



CONSEJO NACIONAL DE LA PERSONA  
ADULTA MAYOR  
INFORME DE EVALUACIÓN ANUAL  
EJERCICIO ECONÓMICO 2017

**DE-130-2018**

Secretaría Técnica de la Autoridad  
Presupuestaria

## 1. DESCRIPCIÓN GENERAL DE LA ENTIDAD

El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), fue creado en la Ley 7935 “Ley Integral para la Persona Adulta Mayor”, se constituye como un órgano de desconcentración máxima, adscrito a la Presidencia de la República, con personería jurídica instrumental.

El CONAPAM es un órgano rector en materia de envejecimiento y vejez, por lo que formula, coordina, implementa y evalúa políticas, planes y programas, por medio de la articulación interinstitucional para mejorar la calidad de vida de la población adulta mayor, desde un enfoque de derechos, con perspectiva de género y solidaridad intergeneracional.

Cuenta con 3 programas presupuestarios: “Administración Central” y los programas sustantivos: “Envejeciendo con Calidad de Vida” y “Construyendo Lazos de Solidaridad”, a través de los cuales desarrolla el quehacer institucional, mismo que tiene como fin la atención de su población objetivo (adultos mayores en condición de pobreza y pobreza extrema y en condición de abandono).

## 2. GESTIÓN FINANCIERA

A continuación se muestra un cuadro que contiene los datos de los recursos presupuestados y ejecutados al 31 de diciembre de 2017, cubiertos con ingresos corrientes, de capital y de financiamiento (superávit).

**Cuadro 2.1**  
**Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor**  
**Comparativo del Monto presupuestado y ejecutado según partida**  
**Al 31 de diciembre 2017**  
**En colones y porcentajes**

Partida	2017		
	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
0-Remuneraciones	753.229.218	706.389.513	94
1-Servicios	317.241.470	203.058.380	64

**Cuadro 2.1**  
**Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor**  
**Comparativo del Monto presupuestado y ejecutado según partida**  
**Al 31 de diciembre 2017**  
**En colones y porcentajes**

Partida	2017		
	Presupuesto Definitivo	Presupuesto Ejecutado	% Ejecución
2-Materiales y Suministros	12.370.000	6.911.043	56
5-Bienes Duraderos	55.329.790	17.113.266	31
6-Transferencias Corrientes	17.805.040.680	16.760.921.412	94
9-Cuentas Especiales	539.956		
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>18.943.751.114</b>	<b>17.694.393.614</b>	<b>93%</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

Con base en la información suministrada por el Consejo, se realiza el siguiente cuadro que contiene una síntesis de los factores que la institución señala incidieron en la ejecución presupuestaria:

**Cuadro 2.2**  
**Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor**  
**Factores que afectaron la ejecución presupuestaria**  
**al 31 de diciembre de 2017**

Partidas Presupuestarias	Factores que incidieron en la ejecución	Observaciones
<b>1- Servicios</b>	<p>En términos generales la entidad manifiesta que en algunas de las subpartidas el gasto fue menor que el estimado. Además, que se aplicaron las medidas de contención fiscal establecidas en el Decreto Ejecutivo. 40540-H de Contención Fiscal, por lo que no se realizaron contrataciones en el II semestre.</p> <p>Por otra parte, no se logró contar con los estudios especiales por parte de la Universidad de Costa Rica, por lo que no se realizó el desembolso.</p>	<p>La ejecución de estas partidas presenta una leve mejora (64%), con respecto al I semestre que fue de 17,8%. Tal como argumenta la entidad esto se debió a que el gasto fue menor que lo proyectado. Por otra parte, no se cumplió con los objetivos institucionales de información, divulgación y sensibilización sobre temas de vejez, situación que afectó la ejecución presupuestaria al no ejecutarse los recursos asignados.</p> <p>De acuerdo con los datos históricos de ejecución, la entidad presenta una baja ejecución en los últimos 3 años (2015-2017), por lo que deberá realizar una previsión de los recursos en función de las necesidades</p>

San José, 20 de marzo de 2018  
DE-130-2018

**Cuadro 2.2**  
**Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor**  
**Factores que afectaron la ejecución presupuestaria**  
**al 31 de diciembre de 2017**

Partidas Presupuestarias	Factores que incidieron en la ejecución	Observaciones
	<p>Quedaron remanentes por concepto de reajustes de precios que no fueron solicitados oportunamente por los proveedores y finalmente, existen recursos pendientes de cancelar producto de procesos jurídicos.</p>	<p>institucionales.</p> <p>Entre las medidas correctivas que señala el CONAPAM para mejorar la ejecución de los próximos periodos, cita el aplicar medidas presupuestarias para regular el uso estricto y eficiente de los recursos.</p>
<p><b>2- Materiales y Suministros</b></p>	<p>La entidad aplica en algunas subpartidas lo establecido en el Decreto Ejecutivo 40540-H citado, por lo que no efectuaron contrataciones en el II semestre, además del uso de otras medidas de restricción.</p>	<p>Al igual que la partida anterior, presenta una baja ejecución al cierre del periodo el 2017, siendo reincidente en los últimos 3 años (2015-2017). La entidad presenta las mismas justificaciones que en la partida anterior y establece iguales acciones correctivas.</p> <p>De acuerdo con las justificaciones brindadas por el CONAPAM, se indica que además de las acciones a tomar por parte de la entidad, deberá revisar la programación de sus gastos de acuerdo con las necesidades institucionales, ya que de los resultados obtenidos se desprende, que han existido debilidades en la planificación y programación de los recursos, procesos que son de entera responsabilidad de la administración.</p>
<p><b>5- Bienes Duraderos</b></p>	<p>Aplicación del Decreto Ejecutivo 40540-H, (Contención fiscal).</p> <p>Quedaron recursos comprometidos que no se pudieron girar en el 2017.</p>	<p>El 0,3% del presupuesto institucional se destina a esta partida, llama la atención que la entidad solo haya ejecutado el 31% de lo presupuestado.</p> <p>Esta partida de gasto, ha mostrado históricamente un rezago en su ejecución y a pesar que para el 2017 el presupuesto asignado aumentó, la subejecución se mantuvo, siendo aún menor que en el 2016.</p> <p>Las justificaciones son reincidentes, por lo que la entidad deberá revisar la programación respecto a los procesos de contratación administrativa, ya que se desprende de los resultados obtenidos, que han existido debilidades en la planificación y programación de estos recursos, procesos que son de entera responsabilidad de la administración.</p>

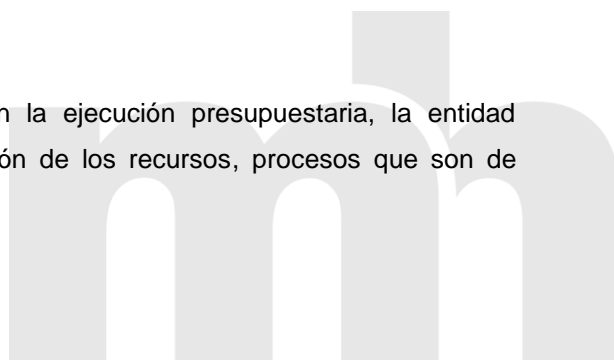
**Cuadro 2.2**  
**Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor**  
**Factores que afectaron la ejecución presupuestaria**  
**al 31 de diciembre de 2017**

Partidas Presupuestarias	Factores que incidieron en la ejecución	Observaciones
<b>6- Transferencias Corrientes</b>	La entidad no indica los factores que afectaron la ejecución, solo menciona que en esta partida se presupuestan los recursos con destino a organizaciones de bienestar social (para la atención de las personas adultas mayores en pobreza según las modalidades de atención), además, se realiza la previsión para el pago de prestaciones legales, incapacidades y otros. La ejecución al cierre del periodo fue de un 94%.	En el II semestre 2017 la entidad ejecuta el 94%, de los recursos asignados a esta partida, crecimiento significativo según los datos históricos (2014-2017). Esta representa un gasto sustantivo en la gestión de la entidad, ya que los recursos se transfieren a diferentes entidades públicas y privadas, municipalidades, órganos descentralizados y organizaciones de bien social, para financiar programas de rehabilitación y atención a las personas adultas mayores bajo distintas modalidades (Hogar de Ancianos, Albergues, Centros Diurnos y el programa "Red de Cuido", con el objetivo de brindar atención domiciliar y comunitaria).
<b>9 -Cuentas Especiales</b>	En esta partida se trasladan los recursos que no cubren los subsidios establecidos, una vez realizada la distribución de los recursos económicos provenientes de la Ley 7972 y Ley 9188 a las organizaciones.	

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

Cabe señalar que las partidas que no alcanzaron el 90% de ejecución al cierre del periodo 2017, presentaron porcentajes de ejecución inferiores al 45% en el I semestre 2017. El CONAPAM indicó en su momento, que continuarían con la programación establecida para el resto del año y en transferencias corrientes, tomarían las medidas para que las organizaciones de bienestar social, se pongan al día con los requisitos pendientes.

Al respecto, si bien hubo factores que incidieron en la ejecución presupuestaria, la entidad presenta debilidades en la planificación y programación de los recursos, procesos que son de entera responsabilidad de la administración.



### Sobre transferencias

Según el cuadro siguiente, tomando como referencia la Liquidación Presupuestaria al 31 de diciembre del 2017, la entidad presenta un porcentaje de ejecución de 94%, que en términos generales, corresponde principalmente a transferencias destinadas a Municipalidades, Organizaciones de bienestar social, Asociaciones y Fundaciones sin fines de lucro encargadas de brindar un servicio integral en la atención, rehabilitación y tratamiento para personas adultas mayores en estado de necesidad o indigencia en condición de pobreza, vulnerabilidad y riesgo social (bajo la modalidad de atención de necesidades básicas, red de Cuido y Abandonados), con ingresos procedentes de la Ley 9188 (Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor) y la Ley 7972 (Impuestos sobre Cigarrillos y Licores), destinadas a entidades públicas y privadas. Asimismo, cumple con el pago del 3% del superávit a la Comisión Nacional de Emergencia, según lo establece la normativa vigente.

**Cuadro 2.3**  
**Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor**  
**Detalle de Transferencias realizadas a otras instituciones**  
**al 31 de diciembre de 2017**  
**colones y porcentajes**

Entidad	Monto Presupuestado	Monto Ejecutado	% Ejecución
Comisión Nacional de Emergencia	920.210,00	920.210,00	100%
Órganos desconcentrados no empresariales	50.000.000,00	50.000.000,00	100%
Municipalidades	740.237.570,80	629.485.340,80	85%
Asociaciones	16.390.143.093,21	15.476.839.134,89	94,4%
Fundaciones	619.624.023,68	602.255.519,66	97,2%

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos suministrados por el CONAPAM.

### 3. RESULTADOS DE LA GESTIÓN

#### 3.1. Programas con producción cuantificable

La estructura programática del Patronato contempla 3 programas, incluyendo el programa de Administración Central de Apoyo Institucional. Los programas sustantivos y su correspondiente producción es la siguiente:

**Cuadro 3.1.1**  
**Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor**  
**Programas sustantivos**

Nombre del programa	Producto
<b>Envejeciendo con Calidad de Vida</b>	Implementar la Política Nacional de envejecimiento y vejez 2011-2021.
<b>Construyendo Lazos de Solidaridad</b>	Servicios de Atención que brindan una respuesta afectiva y oportuna a las necesidades de las personas adultas mayores.

Fuente: Elaboración propia a partir del POI 2017 del CONAPAM.

Para cada programa presupuestario se formularon indicadores de desempeño asociados al producto, relacionados con acciones y programas tendientes a la atención de su población objetivo (adultos mayores en condición de pobreza y pobreza extrema y en condición de abandono o víctimas de violencia), con el objetivo de mejorar la calidad de vida de la población adulta mayor.

El Consejo se ubica en el “Sector Desarrollo Humano e Inclusión Social”, y forma parte de las acciones estratégicas del Gobierno incluidas en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2015-2018, mediante el establecimiento del objetivo “Atender a Personas Adultas Mayores en condición de Pobreza y Pobreza Extrema”, ubicado en el Programa de “Atención de Personas Adultas Mayores (PAM) en pobreza”.

Para efectos de esta evaluación, la efectividad de los indicadores se catalogó según los siguientes parámetros:

Efectividad	Cumplimiento del indicador		Ejecución de recursos
<b>Efectivo ( E )</b>	<b>Cumplido</b>	100%	100%
<b>Parcialmente Efectivo ( PE )</b>	<b>Parcialmente cumplido</b>	76%- 99%	76%-99%
<b>No Efectivo ( NE )</b>	<b>No cumplido</b>	0% -75%	0%-75%

**Nota:** En los casos en que no se cumpla con los rangos establecidos tanto para cumplimiento del indicador como para la ejecución de recursos para cada una de las categorías de efectividad, será clasificado como “No Efectivo”, por cuanto refleja debilidades entre la planificación física y financiera.

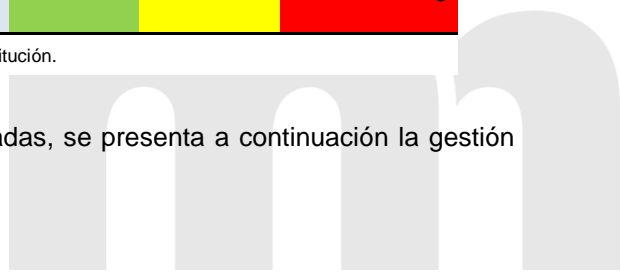
De acuerdo con esos parámetros, las 3 metas establecidas por la institución se ubicaron en el rango de “No Efectivas”, según el siguiente detalle:

**Cuadro 3.1.2.**  
**Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor**  
**Cantidad de productos e indicadores por programa presupuestario y efectividad**  
**Al 31 de diciembre de 2017**

Programa	Cantidad		Efectividad		
	Productos	Indicadores			
Envejeciendo con Calidad de Vida	1	1			1
Construyendo Lazos de Solidaridad	1	2			2
					<b>3</b>

Fuente: Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

Como resultado del cumplimiento de las metas formuladas, se presenta a continuación la gestión para cada programa:





San José, 20 de marzo de 2018  
DE-130-2018

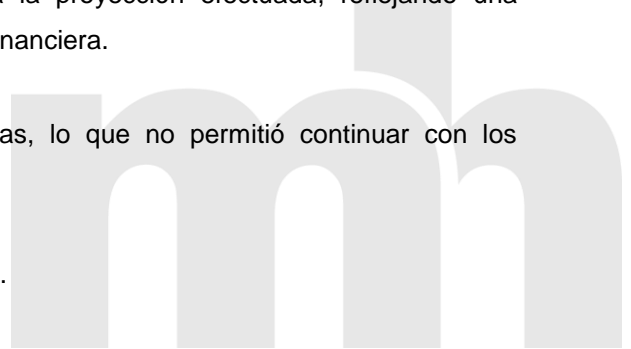
- El programa “Envejeciendo con calidad de vida”, en términos generales es responsable de establecer y difundir la política Nacional sobre Envejecimiento y Vejez. Tiene como fin, favorecer el desarrollo de las capacidades de las personas adultas mayores, mejorar su calidad de vida y estimular su permanencia en la familia y su comunidad. Está vinculado con la estrategia Sectorial de Trabajo y Seguridad Social, al programa de atención de personas Adultas Mayores en Pobreza.

Con respecto al grado de efectividad obtenido por la institución, se observa que el indicador formulado para esta meta se ubica como “no efectivo”. Sin embargo, llama la atención que a pesar que la meta programada alcanzó el 100%, la ejecución de sus recursos fue del 70%.

Señala el Consejo que los porcentajes obtenidos demuestran que no se cumplió con los rangos establecidos reflejando debilidades entre la planeación física y financiera.

Entre los factores que incidieron en el resultado, la entidad menciona los siguientes:

- En aplicación del Decreto Ejecutivo 40540-H (Contingencia fiscal), no se realizaron contrataciones en el segundo semestre 2017. Tampoco se logró apoyar con recursos económicos a grupos de personas adultas mayores en diferentes áreas del país.
- En precio del mercado fue inferior a la proyección efectuada, reflejando una debilidad entre la planificación física y financiera.
- Algunas acciones no fueron ejecutadas, lo que no permitió continuar con los procesos de contratación.
- No se realizaron ajustes al presupuesto.



San José, 20 de marzo de 2018  
DE-130-2018

De lo anterior se desprende que no se cumple con los dos parámetros establecidos en la metodología, para ser catalogados dentro de ese rango, situación que demuestra que la planificación presupuestaria deberá ser revisada y formulada acorde con las metas que programe a futuro, con el fin de lograr una ejecución eficiente de los recursos y así también, cumplir con la meta establecida.

- La función sustantiva del programa “Construyendo lazos de solidaridad” está orientada a la atención y cuidado de las personas adultas mayores en estado de necesidad o indigencia, en condiciones de pobreza, pobreza extrema, vulnerabilidad y riesgo social, mediante el subsidio de recursos económicos que permitan satisfacer las necesidades específicas de esta población, entre otros servicios de protección hacia las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros, que residen en Hogares y Albergues de Ancianos, que asisten a Centros Diurnos y también para la Atención Domiciliar y Comunitaria. También, aborda situaciones de violencia y maltrato hacia las personas adultas mayores para garantizar la protección especial de esta población. Las 2 metas que el Consejo formula en este programa, responden al compromiso del Consejo frente al PND.

En el Plan Operativo Institucional 2017 como en el PND, el Consejo estableció para el 2017 en el programa “Construyendo lazos de solidaridad”, la meta de atender 12.529 personas adultas mayores con una estimación presupuestaria de ¢14.962,1 millones, no obstante, en el informe de evaluación anual 2017 remitido por la entidad, se observa que se modificó la meta, pasando a 16.900 personas atendidas y a ¢16.501,0 millones la asignación de recursos.

En cuanto al “Número de actividades realizadas para la implementación del Sistema de Atención a Personas víctimas de violencia”, se programó una meta de 13 actividades, sin embargo, no se realizó ninguna. La entidad justifica que a pesar de haberse realizado todas las transferencias de recursos a las organizaciones de bienestar social, no se logró cumplir con la meta relacionada con la Implementación del Sistema, ubicándolo como “No efectivo”.

San José, 20 de marzo de 2018  
DE-130-2018

Por otra parte, manifiesta que en referencia al indicador “Total de personas adultas atendidas”, la ejecución de recursos fue del 98%, el 2% restante corresponde a un pequeño porcentaje no distribuido porque no se cumplieron con los requisitos básicos para el giro de recursos.

Como acciones correctivas, el Consejo propone definir un cronograma de trabajo en donde se detallan las funciones y tareas que se llevarán a cabo en un tiempo estipulado y bajo una condición que garantice la optimización del tiempo.

En términos generales, la entidad señala que la gestión desarrollada en el 2017, en relación con la atención de personas adultas mayores, cumplió con la misión y el quehacer institucional. Como rector encargado de impulsar la atención de las personas adultas mayores por medio de entidades públicas y privadas y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios destinados a proteger los derechos de las personas adultas. Asimismo, por medio de su programa “Construyendo lazos de solidaridad”, contribuye con la atención de las personas adultas en estado de necesidad y abandono o indigencia en condición de pobreza, vulnerabilidad y riesgo social, mediante subsidios económicos, que transfiere a las entidades públicas y privadas sin fines de lucro, y la formulación de Políticas de Envejecimiento y Vejez e implementación de estrategias de protección social.

De la información suministrada por el Consejo, a pesar que la entidad logró un porcentaje superior al 100% en 2 de 3 de las metas programadas, el porcentaje de ejecución de recursos no obtuvo el mismo resultado, aspecto que no guarda consistencia con la programación efectuada. Por lo que se desprende que la formulación presupuestaria y la programación de las metas, no cumplen con los dos parámetros establecidos en la metodología, por lo que deberá emprender las acciones respectivas para ser más eficientes en la ejecución de los recursos y también cumplir con las metas establecidas.

San José, 20 de marzo de 2018  
DE-130-2018

Al respecto se realiza la misma observación antes citada, por lo que la entidad deberá revisar la planificación presupuestaria, a fin que sea consistente con la formulación de las metas programadas y pueda abordar eficientemente el tema sobre los servicios brindados en la atención a las necesidades de las personas adultas mayores, función primordial que le corresponde al Consejo como ente rector en esta materia.

A continuación se resumen los 3 indicadores de desempeño asociados a los productos, que fueron analizados:

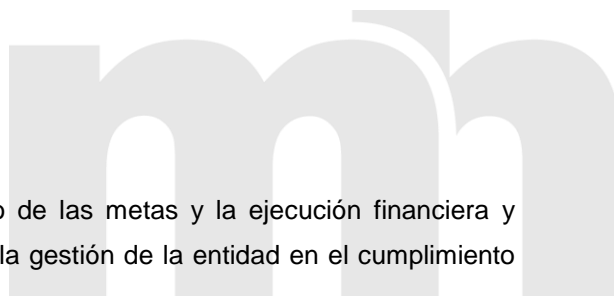
**Cuadro 3.1.3.**  
**Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor**  
**Cantidad programada y alcanzada de los indicadores de desempeño asociados al producto**  
**Al 31 de diciembre de 2017**

Descripción Indicador de desempeño asociado a producto (I)	Cantidad	
	Programada	Alcanzada
Cantidad de acciones cumplidas de la Política Nacional de Envejecimiento y Vejez 2011-2021.	47	100%
Número de acciones realizadas para la implementación del Sistema de Atención de Personas Víctimas de Violencia.	13	0%
Total de personas adultas mayores atendidas en las diferentes modalidades con que cuenta el CONAPAM	16.900	100%

**Fuente:** Elaboración propia con base en datos suministrados por la institución.

#### 4. OBSERVACIONES

La evaluación realizada, se centró en el cumplimiento de las metas y la ejecución financiera y conforme a los rangos de clasificación, se verificó que la gestión de la entidad en el cumplimiento



San José, 20 de marzo de 2018  
DE-130-2018

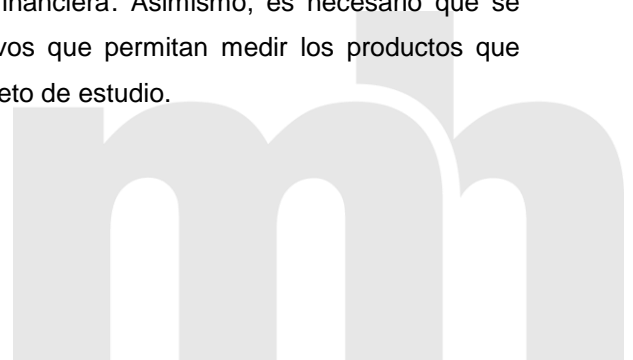
de efectividad en la cantidad de productos e indicadores por programa presupuestario, de los 3 indicadores formulados, fueron clasificados como “No Efectivo”. Situación que la entidad deberá revisar en su programación y formulación a futuro, ya que lo anterior incide en la prestación oportuna de los servicios que ofrece el Consejo mediante sus productos orientados a la atención y protección de las personas adultas mayores que se encuentra en riesgo social, así como la afectación en el cumplimiento de los compromisos asociados al PND.

Es necesario que la entidad fortalezca su proceso de planificación y programación presupuestaria, dado que las metas cuyos resultados contrastan con la ejecución presupuestaria.

Si bien existen una serie de factores externos, sobre los que no tiene incidencia la entidad, que han obstaculizado la ejecución de los recursos asociados a las metas, también existen factores internos, sobre los que si tiene incidencia, particularmente aquellos relacionados con procesos licitatorios, los relacionados controles y mecanismos de seguimiento y monitoreo para una mejor ejecución de los programas.

## **5. DISPOSICIONES**

Esta Secretaría Técnica considera que el Consejo de la Persona Adulta Mayor debe implementar acciones correctivas para aquellos productos cuyos resultados no fueron efectivos (cumplimiento del indicador / con la ejecución de los recursos), de manera que en el futuro exista una mejor estimación de los recursos que se programarán, para atender las metas y de manera que pueda lograr un equilibrio entre la planeación física con la financiera. Asimismo, es necesario que se revisen los indicadores o a futuro se replanteen nuevos que permitan medir los productos que brinda la institución para la atención de la población objeto de estudio.



San José, 20 de marzo de 2018  
DE-130-2018

Elaborado por: Ana Ruth Naranjo Arias Analista Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria	Revisado por: Yancy Victor Arrieta Jefe Sectorial Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria

