en el marco del POI 2020, se hace claro que se debe afrontar la manifiesta existencia de exceso de trabajo que ha generado el agotamiento del personal e incide en la salud física y mental, lo que precariza las condiciones laborales y desestimula a las personas. Es necesario priorizar el bienestar de las personas funcionarias para asegurar una mayor productividad, es común la percepción de que los objetivos institucionales son alcanzados a través de sacrificios personales y uso de tiempo personal en detrimento de la convivencia familiar y de esparcimiento.

Adicionalmente, se presenta como reclamo la escasa disponibilidad de atención médica y la carencia de tiempo para acudir a citas por carga laboral, asimismo se señala sobre la capacitación, específicamente refiriéndose a los cursos virtuales, que estos son diseñados de manera que suman a la carga laboral, al ser irreal la posibilidad de tomar tiempo de trabajo para llevarlos a cabo. Ante estas situaciones la administración requiere priorizar opciones de mejora y se constituye en una necesidad un estudio de cargas de trabajo que contribuya a la toma de decisiones en el tema.

Para la administración del talento humano se dispone del Sistema Integrado de Desarrollo Humano, este brinda información con datos precisos y confiables de forma ágil y oportuna y se utiliza para la generación de diferentes servicios para las personas funcionarias de la Institución, como la generación de acciones de personal, planilla, perfiles de seguridad para jefaturas, información del expediente digital de cada persona funcionaria, capacitación, vacaciones, citas médicas y control de marcas de entrada y salida, entre otros.

El segundo punto que versa sobre la gestión financiera del IMAS permite identificar que esta se desarrolla a partir de la administración de sus fuentes de financiamiento y gestión de recursos. En ese sentido es válido tener en cuenta el origen de los recursos. Estos provienen de dos grupos, a saber:

- Los llamados recursos propios que son establecidos por la ley de creación del IMAS, Ley 4760: aunque permanentes y estables, dependen de la capacidad de recaudación y están vinculados a la situación económica del país por su origen vinculado en gran mayoría a salarios y sueldos pagados por empresas privadas e instituciones autónomas.
- Los recursos específicos destinados al IMAS para el financiamiento particular de la oferta programática o parte de esta e incluyen: los destinados por la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares N° 5662, los de la Ley 9220 de creación de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil, así como los de la Ley 9617 de Fortalecimiento de las Transferencias Monetarias condicionadas del Programa Avancemos y las Transferencias del Gobierno Central.

La gestión eficiente de los recursos para la sostenibilidad de los servicios y beneficios que presta el IMAS cobra importancia significativa, de cara a la situación económica del país y la posible

incidencia en los servicios que presta el IMAS, por un eventual aumento en la demanda de servicios y beneficios; al desacelerarse la economía, aumenta el desempleo y por ende la pobreza. Asimismo, la entrada en vigencia de la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (plan fiscal) podría provocar un aumento en los precios de los productos, y restar así posibilidades al aumento de salarios o ingresos.

Al respecto, las personas funcionarias de las ARDS mediante el proceso de consulta mencionado, manifiestan que ya en las condiciones actuales, la demanda de servicios y beneficios es mayor que el presupuesto asignado para atender la pobreza. Las familias permanecen por varios meses en listas de espera para recibir un beneficio, es generalmente a final de año cuando se les otorga, casi siempre relacionado con recursos adicionales que ingresan de forma tardía, situación que no permite realizar una programación eficaz.

En relación con la gestión tecnológica vinculada con el modelo de intervención institucional, la cual se centra en el uso de los sistemas de información social desde los programas de Protección y Promoción Social y de Actividades Centrales, el IMAS ofrece una plataforma tecnológica de soporte al proceso de intervención de la pobreza que va desde el mecanismo de acceso a los servicios y beneficios institucionales, hasta el registro y seguimiento de las metas logradas como resultados de la gestión institucional. Para ello se tiene:

**El sistema de atención a la ciudadanía (SACI):** compuesto por un Centro de Llamadas con un equipo de agentes y una plataforma tecnológica o herramienta para el registro de las citas, emisión de reportes y control de agendas. El SACI responde a la necesidad de uniformar el modelo de atención a la población a través de las ARDS y los ULDS con la atención, respuestas y trato a la ciudadanía coherente y uniforme a través de la institución. Se espera en este sentido, contar con

una plataforma virtual, centralizada, remota, telefónica y gratuita de atención a la ciudadanía de manera que sea más oportuna, reduciendo las filas y los tiempos de espera. Esto se logra con una plataforma en la cual se asignen citas, se atiende dudas, se enumeren requisitos y se informa del avance o situación del proceso de atención.

Con una trayectoria de 3 años, algunas de las principales propuestas de mejora que parten del principio de poner a la población como centro de la atención, se relacionan con generar acciones para determinar la validez de la unificación del proceso de atención más allá de lo establecido por el Manual de Procedimientos para la Prestación de servicios y el Otorgamiento de Beneficios del IMAS. Si bien la estructura del SACI está diseñada para uniformar, la puesta en marcha de éste ha dado como resultado que cada ULDS ponga como prioridad las particularidades y decida en el nivel local, los beneficios de la oferta programática que gestiona desde el sistema y los trámites adicionales que lleva a cabo por ese medio, dependiendo de la forma de trabajar de cada una de las ULDS. El análisis debe partir de la importancia de que desde el centro de llamadas se ofrezca la mejor orientación a las personas usuarias.

Asimismo, se ha generado un giro en el comportamiento esperado del uso del centro de llamadas para el otorgamiento de citas y las citas otorgadas directamente en las ULDS, se tenía una expectativa de un 80/20 y el comportamiento ha sido de 26/74, dándose la mayor cantidad de citas otorgadas en la ULDS. Esto pone de manifiesto la necesidad de repensar el componente de centro de llamadas del SACI debido a que su operación podría ser reformulada con visión regional y local, así manifestado por las personas funcionarias relacionadas con la operación de este sistema. Esto podría evitar un retroceso en la finalidad primordial que es una

atención oportuna, reduciendo las filas y los tiempos de espera.

Lo anterior se complementa con la situación relacionada con la población de atención preferencial (persona adulta mayor, personas con discapacidad, mujeres embarazadas en riesgo, personas con enfermedades terminales, víctimas de trata de personas y con medidas de protección), para lo cual menos de un 50% de las ULDS tienen espacios de citas, y de estas, aproximadamente un 90% son de uso exclusivo. Esto podría poner en riesgo el logro de disminución de la fila por la cantidad de población que representa (deben tomar ficha) y obliga a un esfuerzo mayor de uniformidad en las respuestas a la población, tanto en la orientación para acceder a los servicios institucionales de forma ágil y con calidad, como en la voluntad de articulación y concordancia entre el contenido de las orientaciones (respuestas) y la atención en ventanilla.

El SACI está asociado a un tiempo de atención (30 minutos) para cada persona atendida, en criterio de las personas funcionarias de ARDS consultadas esto no es suficiente para completar el proceso, generando tiempos adicionales que ya no se logran calendarizar vía sistema y constituyen recargo para las personas encargadas de la atención y trámite de beneficios. Este es un aspecto que revisar en el marco de la atención integral como modelo de intervención.

**Sistema de Información de la población objetivo (SIPO):** contiene el registro de la población usuaria y potencialmente beneficiaria del IMAS, mediante el cual es posible su identificación, ubicación y caracterización, así como su calificación por niveles de pobreza y grupos de puntaje; está constituido por: la Ficha de Información Social (FIS), la Ficha de Información Social de Personas Institucionalizadas y Casos Especiales (FISI) y el programa computacional para procesar los datos. Constituye una herramienta base para la

selección de la población a beneficiar de acuerdo con los parámetros institucionales definidos para cada beneficio.

Con el desarrollo de la versión del módulo “SIPO V3 para tabletas en versión WEB” se constituye en parte del SIPO la Ficha de Información en Dispositivos Móviles (FIS-DM). Por medio de Internet este módulo permite el acceso al servidor del IMAS desde cualquier dispositivo inteligente. La digitación se hace directamente en la base de datos, permitiendo mayor seguridad de la información confidencial y consistencia en los datos tomados directamente en el hogar. Permite al profesional la consulta y toma de decisiones inmediata, elimina retrabajo por digitación y minimiza el riesgo de error al transcribir datos.

**Sistema de atención de beneficiarios (SABEN):** registra la atención e intervención que se realiza con las personas, familias y organizaciones; permite resolver y emitir los beneficios, controlar y revisar la asignación y ejecución del presupuesto de inversión social según niveles de autoridad.

El SABEN suministra información local, regional, nacional; y ofrece disponibilidad de datos de forma periódica sobre el cumplimiento de metas y la ejecución presupuestaria, posibilitándole a los diferentes niveles de la organización, contar con una información en tiempo real para la medición de indicadores y la toma de decisiones.

Con el uso del SIPO y del SABEN se logra, entre otras cosas, agilizar la entrega de beneficios; implementar controles; homologar procedimientos y criterios de atención; permitiéndole al personal que ostenta los cargos de Profesional en Desarrollo Social (PDS) y PCGS registrar la ejecución de los programas sociales. Además, permite el seguimiento de las intervenciones que se realizan a la población beneficiaria.

**DELPHOS:** esta herramienta informática facilita el seguimiento anual sobre el cumplimiento de metas contenidas en los diferentes instrumentos programáticos: Plan Operativo Institucional, Plan Operativo Gerencial, Plan Estratégico Institucional y cualquier otro que sea establecido por la institución. Se ha extendido su uso a todos los órganos administrativos del IMAS mediante procesos de capacitación y creación de licencias a personas enlaces. Para el 2018 se establece el porcentaje de logro alcanzado por las diferentes unidades de la administración según programación en el Plan Anual Operativo (POI) y el Plan Operativo Gerencial (POGE) 2018. En el 2019, se ha aplicado a los instrumentos programáticos de Plan Operativo Institucional y el Plan Operativo Gerencial 2019, para seguimiento en periodos trimestrales.

**Sistema Informático de Expediente Digital (SIED):** creado para el efectivo manejo y modernización de la gestión documental de los expedientes familiares y grupales de la población beneficiaria. Cambia el uso de papel por documentos digitalizados por medio de escáner, y la incorporación de otros documentos que fueron producidos electrónicamente. Con este proyecto, el IMAS se propone cumplir con el ordenamiento y digitalización paulatina de todos los expedientes familiares de la población beneficiaria, acción solicitada por la Contraloría General de la República (CGR). Durante el periodo de transición coexistirá la documentación (papel) existente en los expedientes que está pendiente de ser escaneada, con la documentación en soporte digital (expediente híbrido).

**SINIRUBE (Sistema Nacional para el Registro Único de Beneficiarios):** al 2018 se tiene 17 instituciones y 18 programas integrados a este sistema, con lo cual se logra el registro único de personas beneficiarias y la información de cada una de las instituciones participantes, así como un índice de focalización de beneficiarios para asignar un orden a la demanda existente de los

programas sociales selectivos. Además, de disponer de un sistema de integración de bases de datos que facilita el intercambio y unificación de datos para identificar a la población objetivo y de un sistema de monitoreo y evaluación para identificar ajustes que permitan reorientar la política social.

Uno de los principales propósitos del SINIRUBE es lograr que las instituciones se incorporen y logren realizar las transacciones necesarias para compartir y consultar datos sobre la población beneficiaria de programas sociales, se inició con una plataforma denominada 1.0 sobre la cual se han realizado esfuerzos para fortalecerla, no obstante, posee limitaciones en cuanto a capacidad para almacenamiento de datos. La finalidad del uso de este sistema requiere de una plataforma robusta que permita una mayor trazabilidad de los procesos como oportunidad de mejora. Por esta razón se tiene planificada la adquisición de la plataforma SINIRUBE 2.0 con herramientas tecnológicas avanzadas para coadyuvar en las labores que realizan las instituciones para la asignación de beneficios sociales y la creación de políticas públicas

Al hablar de la planificación institucional y la asesoría técnica, se identifican aspectos a considerar como base para la planificación y evaluación de programas sociales en el IMAS, así como de la función de asesoría que se brinda para estas a las diferentes unidades institucionales.

La planificación institucional, desarrollada desde el programa de Actividades Centrales, en relación con la formulación de programas y proyectos o intervenciones sociales y desde el seguimiento y la evaluación, como acciones dinámicas en constante ajuste, según el contexto institucional, admite el señalamiento de acciones de mejora.

La formulación de programas y proyectos en el IMAS debe sustentarse en la generación y la gestión de conocimiento como un proceso participativo de los diferentes actores de la

sociedad, que incorpore la consulta ciudadana y la rendición de cuentas, desde una gestión que logre priorizar las necesidades de la población y definir el cómo llevar a cabo la atención de esas necesidades apegado a principios de servicio, continuidad y adaptación, según las demandas individuales y colectivas. Actuando de esta manera, conforme a interés público.

En este sentido, se ha realizado un esfuerzo institucional por incorporar la metodología de la Planificación para resultados de desarrollo (PpRD), capaz de conducir a una gestión para resultados de desarrollo (GpRD), dirigida a atender las necesidades de la ciudadanía equilibrando las demandas de bienes y servicios públicos de la población con las competencias y funciones institucionales (MIDEPLAN, 2016). De ahí que la gestión de conocimiento constituye necesariamente el punto de partida del proceso de planificación del IMAS, máxime si se trata de incorporar la visión de mediano y largo plazo, y con ello mejorar la función pública para la prestación de bienes y servicios tendientes a aumentar la calidad de vida de las personas ciudadanas y habitantes del territorio nacional.

Para este tema, las personas funcionarias en los niveles regional y local proponen una mayor participación en los procesos de planificación ya que son los que viven el día a día y en forma directa la problemática de las familias en pobreza. Para lo cual se solicita a Planificación Institucional una orientación técnica clara y unificada en sus criterios. Tal propósito puede facilitarse por medio de pasantías entre las personas funcionarias de Oficinas Centrales y ARDS para una mejor comprensión de la dinámica particular en lo local.

El seguimiento y la evaluación son dirigidos desde Planificación Institucional y permiten brindar informes para los entes externos fiscalizadores como son la CGR, FODESAF, el Sector Trabajo, Desarrollo Humano e Inclusión Social al que pertenece y a MIDEPLAN. En estos procesos participan los diferentes órganos de la institución,

de acuerdo con las obligaciones que les corresponde, acorde a la periodicidad definida. Para ello el IMAS cuenta con herramientas que facilitan su realización como los sistemas de información social (SIPO, SABEN y SACI) y el DELPHOS.

Como parte del proceso de evaluación, Planificación Institucional ha venido realizando anualmente el análisis sobre el cumplimiento de las metas físicas y presupuestarias programadas, identificando las acciones de mejora; para el caso de las recomendaciones a futuro (2020), se establecen.

Para el PPPS es necesario un análisis de metas con un cumplimiento inferior al 90% así como superior al 100% para que sea ajustada con base en las posibilidades reales de logro, garantizando una programación más eficiente y adecuada a las necesidades que le dan origen. Para el Programa de Actividades Centrales se amerita una revisión de las metas propuestas ya que un 30.7% muestran un logro inferior al 50%. Asimismo, para el programa de Empresas Comerciales se recomienda el análisis de metas en relación con el presupuesto estimado de manera que la ejecución presupuestaria corresponda con el logro de la meta.

La dinámica de la evaluación en particular se incorpora en el Sistema Nacional de Planificación (SNP) dentro del subsistema Nacional de Evaluación (SINE) liderados por MIDEPLAN, como uno de los pilares a partir de la GpRD en tanto que marco orientador de la gestión pública (MIDEPLAN, 2017). En este contexto se inscriben evaluaciones en la Agenda Nacional de Evaluación o se realizan por la institución aplicando el Manual de Evaluación para Intervenciones Públicas. Esto según sea el interés por determinar los resultados de los programas y proyectos o intervenciones para mejorar la gestión pública.

## 2.7 Identificación de recursos

Tomando como referencia los ingresos reales para el 2018, el IMAS tuvo recursos por un monto de ¢227,036,488.75 miles, con un incremento anual en relación con el 2017 del 7%. Según se muestra en la tabla siguiente.

De este ingreso, ¢168,112,618.08 miles corresponden a transferencias a familias, personas y a organizaciones, en el marco del PPPS o proceso sustantivo, para lo cual se trabaja

con una intervención desconcentrada por medio de 10 ARDS y 37 ULDS. Las facilidades de integración y control se desarrollan mediante las oficinas centrales en sus diferentes áreas de especialidad en los ámbitos administrativo y social.

Operacionaliza su acción con el aporte de 1151 personas funcionarias. De estas el 63% son profesionales, el 72.1% se desempeñan en cargos relacionados con el proceso sustantivo y el 29.0% en labores de soporte, asesoría y apoyo.

**Tabla 4. IMAS: Comparativo de ingresos reales, según fuentes de financiamiento. Años 2017 y 2018 (en miles)**

Concepto	Ingresos reales acumulados al mes de diciembre		Variaciones	
	2017	2018	Absoluta	Relativa
Recursos Propios	41,591,703.75	44,200,552.63	2,608,848.88	6%
Recursos FODESAF	53,322,223.96	58,250,758.62	4,928,534.65	9%
Recursos RED CUIDO	24,638,728.80	24,543,653.28	-95,075.52	0%
Recursos Gobierno Central Avancemos	47,944,286.18	50,427,707.76	2,483,421.58	5%
Recursos Gobierno Central Avancemos MEP	12,910,724.50	19,999,568.55	7,088,844.05	55%
Recursos Gobierno Central Seguridad Alimentaria	7,182,368.98	7,204,457.22	22,088.24	0%
Recursos Gobierno Central (Emergencias)	2,000,000.00	1,837,791.43	-162,208.57	-8%
Recursos Gobierno Central (MTSS)	3,154,771.39	187,425.06	-2,967,346.33	0%
Recursos Gobierno Central PANI)	-	2,000,000.00	2,000,000.00	0%
Recursos Empresas Comerciales	18,062,782.09	18,384,574.21	321,792.11	2%
Recursos SINIRUBE	575,008.88	-	-575,008.88	-100%
<b>TOTAL</b>	<b>211,382,598.53</b>	<b>227,036,488.75</b>	<b>15,653,890.22</b>	<b>7%</b>

Fuente: SGSA - Sistema Informático SAP.

Constituyen recursos institucionales para el logro de los objetivos estratégicos también los avances tecnológicos que caracteriza los procesos de trabajo en toda la institución además de los que ya se han mencionado; el SACI, SIPO, SABEN, SIED, DEIPHOS y el Sistema Integrado de Desarrollo Humano, se agregan los siguientes.

**Sistema institucional (SAP):** este sistema de Información brinda soporte para los servicios administrativo y financiero de la institución; registra los datos de la gestión administrativa y financiera, lo que es de gran importancia estratégica y operativa.

**Sistema Integrado de Administración Tributaria (SIAT):** es una herramienta diseñada para administrar la gestión de cobro administrativo, cuya información de las cuentas por cobrar es alimentada desde el SAP. Esta herramienta presenta oportunidades de mejora en el módulo de reportes; en el módulo para la administración del control de la gestión judicial; en el módulo de administración y gestión de arreglos de pago; así como en el módulo para el cálculo de intereses para moteles y otras cuentas por cobrar.

**Sistema Integrado de Transporte (SITRA):** se aplica en la administración del uso del servicio de transporte institucional registrando las acciones y

solicitudes de servicios y permite el control y la autorización de giras, el mantenimiento preventivo y correctivo, el control de las garantías, del rendimiento y las liquidaciones de combustible de la flota vehicular de toda la institución. Con este sistema se dispone de una base de datos por persona usuaria, sobre su interacción con el proceso de Transportes del IMAS.

**Sistema Logical Data- LDCOM:** esta herramienta es utilizada en las tiendas libres del IMAS da acompañamiento a comercios, tiendas, bodegas y centros de distribución para administrar sus estrategias de mercadeo, analizar resultados en tiempo real, implementar programas de lealtad y controlar la operación de todas las sucursales en forma centralizada y sus inventarios. Emite reportes útiles para la toma de decisiones, controles y tendencias del mercado o de las tiendas, aunque debe ser sometida a ajustes para su mejora en aspectos relacionados con inventarios, información de productos, alimentación de página WEB, proceso de compras, entre otras.

La correcta asignación de cada uno de estos recursos permitirá que la operatividad sea más eficiente y la generación del valor público se alcance como fue planificado, lo cual quedará establecido en los planes de acción de este PEI.

## 2.8 Definición de riesgos

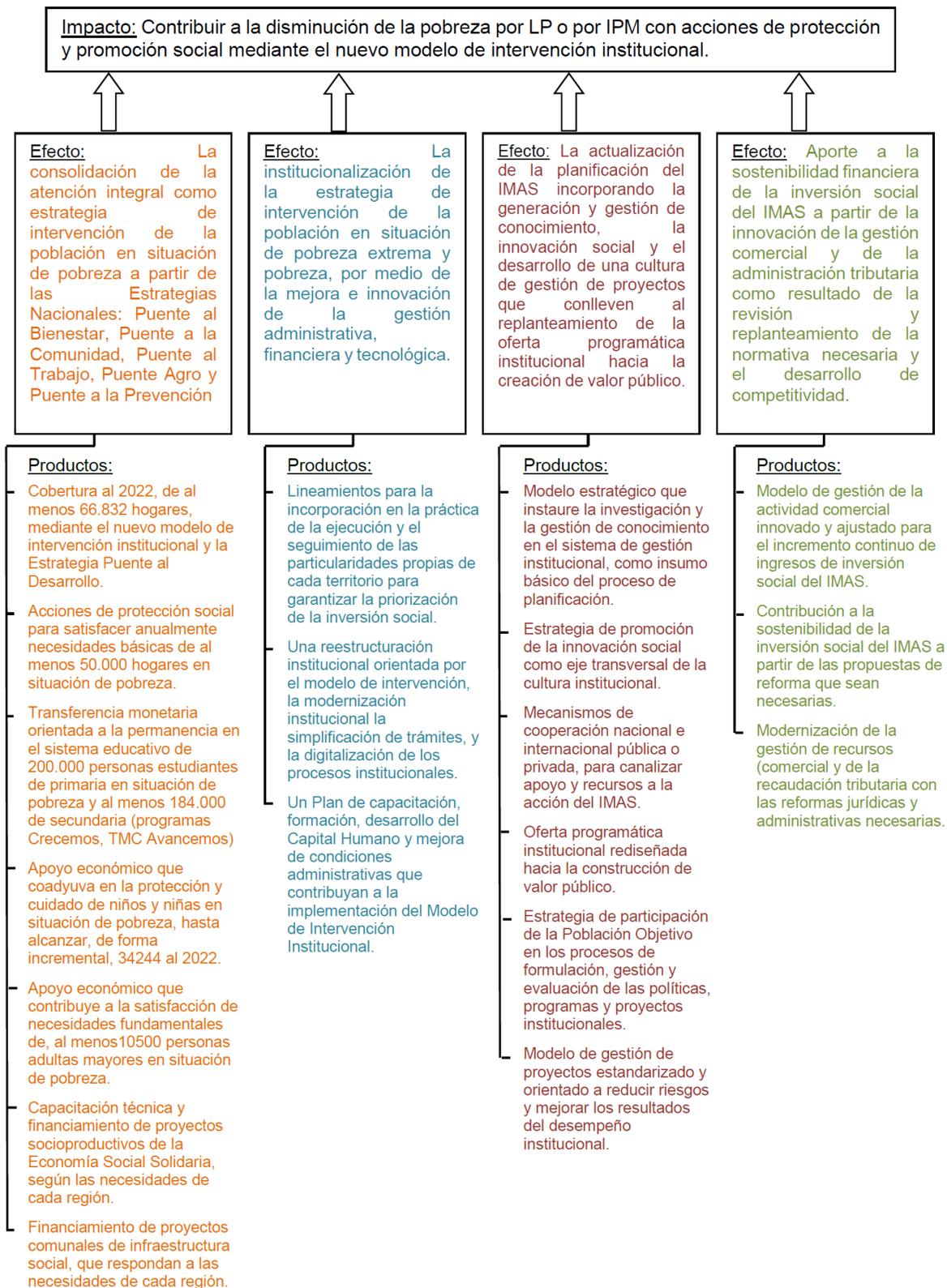
La definición de riesgos para el presente PEI 2019-2022 es un aspecto desarrollado en el proceso de formulación de planes de acción bajo la guía de la Unidad de Control Interno a partir de la aplicación del catálogo de riesgos utilizado por el IMAS.

Los riesgos identificados son parte del plan de administración de riesgos que cada unidad administrativa formula y ejecuta según su grado de responsabilidad en el cumplimiento de las actividades y logros de productos, efectos o impactos establecidos en el presente PEI.

## 2.9 Identificación de resultados

Mediante el uso del árbol de problemas se reconoce como principal problema a abordar el que “En la entrada a su 50 aniversario, el IMAS presenta un modelo de gestión agotado como estrategia para reducir la pobreza”. De esta reflexión se genera como situación positiva el planteamiento de los elementos de la cadena de resultados; se abordan el impacto, el efecto y los productos. Las actividades e insumos se generan desde los diferentes ejes por medio de procesos participativos, según las especialidades requeridas en la construcción de los planes de acción. La cadena de resultados como modelo lógico que relaciona los insumos y las actividades planeadas para su transformación en productos; y los resultados en efectos e impactos que se espera lograr como consecuencia de la generación de dichos productos, se presenta en la Ilustración 4.

**Ilustración 4. IMAS: Cadena de resultados PEI 2019-2022**



### 3. Marco filosófico

El Marco Filosófico, como expresión que es de la identidad institucional, alinea al IMAS en un solo rumbo estableciendo para ello, qué es y a qué se aspira como institución, es decir, la Misión y la Visión. Incluye los valores por los cuales se rigen las personas funcionarias que la integran. Define los Ejes estratégicos como el camino a seguir en cada área estratégica de la institución para el logro de impacto y se operacionalizan en objetivos estratégicos, marcando los efectos y productos esperados, incluye también las líneas de acción que llevan a la formulación de los planes de acción.

La construcción del marco filosófico surge del compromiso de la jerarquía institucional que garantiza su cumplimiento y el suministro de recursos. Este se construyó desde la Dirección Superior mediante una serie de actividades para la propuesta, la discusión, la construcción de consensos y su aprobación. Se inició con la justificación de la necesidad de replantear el PEI vigente, la ruta a seguir y el acuerdo formal para este fin, acuerdo N° 545-12-2018.

A partir de este acuerdo se llevó a cabo una serie de actividades o sesiones de trabajo para la observación de la pobreza y sus características sociohistóricas desde la época de creación del IMAS hasta la actualidad, así como la revisión de los compromisos ante el PNDIP 2019-2022 “Del

Bicentenario”, todo esto como parte del análisis del contexto estratégico. Se realiza también una sesión sobre las directrices emitidas por MIDEPLAN en GpRD como aspecto metodológico que orientará el proceso. Asimismo, se trabaja sobre el marco filosófico del PEI vigente y el Modelo de Intervención Institucional recientemente aprobado como uno de los principales resultados del PEI 2017-2020. Finalmente, se desarrolla un taller de alto nivel denominado “Definición de Líneas Maestras y Marco Filosófico por parte del Consejo Directivo” en marzo 2019, participan las personas representantes de las instancias mencionadas y el Consejo Directivo del IMAS. Continúan las sesiones de trabajo para la construcción del marco filosófico hasta obtener la versión final y su aprobación.

Como parte de la ruta a seguir mediante acuerdo del Consejo Directivo 220-05-19 se aprueba el marco filosófico y se crea una Comisión para liderar el proceso de reformulación del PEI 2017-2020, integrada por la Presidencia Ejecutiva, la Gerencia General, las Subgerencias de Desarrollo Social, Soporte Administrativo y Gestión de Recursos y con participación de Planificación Institucional. Asimismo, se les encomienda construir, con sus respectivos equipos organizacionales, los planes de acción.



### 3.1 Misión, Visión y Valores del IMAS

La Visión como el enunciado de lo que el IMAS se propone ser en el futuro y de cómo desea ser vista por la ciudadanía en relación con su razón de ser y la Misión como la expresión de su principal razón de ser o lo que la diferencia de cualquier otra entidad, según el Plan Estratégico Institucional 2019-2022, son las siguientes:

#### Misión institucional

*“El IMAS protege y promueve, de manera inclusiva y solidaria, el desarrollo de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, mediante programas y proyectos, desde un abordaje multidimensional.”*

#### Visión institucional

*“Hacia el 2022, el IMAS será la entidad que lidera y articula acciones públicas y privadas, ejecutando programas que permiten mejorar las condiciones de vida y potenciar las capacidades de las personas en situación de pobreza y pobreza extrema”*

#### Valores y Principios del IMAS

- **Honestidad:** La actuación de las personas que conforman la comunidad institucional es con apego a la verdad y legalidad, buscando la coherencia y justicia, en su relación con las personas dentro y fuera de la institución.
- **Transparencia:** La actuación sujeta a la ética, la legalidad y la técnica garantiza claridad en las acciones y decisiones, libre acceso a la información y rendición de cuentas.
- **Excelencia:** Orientación constante hacia la calidez, la mejora continua, la calidad y eficiencia en la obtención de resultados.
- **Integralidad:** La gestión política y programática institucional se orienta hacia un abordaje comprehensivo y multidimensional de los fenómenos sociales que determinan las condiciones de vida de la población objetivo.
- **Justicia y equidad:** Todas las personas son sujetas de derechos y oportunidades que motiva el accionar prioritario y afirmativo para quienes enfrentan exclusión y discriminación.
- **Sostenibilidad:** La gestión institucional garantiza la eficiencia en el uso de los recursos y considera las necesidades futuras en el proceso de toma de decisiones para la gestión integral de riesgos.
- **Articulación interinstitucional:** La relación estratégica y dinámica con actores claves como entidades públicas o privadas y organizaciones sociales coadyuva a una intervención integral y oportuna de los hogares, familias, personas y territorios en situación de pobreza.
- **Respeto y Diversidad:** La actuación de las personas que conforman el IMAS se basa en la comprensión de la diferencia de intereses y necesidades, así como el reconocimiento de los derechos de las otras personas. Se busca, por lo tanto, que prevalezca un trato respetuoso, sin distingo de ideas, pensamientos o formas de ser, ya sea para la población objetivo o la persona funcionaria institucional con competencias o autoridad formal asignada.

## 4. Los ejes estratégicos

Las líneas maestras de intervención a partir de las cuales se establecerá el impacto de la acción del IMAS según las exigencias del entorno de la pobreza, se presentan como los ejes estratégicos. Estos se encuentran vinculados a las áreas estratégicas de la institución como son el Área de Desarrollo Social, de Soporte Administrativo, de Gestión de Recursos del IMAS y Planificación Institucional.

### 4.1 Modelo de Intervención: Estrategia

#### Nacional Puente al Desarrollo

Este Eje estratégico surge del vínculo entre la ENPD y el nuevo modelo de intervención institucional para la atención de la pobreza bajo la modalidad de atención integral, del que se espera la generación de resultados relevantes en la reducción de la pobreza como efecto de su ejecución, principalmente en la pobreza multidimensional, sin desestimar su impacto en la pobreza según el método de ingresos. Es una extensión de la ENPD en la cual está implícito un proceso novedoso de intervención de la pobreza extrema en el país, sustentado en premisas fundamentales para la reducción de la pobreza:

- La corresponsabilidad familiar e interinstitucional en la generación de logros planificados y estratégicos para la reducción de la pobreza en el ámbito individual, familiar y territorial.
- La articulación interinstitucional poniendo al servicio de la intervención de la pobreza los programas institucionales por medio del establecimiento de protocolos de articulación que permiten seguir una ruta conjunta de atención de las familias, vinculados a la satisfacción de las necesidades según indicadores del IPM y su significado como determinante de la situación de pobreza.

- La búsqueda activa para la selección e inclusión de las familias y el acompañamiento que permite vincularlas con la oferta programática, la guía, el apoyo y el control del avance en el cumplimiento de corresponsabilidades familiares e interinstitucionales para el éxito de la intervención social y la atención integral.
- El uso de las tecnologías de información y comunicación, aplicada al proceso de intervención vienen a solventar aspectos de ubicación de territorios prioritarios, registro de la información, seguimiento y trazabilidad de los procesos familiares, permitiendo la definición de resultados y la toma de decisiones.
- Garantizar la atención integral de la población en situación de pobreza en su territorio, respetando sus particularidades y fortaleciendo las capacidades territoriales para integrarse a los procesos de desarrollo.

### 4.2 Modelo de Gestión Administrativa

Como Eje estratégico del PEI 2019-2022, se refiere al conjunto de acciones orientadas a garantizar un efectivo apoyo a la labor sustantiva del IMAS hacia la construcción de valor público, con el abordaje correcto de los productos y actividades que lo conforman, desde los procesos de soporte administrativo-financiero, tecnológico y la conducción estratégica para el logro de la misión institucional, siempre teniendo presente que se trata de un abordaje multidimensional de la pobreza para impactar la calidad de vida de la población. Entre los aspectos más relevantes se encuentran:

- Toma de decisiones político-gerenciales y canalización de lineamientos internos y externos basados en el contexto normativo, la asesoría técnica y la evaluación de los programas sociales.

- Facilitación de los recursos (económicos, materiales, tecnológicos, talento humano) necesarios para la intervención de la pobreza de manera eficiente y efectiva basada en la innovación y mejora del desempeño institucional.
- Información y comunicación suficiente y oportuna, generadoras de conocimiento y participación en la toma de decisiones en los diferentes ámbitos de la gestión institucional.
- Distribución presupuestaria basada en las características propias de cada territorio como parte de un proceso de gestión administrativa que toma como punto de partida los requerimientos del modelo de intervención institucional.

#### 4.3 Modelo de Gestión de Conocimiento

Este modelo en su definición como eje estratégico, se constituye en el medio para el posicionamiento del IMAS como experto en materia de pobreza, pasando por la rendición de cuentas y el fortalecimiento de la transparencia institucional. Reconoce que el análisis y conocimiento del contexto económico, político, filosófico, cultural y social en el que se encuentra inmersa la población en pobreza es un imperativo para el logro del equilibrio en la inversión social, según criterios de equidad y justicia. A su vez, la gestión del conocimiento se constituye en una herramienta para la difusión de información, retroalimentación del conocimiento y recuperación de experiencias institucionales, de manera que se aborden aspectos como:

- Innovación institucional generadora de conocimiento e información para el fortalecimiento de alianzas público-privadas y la innovación social, que potencien la estrategia de reducción de la pobreza.
- Fortalecimiento institucional para la investigación, planificación, evaluación con fundamento técnico y la aplicación de metodologías y lineamientos del sistema nacional de planificación para la

identificación de resultados en la generación de valor público.

- Conocimiento de necesidades y potencialidades de la población objetivo para la reorganización de recursos y la distribución presupuestaria, a partir de la priorización de poblaciones, el análisis continuo de la oferta programática y la vinculación con los PNDIP y ODS.

#### 4.4 Modelo de Gestión de Recursos

Este eje responde al propósito de ser canalizador de ingresos para los programas y proyectos de inversión social dirigidos a la población en pobreza del país. La sostenibilidad de los recursos se constituye en su principal propósito respondiendo a un contexto económico vulnerable en cuanto a generación de recursos para inversión social y políticas de restricción del gasto, que pueden contraer la disponibilidad, obligando a la creatividad y alta capacidad de negociación en este tema. Esto hace que los aspectos estratégicos a tratar se orienten a:

- La disponibilidad de recursos para programas sociales según las necesidades determinadas por el Eje “Modelo de Intervención: Estrategia Nacional Puente al Desarrollo”, incluyendo la cobertura total de la población objetivo y para situaciones excepcionales o de riesgo que demandan de la acción del IMAS.
- La sostenibilidad financiera de la inversión social del IMAS por medio de la generación de ingresos crecientes, a partir de la modernización de la gestión de las fuentes de financiamiento y la recaudación.

## 5. Los objetivos estratégicos

Lo que el IMAS se propone alcanzar al 2022 se contiene en la cadena de resultados y se expresa ampliamente en los objetivos estratégicos, los generales<sup>1</sup> en los cuales se integran los elementos que componen el nivel de efecto y los específicos definidos como parte del marco filosófico y alimentan el nivel de producto. Estos se establecen en concordancia con la misión y visión, operacionalizando los ejes estratégicos planteados:

1. **Contribuir a la disminución de la pobreza por LP o por IPM con acciones de protección y promoción social incorporadas a la oferta programática del IMAS, particularmente en los beneficios o intervenciones estratégicas vinculadas al PNDIP 2019-2022, mediante el nuevo modelo de intervención institucional en los ámbitos familiar y territorial.**
  - 1.1. Consolidar la atención integral como estrategia de intervención de la población en condición de pobreza y pobreza extrema, mediante la cobertura al 2022, de al menos 66.832 hogares, con el nuevo modelo de intervención institucional y la estrategia Puente al Desarrollo en el marco de la meta sectorial del PNDIP 2019-2022.
  - 1.2. Desarrollar de manera interinstitucional los componentes complementarios de la atención integral de las Estrategias Nacionales: Puente al Bienestar, Puente a la Comunidad, Puente al Trabajo, Puente Agro y Puente a la Prevención, mediante la definición de una población objetivo común como elemento integrador de Puente al Desarrollo.
  - 1.3. Intervenir la pobreza desde un enfoque de atención integral y territorialidad con la participación de las familias y las personas, mediante procesos de desarrollo de capacidades y potenciación de oportunidades en condiciones de igualdad y equidad, sumando a esto la articulación de esfuerzos público-privados que permita al IMAS incrementar las opciones para la superación de la pobreza<sup>2</sup>.
  - 1.4. Satisfacer anualmente necesidades básicas de al menos 50.000 hogares en situación de pobreza mediante acciones de protección social con el acceso a los beneficios institucionales, particularmente: Atención a familias y Asignación Familiar (Inciso H) con énfasis en jefatura femenina, en condición de violencia doméstica, personas con discapacidad y pueblos indígenas, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022.
  - 1.5. Coadyuvar anualmente a la permanencia en el sistema educativo formal de 200.000 personas estudiantes de primaria en situación de pobreza, mediante el programa Crecemos, así como de al menos 184.000 personas estudiantes de secundaria en situación de pobreza, mediante el programa TMC Avancemos, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022.
  - 1.6. Contribuir en la protección y cuidado de niños y niñas en situación de pobreza, mediante el otorgamiento de beneficios hasta alcanzar, de forma incremental, 34244 niños y niñas al 2022, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022.
  - 1.7. Contribuir a la satisfacción de necesidades fundamentales de las personas adultas mayores

<sup>1</sup> Los objetivos estratégicos generales integran según Eje estratégico, los elementos enunciados en los objetivos estratégicos desarrollados en el Marco Filosófico aprobado por el Consejo Directivo. Se definen como base para constituir el nivel de efecto en la cadena de resultados construida como base metodológica de la reformulación del PEI 2017-2020.

<sup>2</sup> Este objetivo al igual que el producto que lo sustenta, se desglosa en los objetivos 3.1 y 6.1 del Marco Filosófico incluido en el anexo 6.1.

en situación de pobreza, mediante la atención anualmente, de al menos 10500 personas adultas mayores, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022.

1.8. Fortalecer las organizaciones de la Economía Social Solidaria, con capacitación técnica y financiamiento de proyectos socio productivos para mejorar su productividad, a partir de lineamientos de priorización por áreas temáticas como resultado de una metodología flexible y la evidencia estadística para que respondan a las necesidades de cada región e incorporen la coordinación interinstitucional en su desarrollo<sup>3</sup>.

1.9. Mejorar la infraestructura social para el desarrollo de oportunidades para las familias y personas con enfoque inclusivo e intercultural por medio del financiamiento de proyectos de infraestructura comunal priorizados por áreas temáticas como resultado de una metodología flexible para que respondan a las necesidades de cada región.

**2. Fortalecer la función de conducción político- estratégica, asesoría y de apoyo técnico requerido para la institucionalización de la estrategia de intervención de la población en situación de pobreza extrema y pobreza, por medio de la mejora e innovación de la gestión administrativa, financiera y tecnológica que permita elevar los niveles de eficiencia según los requerimientos del modelo de intervención del Institucional.**

2.1. Generar lineamientos de ejecución y seguimiento de programas sociales que permitan a las personas encargadas de la ejecución del gasto administrativo-operativo al 2022, incorporar totalmente en la práctica las particularidades propias de cada territorio con la finalidad de garantizar la priorización de la inversión social.

2.2. Desarrollar un proceso de reestructuración institucional orientado por el modelo de intervención, la modernización institucional en función de la ciudadanía (la simplificación de trámites, la simplificación de la normativa y la digitalización de los procesos institucionales) y un plan de desarrollo de competencias que garantice el logro de los objetivos estratégicos del IMAS).

2.3. Generar un Plan de Capacitación, Formación y Desarrollo del Capital Humano que permita la mejora continua del talento humano y las condiciones administrativas necesarias que contribuyan a la implementación de los principios del Modelo de Intervención Institucional<sup>4</sup>.

**3. Actualizar el proceso de planificación del IMAS a partir de la incorporación de la generación y gestión de conocimiento que permita la innovación social y el desarrollo de una cultura de gestión de proyectos, con el apoyo de la cooperación nacional e internacional en la creación de soluciones novedosas y procesos participativos que conlleven la evaluación y el replanteamiento de la oferta programática institucional en la creación de valor público.**

3.1. Desarrollar un modelo estratégico que instaure la investigación y la gestión de conocimiento en el sistema de gestión institucional, como insumo básico del proceso de planificación, desde un enfoque participativo de los diferentes actores de la sociedad y que incorpore la consulta ciudadana y la rendición de cuentas como componentes fundamentales, en el marco de la gestión para resultados de desarrollo,

3.2. Desarrollar una estrategia que promueva la innovación social como eje transversal de la cultura institucional para el desarrollo de soluciones novedosas construidas desde las

<sup>3</sup> Este objetivo al igual que el producto que lo sustenta, se desglosa en los objetivos 4.1 y 4.2 y 5.1 del Marco Filosófico incluido en el anexo 7.1.

<sup>4</sup> Este objetivo al igual que el producto que lo sustenta, se desglosa en los objetivos 9.1 y 10.1 del Marco Filosófico incluido en el anexo 7.1.

particularidades del territorio en que se ubican los diferentes grupos de población con los que se intervenga.

- 3.3. Coordinar mecanismos de cooperación nacional e internacional pública o privada, con el fin de canalizar apoyo y recursos que sean destinados a atender las necesidades de la población objetivo de la institución o de los grupos sociales u organizaciones.
- 3.4. Redefinir la oferta programática institucional a partir de su evaluación y de los instrumentos de orientación estratégica y operativa institucional, con un efecto hacia la construcción de valor público.
- 3.5. Propiciar la participación de la Población Objetivo en los procesos de formulación, gestión y evaluación de las políticas, programas y proyectos institucionales con el fin de incorporar la identificación de necesidades y garantizar la generación de valor público.
- 3.6. Diseñar un modelo de gestión de proyectos orientado a reducir riesgos y mejorar los resultados del desempeño institucional, por medio del desarrollo de proyectos estandarizados y fundamentados en la madurez institucional sobre cultura de proyectos.

#### **4. Contribuir a la sostenibilidad financiera de la inversión social del IMAS a partir de la innovación de la gestión comercial y de la administración tributaria como resultado de la revisión y replanteamiento de la normativa necesaria y el desarrollo de competitividad.**

- 4.1. Desarrollar un modelo de gestión de la actividad comercial del IMAS que integre sus características de dinamicidad y ajustado a las demandas de un mercado altamente competitivo para el incremento continuo de ingresos para el financiamiento de programas sociales.
- 4.2. Fortalecer la sostenibilidad de la inversión social del IMAS a partir de la revisión de la normativa sobre las fuentes de financiamiento institucional para presentar las propuestas de reforma que sean necesarias.
- 4.3. Impulsar reformas jurídicas y administrativas para la modernización de la gestión comercial de las tiendas libres y de la recaudación tributaria.

## 6. Las líneas de acción

Los medios para lograr los objetivos estratégicos institucionales se expresan en las líneas de acción. A partir de estas se formulan los planes de acción y la definición de las prioridades en la asignación de los recursos, de manera que las líneas de acción se encuentran intrínsecamente relacionadas con los objetivos orientando la toma de decisiones con respecto a los cursos de acción propuestos para la potenciación de oportunidades y aprovechamiento de fortalezas determinadas en el contexto estratégico institucional, las cuales son:

1. La intervención de la pobreza debe estar centrada en el hogar, la familia y la persona beneficiaria, como actores de su propio desarrollo, basado en derechos. Por lo que se debe garantizar la atención integral de la población en situación de pobreza en su territorio, respetando sus particularidades.
2. La intervención institucional a las personas y comunidades se inscribe en la articulación interinstitucional que favorezca la atención integral y el acceso oportuno a los beneficios.
3. Las personas y familias en situación de pobreza se identifican desde la búsqueda activa y deben asumir responsabilidad en la construcción de su proyecto de vida.
4. Los proyectos socio productivos apoyados por el IMAS deben fortalecer el tejido socio productivo y las capacidades territoriales para integrarse a las cadenas de valor de los territorios.
5. Las iniciativas de desarrollo socioeconómico se deben impulsar a través de organizaciones de la economía social en el territorio, complementadas con opciones de infraestructura social que potencien oportunidades a las familias y las personas en las zonas de concentración de pobreza.
6. El IMAS es una entidad articuladora de los esfuerzos público-privados para la superación de la pobreza, particularmente orientada a generar fuentes de trabajo y empleo que aseguren su rentabilidad y sostenibilidad, desde las particularidades propias de cada territorio.
7. La distribución de recursos institucionales parte de las características de cada uno de los territorios atendidos, con la participación conjunta de las ARDS y los órganos de apoyo administrativo, como respuesta a un modelo de gestión matricial.
8. Los trámites para el administrado y para el cliente interno deben ser ágiles, oportunos y costo-efectivos, apoyados en un sistema de información robusto, cumpliendo los principios de gobierno abierto para la mejora regulatoria, simplificación de trámites y digitalización de procesos institucionales, apoyado en la simplificación e integración de normativa y la innovación de la gestión institucional.
9. La capacitación y formación para el desarrollo de competencias, habilidades e instrumentos deben ser una acción permanente en respuesta a los requerimientos para la implementación de los ejes estratégicos institucionales.
10. El IMAS ajustará su modelo de gestión administrativa y de recursos en función de los principios del modelo de intervención de la ENPD.

11. La planificación institucional tiene como base el conocimiento y priorización de las necesidades reales de la población a la cual se dirige la finalidad del IMAS, desde la planificación regional y local.
12. Es necesario un ordenamiento de la oferta programática a partir de la priorización de grupos de población y sus necesidades de atención en la construcción de valor público y la canalización y distribución de los recursos debe basarse en el conocimiento y la recopilación de la experiencia institucional en la atención de la pobreza.
13. La formulación, gestión y evaluación de las políticas, programas y proyectos en el IMAS se sustentan en la participación de las personas involucradas para la incorporación de sus diversas necesidades, en concordancia con la normativa internacional y nacional que garantice este derecho.
14. El IMAS debe promover una cultura de proyectos como parte del instrumental que le permita gestar con mayor eficiencia los recursos institucionales y aprovechar oportunidades de obtención de recursos.
15. La gestión de los recursos financieros se debe basar en la sostenibilidad del quehacer institucional, gestionando eficientemente las fuentes de recursos actuales y explorando el desarrollo de nuevas fuentes.
16. La modernización de la gestión de la administración tributaria y las empresas comerciales fortalece la sostenibilidad financiera de la oferta programática desarrollada por el IMAS.
17. La gestión de conocimiento se constituye en el modelo estratégico de innovación social y organizacional para motivar la corresponsabilidad de la población, la

**sociedad civil, la empresa privada y otras instituciones del Estado en la intervención de la pobreza.**

Quedan así establecidas las orientaciones básicas para la gestión estratégica del IMAS para el periodo 2019-2022. La implementación del PEI 2019-2022 se definirá a partir de la formulación de los planes de acción para lo cual el Consejo Directivo mediante acuerdo del N° 220-05-2019 instruye a la Presidencia Ejecutiva, la Gerencia General, las Subgerencias de Desarrollo Social, Soporte Administrativo y Gestión de Recursos, así como a Planificación Institucional, para que, según cada eje estratégico, se proceda a construir con sus respectivos equipos organizacionales los planes de acción.

Para tal propósito se llevarán a cabo los talleres participativos necesarios, liderados y coordinados por las personas responsables de cada Eje Estratégico, mediante los que se continuará con la divulgación del PEI y la sensibilización para su aceptación como marco para la gestión institucional y su operacionalización en los próximos cuatro años.

En este esfuerzo Planificación Institucional proporcionará la guía metodológica y asesoría técnica, se propone una matriz para la formulación de los planes de acción elaborada a partir de las “Orientaciones Básicas para la Formulación y Seguimiento del Plan Estratégico Institucional (PEI)” de MIDEPLAN, contenida en el anexo 7.4.

La fase de evaluación y seguimiento estará determinada por la medición de los resultados de la ejecución y sus avances. Para ello el IMAS cuenta con la Herramienta DELPHOS en la cual se registrarán cada uno de los planes de acción con sus respectivos componentes, a partir de lo cual las metas e indicadores serán monitoreadas y alimentarán la toma de decisiones correctivas que sean requeridas.

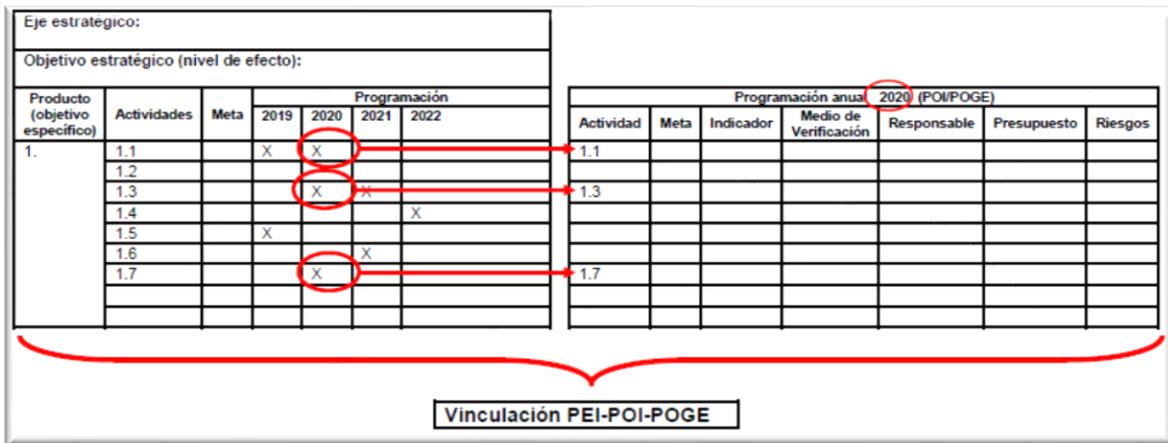
La evaluación y el seguimiento parten de una dinámica de operacionalización del PEI

estrechamente vinculada con los planes operativos en cada periodo. De manera que el uso de la herramienta DELPHOS sea eficiente en este esfuerzo. La ilustración 5 muestra al respecto.

Según el año al que corresponda cada actividad de los planes de acción, esta será trasladada al instrumento de planificación correspondiente de ese año; el POI o el POGE. Esta actividad puede estar

bajo la responsabilidad de una unidad en particular o ser compartida por dos o más unidades, en este caso, cada una la traslada a su POGE o POI dándole el carácter específico correspondiente. El diseño del sistema de evaluación y seguimiento del PEI 2019-2022, establecerá con mayor detalle el procedimiento necesario en este tema a partir de las bondades que ofrece el DELPHOS.

**Ilustración 5. IMAS: Diagrama para operacionalización anual del PEI 2019-2022.**



Fuente: Elaboración propia.

## 7. Fuentes consultadas

- Hernández Ascanio, José. “El concepto de innovación social: ámbitos, definiciones y alcances teóricos CIRIEC-España”. Revista de Economía Pública, Social y Cooperativa”. En <http://www.redalyc.org/pdf/174/17449696006.pdf>. Consultado el 28 de junio de 2019.
- IMAS, 2018. Percepción de la Población Objetivo y de las personas funcionarias que pertenecen al Programa de Protección y Promoción Social realizado por Planificación Institucional. Junio 2018.
- IMAS, 2018. Programas Actividades Centrales y Empresas Comerciales: Resultados de la consulta a personas funcionarias del IMAS. Realizado por Planificación Institucional. Junio 2018.
- IMAS, 2019. Consulta a personas funcionarias Programa Protección y Promoción Social. Programa Actividades Centrales y Programa Empresas Comerciales. Integrado por Planificación Institucional. Mayo 2019
- IMAS, 2019. Consulta de percepción a población usuaria de los beneficios del IMAS. Integrado por Planificación Institucional. Mayo 2019
- INEC, 2018. “Encuesta nacional de Hogares 2018”. Instituto Nacional de Estadística y Censos. San José. Costa Rica. 2018
- Ley de Creación del Instituto Mixto de Ayuda Social. Asamblea Legislativa de la República de Costa Rica. San José, Costa Rica: 4 de mayo de 1971.
- MIDEPLAN, 2016. “Marco conceptual y estratégico para el fortalecimiento de la gestión para resultados de desarrollo en Costa Rica”. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José Costa Rica. Junio 2016.
- MIDEPLAN, 2017. “Manual de Evaluación para Intervenciones Públicas-Gestión de evaluaciones en el Sistema Nacional de Planificación”. Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José. Costa Rica. Junio 2017.
- MIDEPLAN, 2018. “Orientaciones Básicas para la Formulación y Seguimiento del Plan Estratégico Institucional (PEI)” Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica. San José. Costa Rica. Junio 2018.
- Red2Red Consultores, 2018. “Evaluación de resultados de la estrategia nacional Puente al Desarrollo en Costa Rica”. Comisionada por el Consejo Presidencial de Costa Rica, junto a MIDEPLAN, el equipo de FOCEVAL y de DEVAL. San José. Costa Rica. 2018.
- SISCA, 2012. “Sistematización de la experiencia exitosa del Instituto Mixto de Ayuda Social –IMAS- de Costa Rica” Dr. Pedro Solís Sánchez. IMAS. 2012.

## 8. Anexos

### 8.1 Anexo 1: Matriz de Marco Filosófico

Instituto Mixto de Ayuda social

**Marco Filosófico PEI 2019-2022. Aprobado mediante acuerdo del Consejo Directivo N°220-05-2019**  
En atención al acuerdo del Consejo Directivo N°545-12-2018.

**Metas Estratégicas Referentes de carácter Nacional, y del del Área de Articulación Presidencial de Seguridad Humana consignadas en el Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública del Bicentenario:**

- 1- La pobreza multidimensional se disminuiría entre unos 2,3 y 2,7 puntos porcentuales durante los cuatro años (2019-2022). Particularmente, se busca atender 22.500 hogares en pobreza multidimensional, mediante la Estrategia de Puente al Desarrollo, **meta nacional PNDIP 2019-2022.**
- 2- Para el periodo 2019-2022: Reducción entre 17,8% - 19,5% de los hogares pobres por LP, **meta de Área de Articulación Presidencial de Seguridad Humana, PNDIP 2019-2022.**
- 3- Para el periodo 2019-2022: Reducción entre 5,3% - 5,7% de los hogares pobres extremos por LP, **meta de Área de Articulación Presidencial de Seguridad Humana, PNDIP 2019-2022.**

Ejes Estratégicos	Principios y valores	Lineamientos	Objetivos Estratégicos	Responsables
Modelo de Intervención: Estrategia Nacional Puente al Desarrollo	<b>Respeto y Diversidad:</b> La actuación de las personas que conforman el IMAS se basa en la comprensión de la diferencia de intereses y necesidades, así como el reconocimiento de los derechos de las otras personas. Se busca, por lo tanto, que prevalezca un trato respetuoso, sin distinción de ideas, pensamientos o formas de ser, ya sea para la población objetivo o la persona funcionaria institucional con competencias o autoridad formal asignada.	1. La intervención de la pobreza debe estar centrada en el hogar, la familia y la persona beneficiaria, como actores de su propio desarrollo, basado en derechos. Por lo que se debe garantizar la atención integral de la población en situación de pobreza en su territorio, respetando sus particularidades.	1.1. Consolidar la atención integral como estrategia de intervención de la población en condición de pobreza y pobreza extrema, mediante la cobertura de al menos, 66.832 hogares al 2022, con el nuevo modelo de intervención y Puente al Desarrollo, como parte de la meta sectorial del PNDIP 2019-2022.  1.2. Satisfacer anualmente necesidades básicas de al menos 50.000 hogares en situación de pobreza mediante el acceso a programas sociales articulados, con énfasis en jefatura femenina, en condición de violencia doméstica, personas con discapacidad y pueblos indígenas, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022.	Gerencia General Subgerencia de Desarrollo Social

1

Instituto Mixto de Ayuda social

Ejes Estratégicos	Principios y valores	Lineamientos	Objetivos Estratégicos	Responsables
	<b>Honestidad</b> La actuación de las personas que conforman la comunidad institucional es con apego a la verdad y legalidad, buscando la coherencia y justicia, en su relación con las personas dentro y fuera de la institución.  <b>Transparencia:</b> La actuación sujeta a la ética, la legalidad y la técnica garantiza claridad en las acciones y decisiones, libre acceso a la información y rendición de cuentas.  <b>Excelencia:</b> Orientación constante hacia la calidez, la mejora continua, la calidad y eficiencia en la obtención de resultados.  <b>Integralidad:</b> La gestión política y programática institucional se orienta hacia un abordaje comprehensivo y multidimensional de los fenómenos sociales que determinan las condiciones de vida de la población objetivo.  <b>Justicia y equidad:</b> Todas las personas son sujetas de derechos y oportunidades que motiva el		1.3. Coadyuvar anualmente a la permanencia en el sistema educativo formal de 200.000 personas estudiantes de primaria en situación de pobreza, mediante el programa Crecemos, así como de al menos 184.000 personas estudiantes de secundaria en situación de pobreza, mediante el programa TMC Avancemos, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022  1.4. Contribuir en la protección y cuidado de niños y niñas en situación de pobreza, mediante el otorgamiento de beneficios hasta alcanzar, de forma incremental, 34244 niños y niñas al 2022, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022.  1.5. Contribuir a la satisfacción de las necesidades fundamentales de las personas adultas mayores en situación de pobreza, mediante la atención anualmente, de al menos 10500 personas adultas mayores, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022.	

2

Ejes Estratégicos	Principios y valores	Lineamientos	Objetivos Estratégicos	Responsables
	<p>accionar prioritario y afirmativo para quienes enfrentan exclusión y discriminación.</p> <p><b>Sostenibilidad:</b> La gestión institucional que garantiza la eficiencia en el uso de los recursos y considera las necesidades futuras en el proceso de toma de decisiones para la gestión integral de riesgos.</p> <p><b>Articulación interinstitucional:</b> La relación estratégica y dinámica con actores claves como entidades públicas o privadas y organizaciones sociales coadyuva a una intervención integral y oportuna de los hogares, familias, personas y territorios en situación de pobreza.</p>	<p>2. La intervención institucional a las personas y comunidades se inscribe en la articulación interinstitucional que favorezca la atención integral y el acceso oportuno a los beneficios.</p> <p>3. Las personas y familias en situación de pobreza se identifican desde la búsqueda activa y deben asumir responsabilidad en la construcción de su proyecto de vida.</p> <p>4. Los proyectos socio productivos apoyados por el IMAS deben fortalecer el tejido socio productivo y las capacidades territoriales para integrarse a las cadenas de valor de los territorios</p>	<p>2.1. Desarrollar de manera interinstitucional los componentes complementarios de la atención integral de las Estrategias Nacionales: Puente al Desarrollo, Puente a la Comunidad, Puente al Trabajo, Puente Agro y Puente a la Prevención.</p> <p>3.1. Intervenir la pobreza mediante procesos de atención integral con la participación de las familias y las personas, por medio del cual se desarrollen capacidades y se potencien oportunidades bajo un enfoque de igualdad y equidad.</p> <p>4.1. Diseñar una metodología flexible y basada en la evidencia que establezca los parámetros para la priorización de áreas temáticas y proyectos socioproductivos y comunales que respondan a las</p>	

3

Ejes Estratégicos	Principios y valores	Lineamientos	Objetivos Estratégicos	Responsables
		<p>5. Las iniciativas de desarrollo socioeconómico se deben impulsar a través de organizaciones de la economía social en el territorio, complementadas con opciones de infraestructura social que potencien oportunidades a las familias y las personas en las zonas de concentración de pobreza.</p> <p>6. El IMAS es una entidad articuladora de los esfuerzos público-privados para la superación de la pobreza, particularmente orientada a generar fuentes de trabajo y empleo que aseguren su rentabilidad y sostenibilidad, desde las particularidades propias de cada</p>	<p>necesidades de la población de cada región.</p> <p>4.2. Fortalecer las actividades productivas de cada región a partir del uso de la evidencia estadística y la coordinación interinstitucional para establecer lineamientos para el financiamiento de proyectos socioproductivos.</p> <p>5.1. Fortalecer las organizaciones de la Economía Social Solidaria, con capacitación técnica y financiamiento para mejorar su productividad, mediante el financiamiento al 2022 de 24 proyectos socioproductivos, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022.</p> <p>5.2. Mejorar la infraestructura social para el desarrollo de oportunidades a las familias y personas con enfoque inclusivo e intercultural por medio de financiamiento de 12 proyectos de infraestructura comunal. al 2022.</p> <p>6.1. Desarrollar al 2022 una estrategia de articulación de esfuerzos público-privados que permita al IMAS incrementar las opciones para la superación de la pobreza, desde un enfoque de integralidad y territorialidad.</p>	

4

Ejes Estratégicos	Principios y valores	Lineamientos	Objetivos Estratégicos	Responsables
Modelo de Gestión Administrativa		territorio.		
		7. La distribución de recursos institucionales parte de las características de cada uno de los territorios atendidos, con la participación conjunta de las Áreas Regionales de Desarrollo Social y los órganos de apoyo administrativo, como respuesta a un modelo de gestión matricial.	7.1. Generar lineamientos de ejecución financiera y seguimiento de programas sociales que permitan a las personas encargadas de la ejecución del gasto administrativo-operativo, al 2022 incorporar totalmente en la práctica las particularidades propias de cada territorio.	Gerencia General Subgerencia de Soporte Administrativo
		8. Los trámites para el administrado y para el cliente interno deben ser ágiles, oportunos y costo-efectivos, apoyados en un sistema de información robusto, cumpliendo los principios de gobierno abierto para la mejora regulatoria, simplificación de trámites y digitalización de procesos institucionales, apoyado en la simplificación e integración de normativa y la innovación de la gestión institucional.	8.1. Desarrollar un proceso de reestructuración institucional orientado por el modelo de intervención, la modernización institucional en función de la ciudadanía (la simplificación de trámites, la simplificación de la normativa y la digitalización de los procesos institucionales) y un plan de desarrollo de competencias que garantice el logro de los objetivos estratégicos del IMAS).	
9. La capacitación y formación para el desarrollo de competencias, habilidades e instrumentos deben ser una acción permanente en respuesta a los requerimientos para la implementación de los ejes estratégicos institucionales.	9.1. Generar un Plan de Capacitación, Formación y Desarrollo del Capital Humano que permita la mejora continua del talento humano.			

5

Ejes Estratégicos	Principios y valores	Lineamientos	Objetivos Estratégicos	Responsables
Modelo de Gestión de Conocimiento		10. El IMAS ajustará su modelo de gestión administrativa y de recursos en función de los principios del modelo de intervención de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo (ENPD).	10.1. Generar las condiciones administrativas necesarias que permitan la implementación de los principios del Modelo de Intervención de la Estrategia Nacional Puente al Desarrollo.	Gerencia General Subgerencia de Desarrollo Social Planificación Institucional
		11. La planificación institucional tiene como base el conocimiento y priorización de las necesidades reales de la población a la cual se dirige la finalidad del IMAS, desde la planificación regional y local.	11.1. Desarrollar un modelo estratégico que instaure la investigación y la gestión de conocimiento en el sistema de gestión institucional, como insumo básico del proceso de planificación, desde un enfoque participativo de los diferentes actores de la sociedad y que incorpore la consulta ciudadana y la rendición de cuentas como componentes fundamentales de esta, en el marco de la gestión para resultados de desarrollo, a partir del 2020.	
		12. La gestión de conocimiento se constituye en el modelo estratégico de innovación social y organizacional para motivar la corresponsabilidad de la población, la sociedad civil, la empresa privada y otras instituciones del Estado en la intervención de la pobreza.	12.1. Desarrollar una estrategia que promueva la innovación social como eje transversal de la cultura institucional. 12.2. Coordinar mecanismos de cooperación nacional e internacional pública o privada con el fin de canalizar apoyo y recursos que sean destinados a atender las necesidades	

6

Ejes Estratégicos	Principios y valores	Lineamientos	Objetivos Estratégicos	Responsables
		<p>13. Es necesario un ordenamiento de la oferta programática a partir de la priorización de grupos de población y sus necesidades de atención en la construcción de valor público y la canalización y distribución de los recursos debe basarse en el conocimiento y la recopilación de la experiencia institucional en la atención de la pobreza.</p> <p>14. La formulación, gestión y evaluación de las políticas, programas y proyectos en el IMAS se sustentan en la participación de las personas involucradas para la incorporación de sus diversas necesidades, en concordancia con la normativa internacional y nacional que garantice este derecho.</p> <p>15. El IMAS debe promover una cultura de proyectos como parte del instrumental que le permita gestar con mayor eficiencia los recursos institucionales y aprovechar oportunidades de obtención de</p>	<p>de la población objetivo de la institución o de los grupos sociales u organizaciones.</p> <p>13.1. Redefinir la oferta programática institucional a partir de su evaluación y de los instrumentos de orientación estratégica y operativa institucional, con un efecto hacia la construcción de valor público.</p> <p>14.1. Propiciar la participación de la Población Objetivo en los procesos de formulación, gestión y evaluación de las políticas, programas y proyectos institucionales con el fin de incorporar la identificación de necesidades y garantizar la generación de valor público</p> <p>15.1. Diseñar un modelo de gestión de proyectos orientado a reducir riesgos y mejorar los resultados del desempeño institucional, por medio del desarrollo de proyectos</p>	

7

Ejes Estratégicos	Principios y valores	Lineamientos	Objetivos Estratégicos	Responsables
		recursos.	estandarizados y fundamentados en la madurez institucional sobre cultura de proyectos.	
<b>Modelo de Gestión de Recursos.</b>		<p>16. La gestión de los recursos financieros se debe basar en la sostenibilidad del quehacer institucional, gestionando eficientemente las fuentes de recursos actuales y explorando el desarrollo de nuevas fuentes de recursos.</p> <p>17. La modernización de la gestión de la administración tributaria y las empresas comerciales fortalece la sostenibilidad financiera de la oferta programática desarrollada por el IMAS.</p>	<p>16.1. Desarrollar un modelo de gestión de la actividad comercial del IMAS que integre sus características de dinamicidad y ajustado a las demandas de un mercado altamente competitivo para el incremento continuo de ingresos para el financiamiento de programas sociales.</p> <p>16.2. Fortalecer la sostenibilidad de la inversión social del IMAS a partir de la revisión de la normativa sobre las fuentes de financiamiento institucional para presentar las propuestas de reforma que sean necesarias.</p> <p>17.1. Impulsar reformas jurídicas y administrativas para la modernización de la gestión comercial de las tiendas libres y de la recaudación tributaria.</p>	Gerencia General Subgerencia de Gestión de Recursos

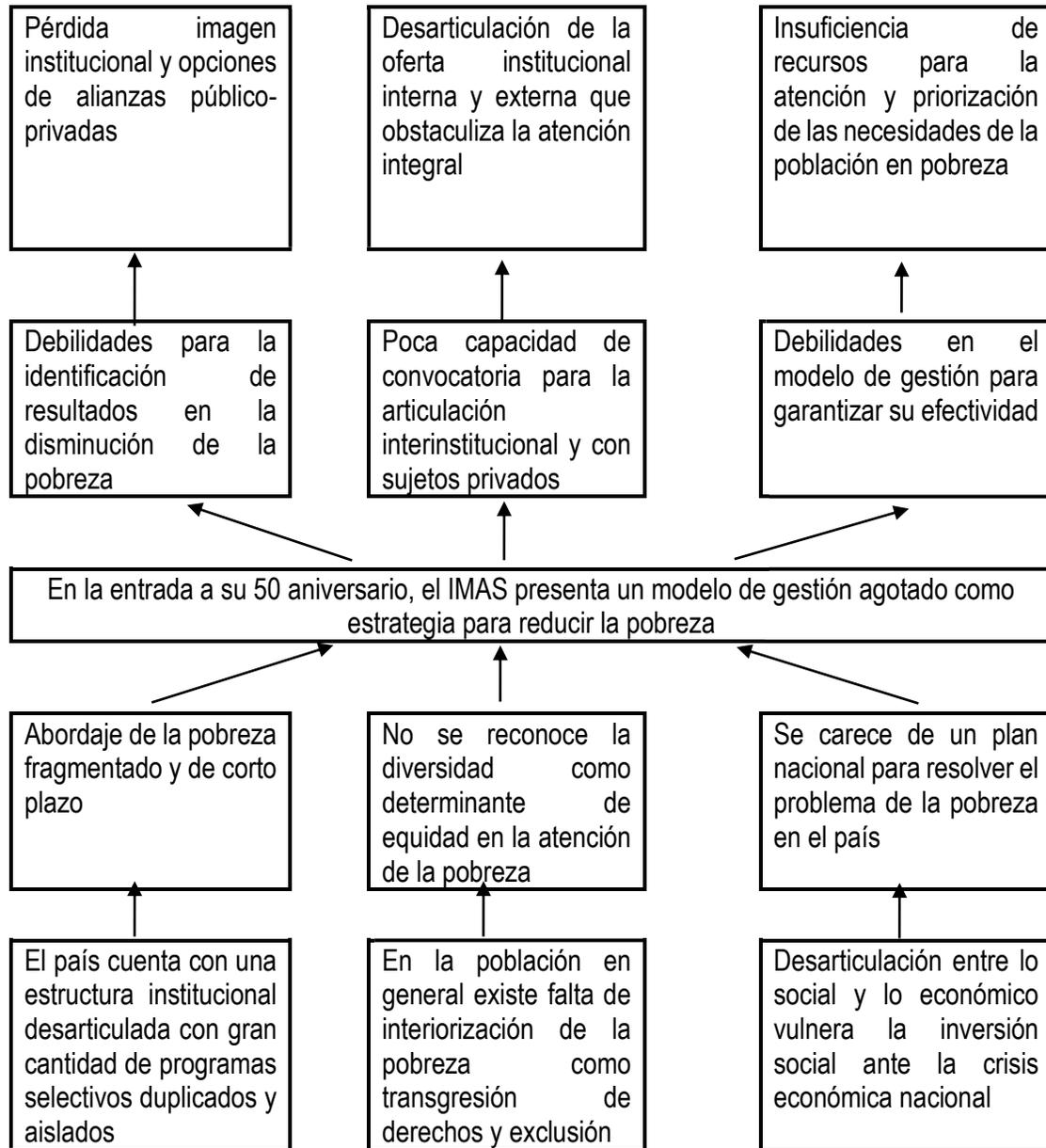
**MISIÓN Y VISIÓN DEL IMAS**

<b>Misión del IMAS</b>	“El IMAS protege y promueve, de manera inclusiva y solidaria, el desarrollo de la población en situación de pobreza y pobreza extrema, mediante programas y proyectos, desde un abordaje multidimensional.”
<b>Visión del IMAS</b>	“Hacia el 2022, el IMAS será la entidad que lidera y articula acciones públicas y privadas, ejecutando programas que permiten mejorar las condiciones de vida y potenciar las capacidades de las personas en situación de pobreza y pobreza extrema.”

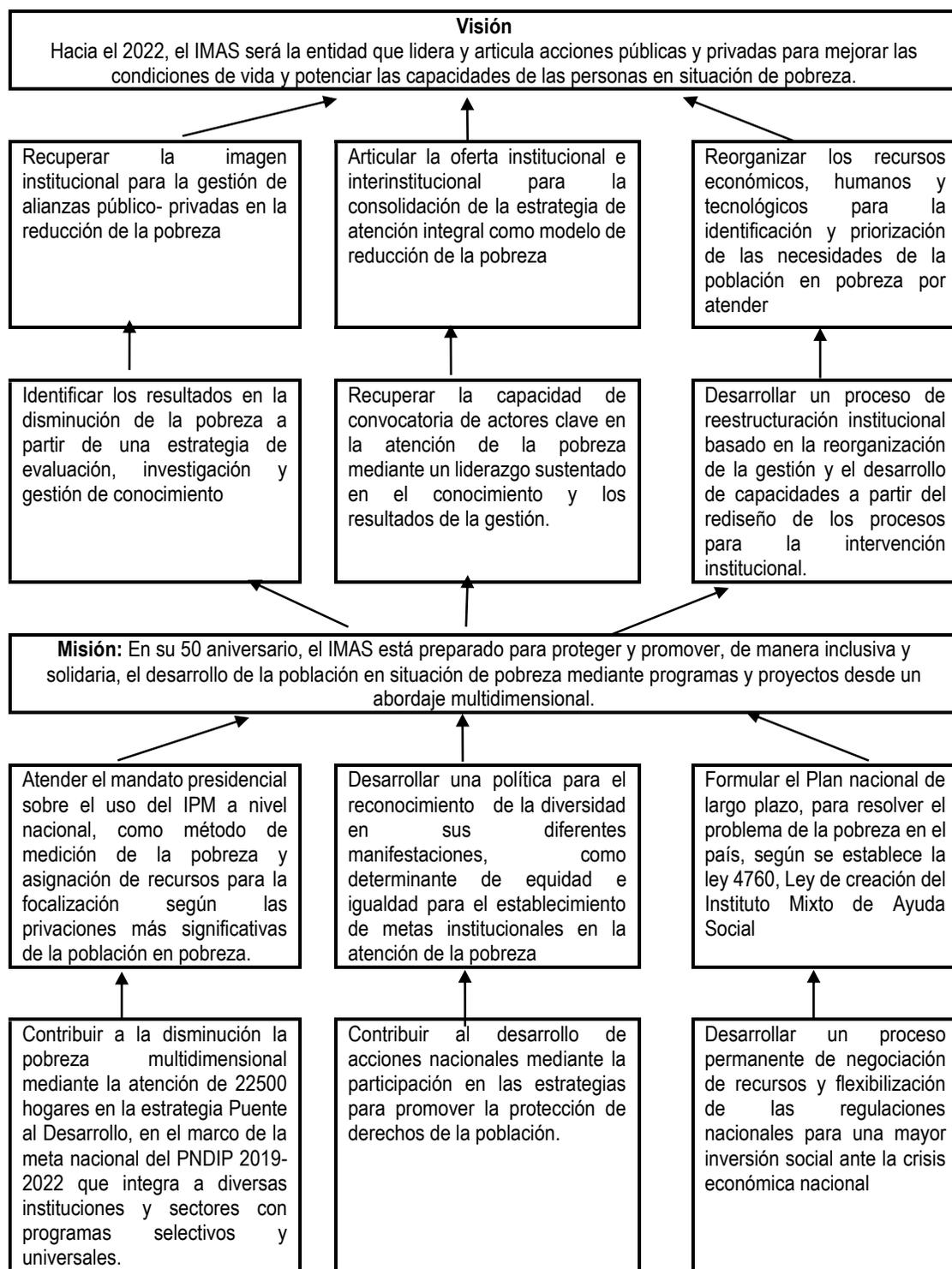
8.2 Anexo 2: Árbol de problemas

Plan Estratégico Institucional 2019-2022 “IMAS hacia el 50 aniversario”

Árbol de problemas:



**Árbol de objetivos:**



### Identificación de alternativas:

1. La intervención de la pobreza debe estar centrada en el hogar, la familia y la persona beneficiaria, como actores de su propio desarrollo, basado en derechos. Por lo que se debe garantizar la atención integral de la población en situación de pobreza con la participación de las familias y las personas, para el desarrollo de capacidades y la potenciación de oportunidades bajo un enfoque de igualdad y equidad que les permita asumir responsabilidad en la construcción de su proyecto de vida.

La intervención debe ser en su territorio, identificando a las personas y familias en condición de pobreza desde la búsqueda activa y respetando sus particularidades para lo cual se propone:

- Consolidar la atención integral como estrategia de intervención de la población en condición de pobreza y pobreza extrema, de al menos 66.832 hogares, con la atención de necesidades básicas a 50.000 hogares y 10.500 personas adultas mayores, así como la coadyuvancia a la permanencia en el sistema educativo de al menos 200.000 personas estudiantes de primaria y 184.000 de secundaria, además de contribuir a la protección y cuidado de 34.244 niños y niñas en situación de pobreza, mediante el apoyo económico para facilitar el acceso a servicios de atención y desarrollo infantil. Todo esto como parte de la meta sectorial del PNDIP 2019-2022.
  - El desarrollo de proyectos socio productivos para fortalecer el tejido socio productivo y las capacidades para integrarse a las cadenas de valor de los territorios se da a partir de la aplicación de una metodología flexible y basada en la evidencia, que responda a las necesidades de la población en el ámbito regional y al establecimiento de parámetros y lineamientos para la priorización de áreas temáticas. Esto mediante el fortalecimiento de las organizaciones de la Economía Social Solidaria con capacitación técnica y financiamiento de 24 proyectos para mejorar su productividad y 12 proyectos de infraestructura social inclusiva, según compromiso del IMAS ante el PNDIP 2019-2022.
  - La intervención institucional a las personas y comunidades se inscribe en la articulación interinstitucional que favorezca la atención integral y el acceso oportuno a los beneficios, esto requiere del desarrollo de manera interinstitucional de los componentes complementarios de la atención integral de las Estrategias Nacionales: Puente al Desarrollo, Puente a la Comunidad, Puente al Trabajo, Puente Agro y Puente a la Prevención.
2. El IMAS es una entidad articuladora de los esfuerzos público-privados para la superación de la pobreza, particularmente orientada a generar fuentes de trabajo y empleo que aseguren su rentabilidad y sostenibilidad, desde las particularidades propias de cada territorio para lo cual se propone desarrollar una estrategia de articulación de esfuerzos público-privados que le

permita incrementar las opciones para la superación de la pobreza, desde un enfoque de integralidad y territorialidad.

3. La distribución de recursos institucionales parte de las características de cada uno de los territorios atendidos con la participación conjunta de las ARDS y los órganos de apoyo administrativo, como respuesta a un modelo de gestión matricial. Para este esfuerzo se deben generar lineamientos de ejecución y seguimiento de programas sociales que permitan a las personas encargadas de la ejecución del gasto administrativo-operativo, al 2022 incorporar totalmente en la práctica las particularidades propias de cada territorio.
4. La reestructuración institucional debe estar orientada por el modelo de intervención y la modernización institucional en función de la ciudadanía (la simplificación de trámites, la simplificación de la normativa y la digitalización de los procesos institucionales), así como en un plan de desarrollo de competencias. Esto de manera que los trámites para el administrado y para el cliente interno sean ágiles, oportunos y costo-efectivos, apoyados en un sistema de información robusto cumpliendo los principios de gobierno abierto para la mejora regulatoria, que garantice el logro de los objetivos estratégicos del IMAS y la innovación de la gestión institucional.
5. El ajuste del modelo de gestión administrativa y de recursos debe darse en función de los principios del modelo de intervención de la ENPD, con la generación de las condiciones administrativas necesarias a su ejecución y en respuesta a los requerimientos para la implementación de los ejes estratégicos institucionales. Esto incluyendo la capacitación y formación para el desarrollo de competencias, habilidades e instrumentos como acción permanente contenidas en un plan de capacitación, formación y desarrollo del para la mejora continua del talento humano.
6. La planificación institucional tiene como base el conocimiento y priorización de las necesidades reales de la población a la cual se dirige la finalidad del IMAS, desde la planificación regional y local. Esto debe partir del desarrollo de un modelo estratégico que instaure la investigación y la gestión de conocimiento en el sistema de gestión institucional, como insumo básico del proceso de planificación, desde un enfoque participativo de los diferentes actores de la sociedad y que incorpore la consulta ciudadana y la rendición de cuentas como componentes fundamentales de esta, en el marco de la gestión para resultados de desarrollo, a partir del 2020.
7. La gestión de conocimiento se constituye en el modelo estratégico de innovación social y organizacional para motivar la corresponsabilidad de la población, la sociedad civil, la empresa privada y otras instituciones del Estado en la intervención de la pobreza, promover la innovación social como eje transversal de la cultura institucional y coordinar mecanismos de cooperación nacional e internacional pública o privada con el fin de canalizar apoyo y recursos para atender las necesidades de la población objetivo.

8. La formulación, gestión y evaluación de las políticas, programas y proyectos en el IMAS se sustentan en la participación de las personas involucradas, considerando la participación de la población objetivo en la formulación, gestión y evaluación para la incorporación de sus diversas necesidades, en concordancia con la normativa internacional y nacional que garantiza este derecho. Esto a partir del desarrollo de una cultura de proyectos como parte del instrumental que le permita gestar con mayor eficiencia los recursos institucionales y aprovechar oportunidades de obtención de recursos.
9. Es necesario un ordenamiento de la oferta programática a partir de la priorización de grupos de población y sus necesidades de atención en la construcción de valor público, así la canalización y distribución de los recursos se basa en el conocimiento de la pobreza y la recopilación de la experiencia institucional en la atención de esta. Lo que inicia con la evaluación y redefinición de la oferta programática y el ajuste de los instrumentos de orientación estratégica y operativa en función de la nueva propuesta.
10. La gestión de los recursos financieros se debe basar en la sostenibilidad del quehacer institucional, gestionando eficientemente las fuentes de recursos actuales y explorando el desarrollo de nuevas fuentes con el fortalecimiento de la administración tributaria y las empresas comerciales a partir del replanteamiento del modelo de gestión de la actividad comercial del IMAS.
11. El fortalecimiento de la sostenibilidad de la inversión social implica la revisión de la normativa sobre las fuentes de financiamiento institucional como base para presentar e impulsar propuestas de reformas jurídicas y administrativas para la modernización y gestión de recaudación tributaria.

### 8.3 Anexo 3: Matriz de comparación visión misión Ley 4760

#### Cotejo de contenido de la norma y los postulados de visión y misión

Ley 4760 (fines)	Visión
<p>...resolver el problema de la pobreza extrema en el país, <u>para lo cual deberá planear, dirigir, ejecutar y controlar un plan nacional destinado a dicho fin.</u></p> <p>g) <u>Coordinar los programas</u> nacionales de los sectores públicos y privados cuyos fines sean similares a los expresados en esta ley</p>	Lidera y articula (ejecuta) acciones públicas y privadas
<p>d) Preparar los sectores indigentes en <u>forma adecuada y rápida</u> para que mejoren sus <u>posibilidades de desempeñar trabajo remunerado;</u></p> <p>e) Atender las <u>necesidades</u> de los grupos sociales o de las personas que deban ser provistas de <u>medios de subsistencia</u> cuando carezcan de ellos</p>	mejorar las condiciones de vida
<p>c) Hacer de los <u>programas de estímulo</u> social un medio para obtener en el menor plazo posible la incorporación de <u>los grupos humanos marginados</u> de las actividades económicas y sociales del país</p>	potenciar las capacidades de las personas en situación de pobreza
Ley 4760 (Fines)	Misión
<p>a) Formular y ejecutar una política nacional de <u>promoción social y humana de los sectores más débiles de la sociedad costarricense</u></p> <p>c) Hacer de los <u>programas de estímulo</u> social un medio para obtener en el menor plazo posible la incorporación de los grupos humanos <u>marginados de las actividades económicas y sociales del país</u></p>	protege y promueve, de manera inclusiva y solidaria

<p>e) Atender las <i>necesidades</i> de los grupos sociales o de las personas que deban ser provistas de <i>medios de subsistencia</i> cuando carezcan de ellos</p> <p>g) Coordinar los programas nacionales de los sectores <u>públicos y privados</u> cuyos fines sean similares a los expresados en esta ley</p>	
<p>b) Atenuar, disminuir o eliminar las <u>causas generadoras de la indigencia</u> y sus efectos</p>	<p>un abordaje multidimensional</p>

8.4 Anexo 4: Matriz propuesta para la formulación de los Planes de acción.

Eje estratégico:														
Objetivo estratégico (nivel de efecto):														
Línea de acción <sup>1</sup>	Riesgos y medida asociada		Producto (objetivo específico)	Actividades	Meta	Indicador de actividad		Línea Base (2018)	Programación				Presupuesto asignado	Responsables
	Riesgo	Medida				Nombre	Fórmula		2019	2020	2021	2022		
				1										
				2										
				3										
				1										
				2										
				3										
				1										
				2										
				3										
				1										
				2										
				3										

<sup>1</sup> Puede haber más de un objetivo (nivel de producto) por línea de acción, en este caso la diferencia la establecen las actividades relacionadas con el producto (objetivo específico) aunque comparta la línea de acción con otros productos u objetivos específicos.