



MINISTERIO DE  
TRABAJO Y  
SEGURIDAD SOCIAL

GOBIERNO  
DE COSTA RICA

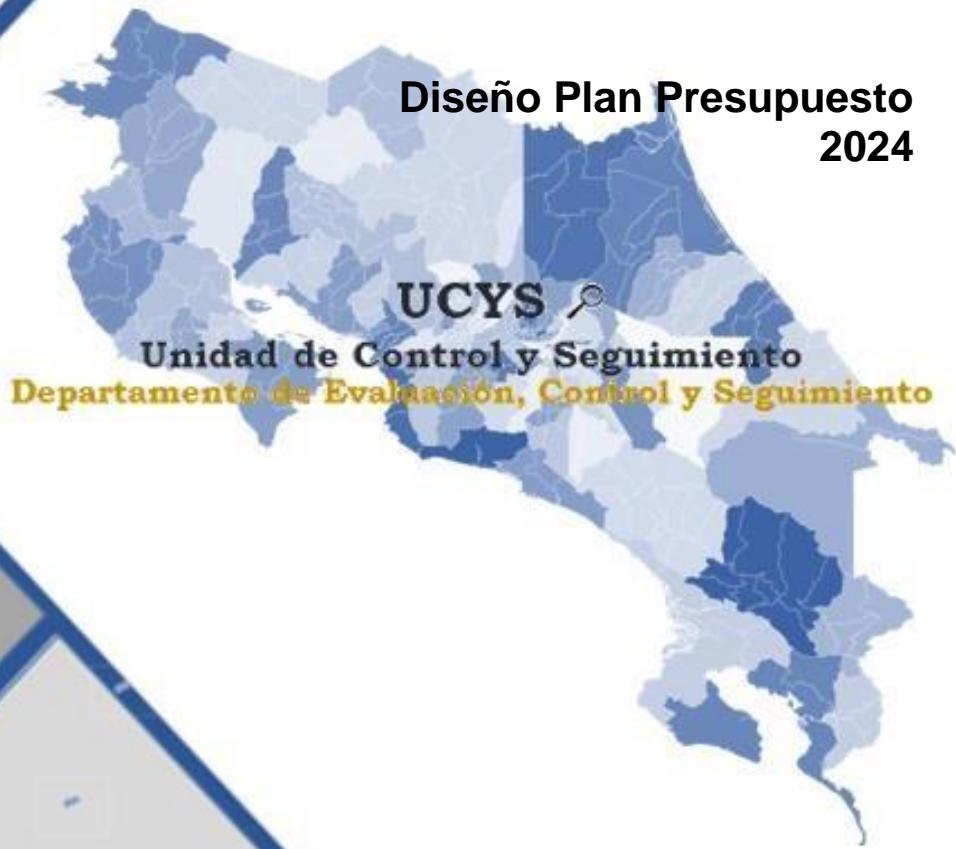
DIRECCIÓN DE DESARROLLO  
SOCIAL Y ASIGNACIONES  
FAMILIARES

## Programa Construyendo Lazos de Solidaridad

Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor

CONAPAM

Diseño Plan Presupuesto  
2024



Enero, 2024

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

### Tabla de contenido

Introducción.....	4
Diseño del plan-presupuesto .....	6
1. Información general del programa o proyecto .....	6
1.1. Nombre del programa o proyecto .....	6
1.2. Institución a cargo .....	6
1.3. Unidad ejecutora.....	6
1.4. Responsable y enlace de la ejecución del programa o proyecto .....	6
1.5. Sitio web del programa o proyecto .....	6
1.6. Norma legal de creación del programa o proyecto.....	6
1.7. Otra normativa asociada con la gestión del programa o proyecto.....	6
1.8. Fecha de inicio.....	8
2. Módulo programático .....	9
2.1. Descripción del problema sobre el cual interviene el programa o proyecto .....	9
2.2. Descripción de la teoría de la intervención.....	18
2.3. Actores involucrados.....	22
2.4. Objetivo general del programa o proyecto .....	22
2.5. Objetivos específicos del programa o proyecto.....	22
2.6. Población beneficiaria .....	23
2.7. Metodología para la selección de la población beneficiaria .....	24
2.8. Descripción de los productos .....	24
2.9. Periodo para recibir los productos del programa por parte de la población beneficiaria.....	29
2.10. Frecuencia de la entrega del producto.....	29
2.11. Metas.....	30
2.12. Cronograma de metas e inversión.....	30
2.13. Cobertura geográfica .....	34
2.14. Evaluación.....	34
3. Contribución del programa o proyecto a políticas públicas .....	35
3.1. Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública .....	35

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

3.2.	Prioridades de la Administración .....	35
3.3.	Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) .....	35
3.4.	Política Nacional de Emprendimientos .....	35
3.5.	Plan Operativo Institucional (POI).....	35
4.	Plan de contingencia para la atención de emergencias.....	36
5.	Módulo presupuestario de los programas sociales .....	37
5.1.	Estado de Origen y Aplicación de Fondos.....	37
5.2.	Estado de Ingresos.....	38
5.3.	Justificación de Ingresos .....	38
5.4.	Estado de Egresos.....	39
5.5.	Justificación de egresos .....	39
5.6.	Flujo de caja.....	40
	Anexo 1 .....	41

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

### Introducción

El presente documento contiene la propuesta de presupuesto y plan de trabajo del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) para el año 2024, para ser financiado con recursos de la Ley No. 5662 y sus reformas. El mismo se presenta de acuerdo con la Guía de formulación anual de programas o proyectos financiados por el FODESAF.

Estos recursos son una fuente importante de financiamiento para el desarrollo y ejecución del programa Construyendo Lazos de Solidaridad, que incluye modalidades de atención directa a las personas adultas mayores y es un programa prioritario del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, de acuerdo con los fines que la Ley No. 7935, Ley Integral para la Persona Adulta Mayor y su Reglamento, establece a este Consejo. Así como para el abordaje de las comunidades y cantones (por cuestión de espacio prioritarios establecidas en el Plan de Gobierno).

Por medio del programa a financiar, el CONAPAM contribuye en la ejecución de la política de reducción de la pobreza, al incorporar en su plan operativo institucional los principios y objetivos estratégicos orientadores de la Política Social de Lucha Contra la Pobreza del Gobierno de la República para el periodo 2018-2022, así como, el conjunto de normas que rigen las acciones encaminadas a ofrecer una respuesta integral a la situación de pobreza de las personas adultas mayores costarricenses.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

### **Revisión de lineamientos de Desaf, Ley 5662 y su reforma, Ley 8783**

- Ley 5662 y sus reformas: Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares.
- Ley 9188: Reforma de la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, N° 5662.
- Lineamientos generales para la elaboración del diseño del plan presupuesto de los programas y proyecto a financiar para el ejercicio 2023.
- Manual para la elaboración del Plan Presupuesto de los programas y proyectos sociales que solicitan financiamiento del Fodesaf.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

# Plan-Presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad

## 1. Información general del programa

### 1.1. Programa:

Nombre del Programa: Construyendo Lazos de Solidaridad

### 1.2. Institución a cargo

Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor

### 1.3. Unidad ejecutora

Dirección Área Técnica. Unidad de Fiscalización Operativa. CONAPAM.

### 1.4. Responsable y enlace de la ejecución del programa

Autoridad responsable de la ejecución del programa: Emilia Mora Campos, Directora Ejecutiva.

Teléfono: 22238283 Email: emora@conapam.go.cr

### 1.5. Sitio web del programa

Sitio Web del programa: [www.conapam.go.cr](http://www.conapam.go.cr)

### 1.6. Norma legal de creación del programa

Ley No. 9188, artículo 3 inciso ñ. "Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM). Publicada en La Gaceta Nº 249 del 26 de diciembre de 2013.

### 1.7. Otra normativa asociada con la gestión del programa o proyecto

- La Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores: Instrumento para promover, proteger, asegurar el reconocimiento y el pleno goce y ejercicio, en condiciones de igualdad, de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de las personas adultas mayores que viven en la región, a fin de contribuir a su plena inclusión, integración y participación en la sociedad. Aprobada en la Sesión 45 de la Asamblea de la Organización de Estados Americanos (OEA), el día 15 de junio del 2015. Costa Rica el 8 de setiembre de 2016, se convirtió en el primer país latinoamericano en ratificar en forma pronta y cumplida la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores; mediante Ley No. 9394, el 08 de setiembre de 2016 y publicada en el Diario Oficial La Gaceta el 30 de setiembre de 2016.
- Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

Económicos, Sociales y Culturales "Protocolo de San Salvador", El cual en su artículo 17 estipula: "Artículo 17. Protección de los ancianos. Toda persona tiene derecho a la protección especial durante su ancianidad. En tal cometido, los Estados Partes se comprometen a adoptar de manera progresiva las medidas necesarias a fin de llevar este derecho a la práctica y en particular a: Proporcionar instalaciones adecuadas, así como alimentación y atención especializada a las personas de edad avanzada que carezcan de ella y no se encuentren en condiciones de proporcionársela por sí mismas"

- Constitución Política de la República de Costa Rica: En atención al derecho que tienen estas personas a una vida digna, la Sala Constitucional ha dispuesto que el Estado tiene el deber de brindarle una protección especial a las mismas, en especial a las personas adultas mayores, en los términos en que está consagrado en el Artículo 51 de la Constitución Política: "La familia como elemento natural y fundamento de la sociedad, tiene derecho a la protección especial del Estado, igualmente tendrán derecho a esa protección la madre, el niño, el anciano y el enfermo desvalido". Carta de San José sobre los Derechos de las Personas Mayores de América Latina y el Caribe: adoptada durante la tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento que se realizó en mayo de 2012 en Costa Rica.
- Ley No. 7935, Ley Integral para la Persona Adulta Mayor (19 de octubre de 1999). Publicada en La Gaceta No. 221 del 15 noviembre de 1999. Esta norma establece los derechos y beneficios de las personas adultas mayores, así como las sanciones de quien atente contra estas, además de la creación del CONAPAM, los fines y funciones del mismo.
- Ley No. 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (16 de diciembre de 1974) y sus reformas. Esta Ley establece un Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares para las Personas Adultas Mayores costarricenses y extrajeras residentes legales del país, que se encuentren en situación de pobreza y pobreza extrema, según las diferentes alternativas de atención y cuidado que ofrece el CONAPAM.
- Ley No. 9188, Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) del 28 de noviembre de 2013, publicada en La Gaceta No. 249 del 26 de diciembre de 2013. Esta Ley asigna un 2% de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios percibidos por FODESAF al CONAPAM y le permite presupuestarlos y destinarlos al cumplimiento de los fines y funciones establecidos en los artículos 34 y 35 de la Ley No. 7935, entre ellos, la atención de personas mayores residentes de establecimientos públicos o privados, diurnos o permanentes; la atención de las personas mayores en su domicilio o comunidad mediante programas de atención y cuidado integral y el financiamiento de programas para viviendas comunitarias en modalidad de albergues para personas adultas mayores solas o en parejas.
- Ley No. 7586, Ley Contra la Violencia Doméstica del 10 de abril de 1996 y sus reformas. Artículos 1 y 24 que disponen:

### Artículo 1.- Fines

Esta Ley regulará la aplicación de las medidas de protección necesarias para garantizar la vida, integridad y dignidad de las víctimas de la violencia doméstica, cuyo principio rector es el artículo 51 de la Constitución Política.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

La autoridad competente deberá procurar que las personas agresoras no utilicen contra las víctimas la presente Ley.

Las autoridades que intervengan en la aplicación de esta Ley brindarán protección especial a madres, personas menores de edad, personas adultas mayores y personas que presenten alguna condición de discapacidad, considerando las situaciones específicas de cada una.

Asimismo, esta Ley protegerá, en particular, a las víctimas de violencia en las relaciones de pareja o de abuso sexual intrafamiliar. (Así reformado por el artículo 1º de la ley N° 8925 del 3 de febrero del 2011).

### Artículo 24.- Coordinación de políticas

Corresponderá a los entes rectores en materia de discapacidad y tercera edad, formular y coordinar políticas públicas para prevenir y atender casos de violencia intrafamiliar contra personas discapacitadas o personas de sesenta años o más.

- Decreto No. 28867-MP (5 de setiembre de 2000). Establece que las instituciones públicas e instituciones descentralizadas que desarrollen campañas de comunicación dirigidas a las personas adultas mayores o la población en general que se refieran al proceso de envejecimiento, a la preparación para una vejez sana, a los derechos de las personas adultas mayores o a todas aquellas áreas directamente vinculadas con los adultos mayores, deberán coordinar estas campañas con el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, a efecto de que las mismas no sean contrarias a lo establecido en la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor.
- Decreto No. 29679-S (16 de Julio de 2001). Define normas que deberán cumplir los hogares, albergues y centros diurnos de atención a la población adulta mayor, para habilitarse ante el Ministerio de Salud.
- Decreto Ejecutivo No. 30438-MP de 19 de abril de 2002, Reglamento de la Integral para la Persona Adulta Mayor, Ley N° 7935. Establece las disposiciones generales que las personas físicas o jurídicas y las instituciones públicas y privadas deben cumplir con el fin de garantizar a las personas adultas mayores el ejercicio de sus derechos y la obtención de sus beneficios.
- Decreto No. 30571-S (25 de Junio de 2002). Establece el reglamento general de habilitación de establecimientos de salud y afines, en el cual define la clasificación a la que pertenecen los centros de atención al adulto mayor.
- Decreto No. 32062-MP-S (27 de Octubre de 2004). Establece que el 1º de Octubre de cada año será: "Día de la Persona Adulta Mayor", en homenaje a la Persona Adulta Mayor, para que sea celebrado en todos los lugares públicos y privados, mediante la promoción de encuentros entre generaciones que estimulen las cercanías entre las personas de la población joven y las personas de la población adulta mayor.
- Decreto No. 33131-MP (3 de abril de 2006). Establece la creación del Premio "Diego Fernando Trejos Corrales- por el Mejoramiento de la Calidad de Vida de las personas adultas mayores". El objetivo es reconocer los aportes que realizan personas físicas, instituciones públicas y organizaciones privadas, para el mejoramiento de la calidad de vida de las personas adultas mayores de Costa Rica.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

- Decreto No. 33158-MP (9 de mayo de 2006). Declara el 15 de junio de cada año, como “Día Nacional contra el Abuso, Maltrato, Marginación y Negligencia contra las Personas Adultas Mayores”, con el fin de apoyar todas las actividades que se realicen para eliminar el flagelo contra ese grupo de población, para que sea celebrado en todos los lugares públicos y privados, mediante la promoción de encuentros entre generaciones que estimulen el respeto y consideración a las personas adultas mayores.
- Directriz No. 025-MP (15 de abril de 2008). Señala que las entidades públicas o privadas deberán remitir al CONAPAM a más tardar todos los treinta y uno de enero de cada año, los informes de las evaluaciones anuales de los programas, proyectos, servicios y acciones que ejecutan y que son dirigidos a la población adulta mayor.
- Decreto Ejecutivo No. 35873-MTSS, Reglamento a la Ley N° 8783. Publicado en La Gaceta N° 67 del 08 de abril del 2010. (Este decreto se refiere a la organización operativa y el financiamiento del FODESAF y su administración).
- Directriz 008-P, Presidencia de la República del 16 de agosto de 2010, publicada en La Gaceta No. 168 del 30 de agosto de 2010, mediante la cual se giran recursos para el Red Nacional de Cuido y Atención Integral de Personas Adultas Mayores y se insta y autoriza a las Instituciones y Bancos del Estado para que, dentro de su ámbito de competencia y de acuerdo con sus posibilidades, colaboren activamente y aporten recursos humanos, físicos y económicos para el desarrollo de las actividades conducentes a la conformación y desarrollo de la “Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil” y de la “Red Nacional de Cuido y Atención Integral de Personas Adultas Mayores.
- Decreto Ejecutivo No. 36607-MP, publicado en el diario oficial La Gaceta N° 117, del 17 de junio del 2011, mediante el cual se declara de interés público la Red de Atención Progresiva para el Cuido Integral para la Persona Adulta Mayor en Costa Rica, insta y autoriza a las instituciones del Estado para que, dentro de su ámbito de competencia y de acuerdo con sus posibilidades, colaboren activamente y aporten recursos materiales y económicos para el desarrollo de las actividades conducentes a la conformación y desarrollo de este programa.
- Decreto Ejecutivo No. 38036-MP-MBSF Política Nacional de Envejecimiento y Vejez, 2011-2021. Esta Política establece una línea estratégica relacionada con el abandono, abuso y maltrato hacia las personas adultas mayores. En este sentido, se indica que las personas adultas mayores deben ser participantes plenas en el proceso de desarrollo económico, social y político del país y tener acceso a los beneficios que se reporten. Asimismo, las personas adultas mayores tienen la posibilidad de seguir contribuyendo, por lo que es necesario eliminar todos los factores excluyentes o discriminatorios en contra de esta población.
- Decreto Ejecutivo No. 39080-MP, publicado en el diario oficial La Gaceta N° 185, del 23 de setiembre del 2015, Reglamento para la conformación y los procedimientos bajo los cuales operarán los Comités de Apoyo a los programas del CONAPAM y las entidades ejecutoras.

Otras disposiciones:

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

- Resoluciones de la Sala Constitucional: Finalmente, el Órgano Constitucional resalta el derecho que tienen las personas a una adecuada calidad de vida, así como el derecho a la salud, a la vez, a una respuesta oportuna e inmediata en la reubicación, lo que destaca como “un asunto de alta relevancia humanitaria” y el principio de coordinación institucional.
- Oficio No. 16524 de la Contraloría General de la República del 13 de diciembre de 2005, indica que: “Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, No. 7935 del 25 de octubre de 1999, establece que ese Consejo debe determinar los criterios para distribuir los recursos públicos destinados a los programas y servicios para las personas adultas mayores, autorizar el financiamiento parcial o total con recursos del Estado para los establecimientos que atienden a esa población y vigilar esos programas, proyectos y servicios, ejecutados con aportes económicos del Estado”.
- Dictamen C-372-2019 de fecha 13 de diciembre de 2019 de la Procuraduría General de la República, en relación con la interpretación de que las personas adultas mayores en nuestro país son el segmento de población que posee 65 años o más, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 2 de la Ley No. 7935.

### **1.8. Fecha de inicio**

Año 2001

## **2. Módulo programático**

### **2.1. Descripción del problema sobre el cual interviene el programa**

El envejecimiento de la población es un tema que ha adquirido gran importancia en los últimos años, los países han venido promoviendo actividades cuyo objetivo principal es contribuir con una mejor calidad de vida para las personas adultas mayores.

En el ámbito internacional, así como en el nacional, se prevé que el grupo de personas adultas mayores será la porción de mayor crecimiento de la población en las próximas décadas, lo cual constituye un verdadero desafío.

De acuerdo a estudios realizados por diferentes instituciones nacionales e internacionales, en la actualidad se da un proceso de transición demográfica en América Latina que registra una amplia diversidad según los países, tanto a nivel urbano y rural, como en las regiones geográficas que conforman los territorios nacionales. En consecuencia, los países avanzan hacia el progresivo envejecimiento de sus sociedades; es decir, hacia el incremento de la proporción de personas de edad avanzada sobre el total de la población.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

La longevidad de sus habitantes es el escenario que genera realidades sociales nuevas que requieren de adecuaciones en las políticas públicas, en los servicios sociales públicos y privados, y en los entornos comunitarios.

El alargamiento del promedio de vida de la población implica el aumento de la cantidad y proporción de adultos mayores que viven en situación de dependencia durante períodos prolongados, debido a problemas físicos o cognitivos que limitan su autovalimiento. (El concepto de dependencia hace referencia a la pérdida de autovalimiento para el desempeño de actividades imprescindibles para llevar adelante la vida diaria y la consecuente necesidad de apoyo de otras personas para la sobrevivencia) para el desempeño en la vida cotidiana. Depender de terceras personas para la ejecución de un conjunto de actividades básicas de la vida diaria, tales como asearse, comer o desplazarse, puede colocar a los individuos en un estado de vulnerabilidad en lo relativo al ejercicio de sus derechos.

Hasta hace relativamente poco tiempo, incluso en los países con poblaciones muy envejecidas, el cuidado y la atención de las personas adultas mayores con dependencia era un problema que se resolvía exclusivamente en el ámbito privado. Las familias, y dentro de ellas las mujeres, se ocupaban de prestar apoyo y asistir a sus integrantes con dependencia. El internamiento en asilos, hogares o residencias geriátricas fue, durante siglos y hasta bien entrada la década de 1980, la única prestación pública o privada disponible en caso que las familias no pudieran garantizar la protección suficiente.

Durante la década de 1960, a partir de las luchas llevadas a cabo por los movimientos de derechos civiles, en los países europeos y de América del Norte se completó el proceso de disolución de las instituciones asilares destinadas a los ancianos pobres, frágiles y dependientes, que hasta ese momento era la única política pública o caritativa existente dirigida a dicho colectivo. Los movimientos denunciaron que estas instituciones, tal como estaban concebidas, operaban suprimiendo el ejercicio de los derechos de las personas que allí se albergaban y actuaban como poderosos agentes de exclusión social.

En las dos décadas siguientes, la internación en las denominadas residencias u hogares geriátricos, pero ahora, estos de menor tamaño y específicamente dedicadas a la atención integral de las personas con dependencia, fue la única oferta de servicios públicos y privados en la mayor parte de los países.

Esa situación continúa siendo en la actualidad, la que predomina en otros lugares del mundo, lo que incluye a América Latina y a Costa Rica en particular. A partir de la década de 1970, tras la celebración de la Convención Americana de Derechos Humanos, se estableció el Pacto de Costa Rica que consagró definitivamente en los países suscriptores la garantía de los derechos humanos individuales o inalienables: derecho a la vida, a la identidad, a la integridad física, a la intimidad, a no ser discriminado, a la imagen, a la dignidad y el honor. El ejercicio de estos derechos es integral y de carácter vitalicio; es decir, se gozan hasta el momento del fallecimiento.

Desde la declaración de los Principios de las Naciones Unidas en favor de las Personas de Edad del año 1991, y en vigor a partir de la declaración política del Plan de Acción Internacional de Madrid sobre Envejecimiento del año 2002, el tratamiento de los derechos de las personas mayores en políticas y programas ha sufrido un

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

cambio paradigmático (Huenchuan y Morlachetti, 2007; Flores-Castillo, 2013). En la actualidad, el denominado enfoque de derechos, tal como fue acreditado por la Organización de las Naciones Unidas en la declaración política del Plan de Acción Internacional sobre el Envejecimiento de Madrid, 2002, proporciona una perspectiva conceptual y metodológica para la innovación de las políticas públicas dirigidas a las personas adultas mayores.

La variación axiológica se sumó entonces a la evolución en los estilos de vida personales, en los ciclos de vida y el tamaño de las familias, así como en la participación laboral de las mujeres, las resistencias de los varones para incorporarse al mundo de lo doméstico y del cuidado y la rápida urbanización de la población, entre las dimensiones más destacables. Como resultado de este proceso, las modalidades tradicionales de asistencia y apoyo a las personas adultas mayores con dependencia variaron gradualmente y se fueron transfiriendo a los Estados, al mercado y a las organizaciones sociales, tareas que hasta ese momento habían sido de exclusiva responsabilidad de las familias, en particular de las mujeres, y de las relaciones de parentesco.

En un reciente documento de la Organización Panamericana de la Salud (OPS) sobre políticas para la región, se enfatizó la necesidad de encarar programas específicamente dirigidos a la atención de las enfermedades crónicas no transmisibles y en calidad de los servicios de largo plazo para personas adultas mayores con dependencia. Por su parte, la Declaración de Brasilia, surgida de la Segunda Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe: hacia una sociedad para todas las edades y de protección social basada en derechos, propone “la realización de intervenciones en la prevención y atención para mejorar el acceso a los servicios de tratamiento, cuidado, rehabilitación y apoyo a las personas de edad con discapacidad” (CEPAL, 2011, pág. 7). Asimismo, estudios recientes advierten que la emergencia de nuevos escenarios demográficos y epidemiológicos genera tensiones y conflictos en el orden tradicional de los sistemas “familistas” de protección social de los países de la región (CEPAL, 2013; Espejo, Filgueira y Rico, 2010; Sunkel, 2006; Esping-Andersen, 2002).

Por una parte, los gastos erogables y no erogables causados por la atención a la dependencia durante períodos prolongados de tiempo resultan catastróficos para muchas familias; de otro punto de vista, la falta de recursos materiales de las familias constituye una amenaza para la calidad de vida de las personas con dependencia y es un factor determinante de omisión de cuidados y atención adecuados, agudizando las desigualdades sociales ya existentes.

Ahora bien, en el ámbito internacional, así como en el nacional, se prevé que el grupo de personas adultas mayores será la porción de mayor crecimiento de la población en las próximas décadas, lo cual constituye un verdadero desafío.

Según datos de la División de Población de la CEPAL, en el 2025 la población con más de 60 años llegará a representar un 14,6% de la población y un 24,9% en el año 2050. El índice de envejecimiento –porcentaje de personas con más de 60 años en relación al porcentaje de personas con menos de 14 años– era del 25,3 en el año 2000, es decir un adulto mayor cada cuatro niños. Subirá al 64,2 en el 2025, hasta llegar al 140 en 2050, cuando habrá más adultos mayores que niños. Algunos países, como Argentina, Chile y Uruguay, actualmente tienen este índice por encima del promedio –respectivamente 65,2, 72,9 y 89,5– por lo cual ya

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

se acercan al tener una paridad entre el número de personas con más de 60 años y las que tienen menos de 14. Ante este escenario, se observa una creciente demanda ciudadana de políticas dirigidas a las personas adultas mayores, manifestándose especialmente la urgencia de contar con los servicios que atiendan a este grupo de la población con alto grado de dependencia.

En Costa Rica, en las últimas décadas, diferentes instituciones y organizaciones sociales públicas y privadas, vienen desarrollando acciones para la atención de las personas adultas mayores, dada la tendencia al envejecimiento que también presenta la población nacional.

En la actualidad la tendencia hacia la longevidad se vislumbra como un fenómeno progresivo que llevaría en el caso costarricense a un crecimiento de la población adulta mayor al 2050 de 1.262.253 personas adultas mayores. Esto implica un crecimiento de 132% de la población de 65 años respecto al 2020 (UCR-CONAPAM, 2020).

De acuerdo con datos del INEC, cuatro de cada 10 personas adultas mayores, se encuentra entre las edades 65 a 70 años, mientras que tres personas adultas mayores de cada diez tiene 80 años y más.

De acuerdo con la ENADIS, las seis morbilidades más frecuentes entre las personas adultas mayores son la hipertensión (59%), distintos tipos de artrosis (38%), dolor crónico de espalda (28%), diabetes mellitus (28%), gastritis o úlceras gástricas (19%) y enfermedades del corazón (17%). En general, la prevalencia es mayor entre las mujeres que entre los hombres; además, el porcentaje de mujeres con enfermedad relacionada a la glándula tiroides es mayor que el porcentaje para enfermedad del corazón. La alta prevalencia de diabetes coincide con el incremento en la mortalidad debido a esta causa. (UCR-CONAPAM, 2020).

Para ello, es fundamental la presencia efectiva de una red de apoyo social que contribuya en su cuidado. Sin embargo, la incorporación de la mujer al ámbito laboral y cambios en la estructura y dinámica familiar han llevado a generar alternativas de abordaje de esta problemática rescatando las formas solidarias de cooperación latentes en el espacio local de convivencia.

Al igual que ha ocurrido en los demás países, las tendencias demográficas han pasado al primer plano de las preocupaciones ciudadanas y políticas, sobre todo por las consecuencias sociales que pueden tener a largo plazo en la familia, la salud, el mercado laboral, la educación, las políticas de inmigración y los sistemas previsionales. Este proceso de transformación demográfica acelerado demanda una reflexión y estudio sistemático sobre la complejidad de dichos procesos sociales y los nuevos desafíos políticos, económicos y sociales, que a su vez plantean oportunidades y que deben ser visibilizados y abordados en las políticas públicas. Así como, oriente el cambio de paradigma en la atención de las necesidades y los derechos de las personas mayores, de tal manera que las respuestas ante los acontecimientos y el camino a seguir sea el más apropiado.

Existe población adulta mayor en Costa Rica, que sufre de abuso, malnutrición y maltrato, problema que se empezó a gestar en la década de los 70's y asociada principalmente al abandono. En los años noventa con algunas intervenciones de profesionales de Trabajo Social de la CCSS, se logró establecer un perfil de la

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

persona adulta mayor en condición de abandono e identificar aspectos sociales de abuso y maltrato. A partir de aquí, en el año 1994, se identificaron una serie de características de las personas adultas mayores hospitalizadas, que permitieron definir algunos factores de riesgo:

Grupo etario

Género

Funcionalidad física

Funcionalidad cognitiva

Grado de dependencia

Dinámica familiar

Fortaleza de las redes de apoyo formales e informales

Características de los cuidadores y las cuidadoras,

Características físicas que favorecen la detección de negligencia y lesiones físicas para identificar abuso físico

Antecedentes de la historia de violencia en la familia

Condiciones socioeconómicas familiares y de la persona adulta mayor.

A finales del año 1997, y por intervención del Comité del Anciano Agredido y Abandonado del Hospital Nacional de Geriatría (CEINAA) se documentó y registró estadísticamente, según los parámetros establecidos por la OPS(1995), la atención de estos casos en condición de maltrato en sus múltiples formas: físico, psicológico, sexual, patrimonial, negligencia y abandono. Los estudios y experiencias demuestran que, a pesar de contar con servicios de atención clínica e instrumentos legales para la protección de las víctimas, como la Ley contra la violencia doméstica (N.<sup>o</sup> 7586), o la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor (N.<sup>o</sup> 7935), el avance hacia una solución efectiva de este problema ha resultado insuficiente, por cuanto no se ha logrado articular ni estandarizar acciones de manera sostenida entre las instancias judiciales, de salud y sociales en general, tanto públicas como privadas.

La falta de opciones de cuidado se concreta en un problema de gestión pública como es el abandono de personas en los diferentes hospitales del país. Según un reporte de historias clínicas –epicrisis- de personas adultas mayores enviado al CONAPAM por las Jefaturas de Trabajo Social de los Hospitales de la CCSS, se tiene que, aproximadamente, 180 personas de 60 años y más han sido abandonados, en lo que va de este año, en los diferentes centros médicos de la CCSS. El 71% corresponde a hombres y el 29% a mujeres. La edad promedio de las personas abandonadas es de 77 años y en las causas más comunes de hospitalización se destacan las enfermedades crónicas-degenerativas, descompensación, eventos cerebro vasculares, esquizofrenia, trastornos mentales, entre otros.

En el estudio del mismo reporte, se puede señalar que una persona adulta mayor que en principio tendría que haber permanecido hospitalizada entre cinco y ocho días, prolonga su estadía entre un mes y hasta más de un año, mientras se localiza algún lugar de asistencia, lo que incrementa el riesgo de adquirir una infección hospitalaria. Adicionalmente, el nosocomio debe asumir los costos mientras el paciente es reubicado en un hogar o albergue y estos son muy elevados para el hospital.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

Un dato proporcionado por la Dirección Médica del Hospital Nacional de Geriatría y Gerontología (HNGG) señala que el costo de atención diaria es de aproximadamente ₡500,000 colones. El recurso de una cama hospitalaria es importante porque en lugar de destinarse al cuidado de la salud termina convirtiéndose en una cama de asistencia social. El hospital se encarga de proporcionarle atención médica, alimentos y cuidados. Además, se está al pendiente de que no vaya a tener algún accidente o recaída y de que no contraiga alguna infección.

Fuentes del HNGG indican que la inversión en la población adulta mayor hospitalizada es hasta de un 40% más que en el común de los pacientes hospitalarios. Lo anterior debido a que el paciente no solamente viene por la enfermedad que lo aqueja; sino que es más fácil que se complique la situación, lo que prolonga la estancia hospitalaria y el costo de atención. Por otro lado, los pacientes llegan al hospital en muy malas condiciones, sin haber visto a un médico en los últimos tres años, dejando que la enfermedad evolucione hasta llegar en estado gravísimo.

Entre los principales factores que intervienen en este problema son: La situación económica de las familias, no existen suficientes lugares que concedan cuidados completos de asistencia social en donde las personas adultas mayores puedan acudir, las relaciones interpersonales, entre otros.

Adicionalmente, a los casos referidos por la CCSS, se encuentran los que remiten los Juzgados, que ascienden a 40; por situación de calle, 20 y otros, 10. La edad promedio de este grupo se ubica en personas de 75 y 80 años, que es donde se contabiliza la mayor cantidad. En general, los datos demuestran que, al incrementarse la edad de las personas aumenta también el riesgo de que se enfrenten a situaciones de abandono.

Asimismo, entre los casos detectados, el 71% son hombres. En cuanto a las enfermedades más comunes son demencias, esquizofrenia, síndrome lesión cerebral, entre otras. En los casos referidos por los Juzgados, además, de las patologías anteriores, se encuentran asociados a algún tipo de maltrato y abuso hacia estas personas. Como se muestra en los párrafos anteriores, el abandono de las personas adultas mayores, plantea un problema que deja de ser particular y que trasciende al ámbito público, es decir, se transforma en una situación que afecta en forma negativa el bienestar de estas personas y que, por lo tanto requiere, la intervención del Estado.

Este grupo poblacional requiere de un abordaje integral (bio/psico/socio/legal), para el desarrollo de sus propias potencialidades, mediante la intervención interdisciplinaria, que les garantice la reinserción a nuevos escenarios de vida autónoma e independiente.

Avanzar en los modelos de atención de la población adulta mayor con enfoque de derechos y sentido humanitario, es el reto del CONAPAM como ente rector de la población adulta mayor, sobre todo en aquellos casos en dónde el abandono de personas adultas mayores en condiciones de vulnerabilidad física y mental va en aumento.

El Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor se crea como órgano de desconcentración máxima, adscrito a la Presidencia de la República, y con personalidad jurídica instrumental para cumplir con los fines y las

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

funciones establecidos en los artículos 32 y 33 del Título IV de la Ley No. 7935, denominado “ÓRGANO RECTOR”.

De conformidad con la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, en su artículo 37, se establece que una Junta Rectora dirigirá el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor, integrada por 11 miembros procedentes de 8 instituciones públicas y 3 organizaciones no gubernamentales. Esta Junta tiene la responsabilidad de orientar, encauzar y promover las decisiones que permitan el cumplimiento de los fines y funciones asignadas para el logro de los objetivos.

La Junta Rectora cuenta con autonomía técnica y patrimonial para tomar las decisiones perentorias (determinantes, decisivas o definitivas) de acuerdo con su régimen jurídico especial, dado por la Ley No. 7935 y será responsable de las decisiones que asuma en la formulación, articulación, verificación y ejecución de políticas y planes nacionales en materia de envejecimiento y vejez.

En la relación con la rectoría que le corresponde al CONAPAM, debe entenderse necesariamente como una rectoría técnica de tal manera que le compete orientar y conducir las acciones hacia los objetivos definidos por ley, mediante instrumentos y políticas que garanticen el cumplimiento de los fines específicos establecidos en la Constitución y en la normativa en general a favor del envejecimiento y la vejez.

Asimismo, deberá promover la investigación, el desarrollo, el perfeccionamiento y la aplicación de metodologías, así como uniformar principios, normas, técnicas, métodos y terminologías y coordinar con los órganos y entes del Estado que ejecutan los programas con el fin de brindarles asistencia técnica. En este caso, el órgano rector debe proveer los instrumentos político-normativos y técnicos con el fin de generar las condiciones propicias para el desarrollo y cumplimiento efectivo de los fines y funciones, mediante el fortalecimiento de su institucionalidad.

En Costa Rica, en las últimas décadas, diferentes instituciones y organizaciones sociales públicas y privadas, vienen desarrollando acciones para la atención de las personas adultas mayores, dada la tendencia al envejecimiento que también presenta la población nacional.

A partir del mes de noviembre de 1999, el Gobierno de la República hizo efectiva la atención de la población adulta mayor al publicar una serie de leyes con las cuales se persigue ofrecer una solución integral a este grupo poblacional. Dentro de estas iniciativas, destaca la aprobación de la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, Ley No. 7935. Para velar por el cumplimiento de los derechos y beneficios que establecen las diferentes leyes se creó el Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), como ente rector encargado de formular políticas que garanticen condiciones favorables para la población mayor del país. Este Consejo es dirigido por una Junta Rectora y es un órgano de desconcentración máxima, adscrito a la Presidencia de la República, con personería jurídica instrumental.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

En la Ley No. 7935, se señala que el CONAPAM tendrá los siguientes fines:

- a) Propiciar y apoyar la participación de la comunidad, la familia y la persona adulta mayor en las acciones para su desarrollo.
- b) Impulsar la atención de las personas adultas mayores por parte de las entidades públicas y privadas y velar por el funcionamiento adecuado de los programas y servicios destinados a ellas.
- c) Velar porque los fondos y sistemas de pensiones y jubilaciones mantengan su poder adquisitivo, para que cubran las necesidades básicas de sus beneficiarios.

Proteger y fomentar los derechos de las personas adultas mayores referidos en el ordenamiento jurídico en general.

Así mismo la norma citada, señala las siguientes funciones:

- a) Formular las políticas y los planes nacionales en materia de envejecimiento.
- b) Conocer las evaluaciones anuales de los programas, proyectos y servicios dirigidos a la población adulta mayor, que sean ejecutados por las instituciones públicas o privadas
- c) Investigar y denunciar, de oficio o a petición de parte, las irregularidades que se presenten en las organizaciones que brindan servicios a personas adultas mayores y recomendar sanciones, de conformidad con la Ley Integral para la Persona Adulta Mayor, Nº 7935.
- d) Fomentar la creación, continuidad y accesibilidad de los programas y servicios relativos a la atención integral de las personas adultas mayores y velar por ellos.
- e) Participar, dentro del ámbito de su competencia, en los procesos de acreditación e instar a la concesión de acreditaciones o recomendar el retiro de la habilitación respectiva.
- f) Conocer las evaluaciones sobre el desarrollo administrativo y técnico de los programas y servicios de atención a las personas adultas mayores, ejecutados por las instituciones con los aportes económicos del Estado, y velar porque estos recursos se empleen conforme a su destino.
- g) Determinar los criterios técnicos para distribuir los recursos económicos públicos destinados a los programas y servicios para las personas adultas mayores.
- h) Llevar un registro actualizado de las personas físicas y jurídicas acreditadas por el Ministerio de Salud para brindar servicios a las personas adultas mayores, así como de las personas a quienes la Caja Costarricense de Seguro Social haya expedido el carné de identificación correspondiente.
- i) Promover la creación de establecimientos para atender a las personas adultas mayores agredidas y la ubicación o reubicación de las que se encuentren en riesgo social.
- j) Impulsar la investigación en las áreas relacionadas con el envejecimiento.
- k) Elaborar los reglamentos internos para cumplir adecuadamente los objetivos del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor.
- l) Velar por el cumplimiento de declaraciones, convenios, leyes, reglamentos y demás disposiciones conexas, referentes a la protección de los derechos de las personas adultas mayores.
- m) Las demás funciones que se consideren convenientes para el desarrollo de las actividades en pro del bienestar, el desarrollo y la protección del sector de la sociedad mayor de 65 años.
- n) Coordinar con las instituciones ejecutoras, los programas dirigidos a las personas adultas mayores.

Por otro lado, la Ley de Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos para financiar un plan integral de protección y amparo de la población adulta mayor, niñas y niños en riesgo social, personas

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

discapacitadas, abandonadas, rehabilitación de alcohólicos y fármaco dependientes, apoyo a las labores de la Cruz Roja y derogación de impuestos menores sobre las actividades agrícolas y su consecuente sustitución, Ley No. 7972, publicada en fecha 12 de diciembre de 1999, le asigna recursos económicos al CONAPAM para la operación y el mantenimiento con miras a mejorar la calidad de atención de los hogares, albergues y centros diurnos de atención de ancianos, públicos o privados; para financiar programas de atención, rehabilitación o tratamiento de personas adultas mayores en estado de necesidad o indigencia; así como, para financiar programas de organización, promoción, educación y capacitación que potencien las capacidades del adulto mayor, mejoren su calidad de vida y estimulen su permanencia en la familia y su comunidad.

En atención a lo anterior, se le definen al CONAPAM otras funciones, como son:

- o) Financiar programas de rehabilitación o tratamiento de personas adultas mayores en estado de necesidad o indigencia.
- p) Financiar programas de organización, promoción, educación y capacitación que potencien las capacidades del adulto mayor, mejoren su calidad de vida y estimulen su permanencia en la familia y su comunidad.
- q) Distribuir recursos financieros provenientes de la Ley No. 7972, proporcionalmente entre los Hogares, Albergues y Centros Diurnos de atención de personas adultas mayores, de acuerdo con el número de beneficiarios que cada uno atienda.

De conformidad con el Oficio 16532 de fecha 12 de diciembre de 2005, la Contraloría General de la República emite el criterio en torno al manejo de los recursos del Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares que se destinan a la atención de las personas adultas mayores y señala que: "... En consecuencia, la distribución del dinero la debe continuar realizando el CONAPAM, por ser precisamente el organismo creado por el legislador para velar por los derechos y el bienestar de la población de la tercera edad, con competencia para autorizar el financiamiento y la distribución de los recursos del Estado entre los centros de atención de los adultos mayores y fiscalizar el correcto uso de tales fondos"

Con el criterio anterior, crea una nueva función al CONAPAM:

- r) Distribuir recursos financieros provenientes de la Ley No. 9188, proporcionalmente entre los Hogares, Albergues y Centros Diurnos de atención de personas adultas mayores costarricenses, de acuerdo con el número de beneficiarios que cada uno atienda.

En este mismo sentido, el Artículo Único de la Ley No. 8534, que Reforma el Artículo 59 de la Ley del Sistema Financiero Nacional para la Vivienda, No. 7052, y sus reformas, publicada en el Diario Oficial La Gaceta No. 153 de fecha 10 de agosto del 2006, establece que el CONAPAM, como ente rector en materia de envejecimiento y vejez, le corresponde calificar mediante una certificación que haga constar que una persona adulta mayor se encuentra sola para el trámite del Bono de Vivienda. Por lo tanto, se define una nueva función:

- s) Realizar los estudios y valoraciones correspondientes que permitan calificar a una persona adulta mayor sola para el trámite de bono de vivienda.

A partir del año 2010, el CONAPAM acogió la iniciativa del Plan de Gobierno de la Señora Presidenta de la República, Laura Chinchilla Miranda (2010-2014), para articular y poner en práctica un Programa Nacional de

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

Cuido para las Personas Adultas Mayores que les garantice una vida plena y facilite a otros miembros de la familia el acceso a las oportunidades y necesidades laborales, especialmente de las mujeres en quienes se ha depositado la labor del cuidado y atención.

Este Programa Nacional de Cuido para las Personas Adultas Mayores, se constituye en un programa permanente del CONAPAM a partir del año 2014, con la publicación de la Ley No. 9188, Ley de

Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM) del 28 de noviembre de 2013, publicada en La Gaceta No. 249 del 26 de diciembre de 2013.

Esta Ley asigna un 2% de todos los ingresos anuales, ordinarios y extraordinarios percibidos por FODESAF al CONAPAM y le permite presupuestarlos y destinarlos al cumplimiento de los fines y funciones establecidos en los artículos 34 y 35 de la Ley No. 7935, entre ellos, la atención de personas mayores residentes de establecimientos públicos o privados, diurnos o permanentes; la atención de las personas mayores en su domicilio o comunidad mediante programas de atención y cuidado integral y el financiamiento de programas para viviendas comunitarias en modalidad de albergues para personas adultas mayores solas o en parejas.

Es importante destacar la situación vivida en el año 2020 producto de la declaratoria de emergencia, Decreto Ejecutivo 42227- Emergencia Nacional, en el que se establecen la Fase de respuesta, rehabilitación y reconstrucción.

### **2.2. Descripción de la teoría de la intervención**

Con el fin de poder mejorar la calidad de vida de las personas adultas mayores en pobreza, pobreza extrema y/o Riesgo Social, el Estado Costarricense asigna recursos económicos provenientes de la Ley No. 7972, Ley de Creación de Cargas Tributarias sobre Licores, Cervezas y Cigarrillos y la Ley No. 9188, Ley de Fortalecimiento del Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor (CONAPAM), con el fin de poder transferir estos recursos económicos a Organizaciones de Bienestar Social y Gobiernos Locales, para que logren dar la atención y el cuidados requeridos en las siguientes Modalidades de atención:

- 1.- Modalidad: Hogares o Albergues de larga estancia
- 2.- Modalidad: Centro Diurno
- 3.- Modalidad: Atención Domiciliar y Comunitaria (Red de Cuido)
- 4.- Modalidad: Persona de 65 años y más, agredida y/o en condición de abandono (Abandonados)

Para ello el CONAPAM hace uso de su estructura organizativa y alianzas estratégicas con 137 Organizaciones Privadas (OBS) y 11 Municipalidades (GL) para alcanzar los resultados esperados, mismos que deben garantizar la Equidad en el acceso a los beneficios:

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

**Unidad de Fiscalización Operativa:** Para la ejecución de los recursos se procede de la siguiente manera:

- ◎ Asignar recursos económicos a las Organizaciones de Bienestar Social y Gobiernos Locales.
- ◎ Elaborar las transferencias correspondientes al giro de recursos económicos para cada organización según el número de beneficiarios.
- ◎ Revisar y analizar la ejecución de los recursos transferidos a las organizaciones y verificar el reintegro de los recursos cuando proceda.
- ◎ Evaluar el control sobre los fondos utilizados por las organizaciones.
- ◎ Revisar mensualmente el cumplimiento de requisitos para el giro de los recursos.

**Jefatura Unidad de Fiscalización Operativa:**

- ◎ Revisar el documento programático del Plan Presupuesto.
- ◎ Revisar mensual, trimestral, semestral y anualmente los informes programáticos y de ejecución presupuestaria.
- ◎ Verificar y evidenciar las funciones realizadas por las y los funcionarios en los distintos procesos.
- ◎ Coordinar con las diferentes instancias internas y externas relacionadas con la ejecución del programa.

**Unidad de Gestión Social:**

- ◎ Mantener un registro de beneficiarios remitidos por Hospitales, Juzgados, Policía u otros entes al CONAPAM en condición de abandono y que se refieren a las organizaciones de bienestar social que tienen a cargo la implementación de la Modalidad: Abandonados y referir los casos a las organizaciones de bienestar social.
- ◎ Evaluar la prestación de los servicios ofrecidos, por las organizaciones de bienestar social que atienden y cuidan a las personas de 65 años y más, de conformidad con el protocolo de atención destinado al cumplimiento del programa en las Modalidades de Hogar y Albergue, Centro Diurno, Red y Abandonados.

**Unidad Financiera**

- ◎ Recibir las planillas e incorporarlas en el sistema para generar la transferencia de los fondos a las organizaciones.
- ◎ Controlar que los montos presupuestarios concuerden con la planilla generada para la transferencia.

**Dirección Administrativa Financiera**

- ◎ Remitir el informe de ejecución presupuestaria mensual, trimestral, semestral y anualmente; así como las conciliaciones bancarias de la cuenta corriente y de la cuenta de caja única.

**Asesoría Jurídica**

- ◎ Coordinar con el Departamento de Asesoría Legal de la DESAF elaboración del Convenio o Adenda correspondiente.
- ◎ Elaborar los Convenios de transferencia de recursos con las organizaciones de bienestar social y Gobiernos Locales y emitir la aprobación interna correspondiente.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

### **Auditoría Interna**

- ◎ Realizar estudios tendientes a fiscalizar los sistemas de control interno implementados por las organizaciones de bienestar social.

### **Dirección Ejecutiva**

- ◎ Velar por el cumplimiento de los procedimientos para la ejecución del Programa.
- ◎ Firmar las planillas para la transferencia de los recursos a las organizaciones.

### **Presidencia de la Junta Rectora**

- ◎ Firmar las Adendas a los convenios suscritos con el Ministerio de Trabajo y con las organizaciones.
- ◎ Firmar la planilla para la transferencia de los recursos a estas entidades.

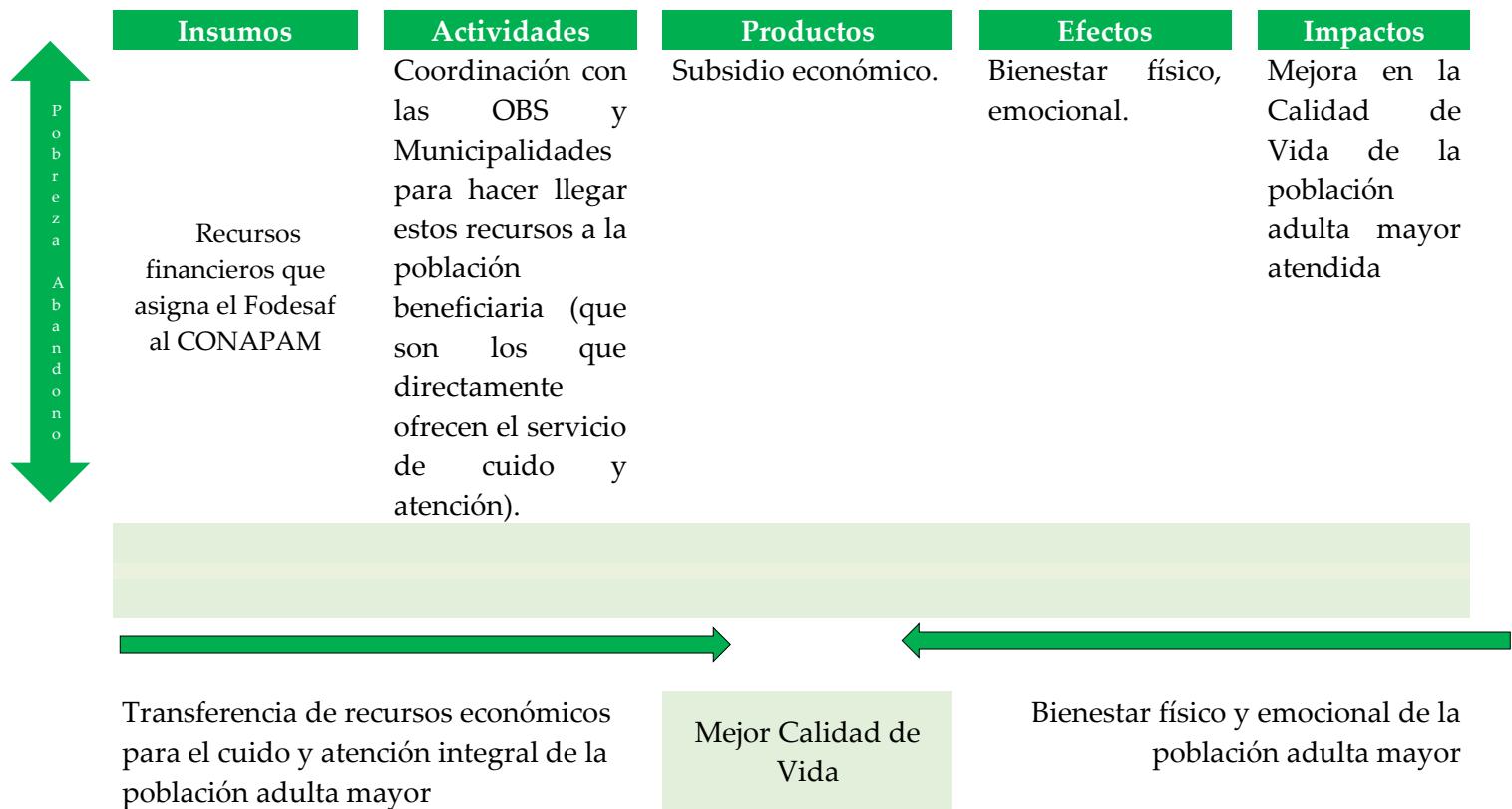
### **Junta Rectora**

- ◎ Aprobar el plan anual operativo, el presupuesto y sus modificaciones.

En todo el proceso se mantiene la equidad en la distribución de beneficios por género, conforme la Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género y se propicia el acceso a las poblaciones minoritarias como la afrodescendiente, indígenas, velando porque tengan adecuado acceso al programa.

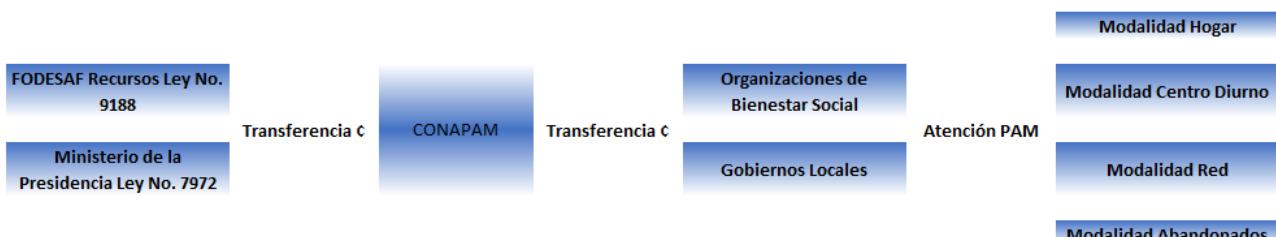
## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

Cadena de Resultados:



### 2.3. Actores involucrados

Los actores involucrados en la atención y cuidado de personas adultas mayores, en las cuatro modalidades, corresponde a Asociaciones y Fundaciones que cuentan con el “Carácter de Bienestar Social” que otorga el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) y Gobiernos Locales:



Las Organizaciones de Bienestar corresponden a Fundaciones y Asociaciones creadas por la Ley No. 218, que atienden y cuida a las personas adultas mayores, en Hogares y Albergues (Estancia permanente), Centros Diurnos (Atención de lunes a viernes en horas del día), Red (Atención en su domicilio) y Abandonados (Atención en Hogares de atención permanente y con cuidado especiales).

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

### **2.4. Objetivo general del programa**

Contribuir al mejoramiento de la calidad de vida de las personas adultas mayores, agredidas, abandonadas y en condición de pobreza, pobreza extrema, costarricense o extranjera con residencia legal mediante el otorgamiento de subsidios para su atención y cuidado mediante diversas alternativas.

### **2.5. Objetivos específicos del programa o proyecto**

Asignar subsidios económicos a las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país en condición de pobreza, pobreza extrema, ubicadas en hogares y albergues, con el fin de brindar atención y cuidado en consideración a sus necesidades y características específicas, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad.

Asignar subsidios económicos a las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país en condición de pobreza, pobreza extrema, en la modalidad de centros diurnos, con el fin de brindar atención y cuidado en consideración a sus necesidades y características específicas, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad.

Asignar subsidios económicos a las personas adultas mayores, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país en condición de pobreza, pobreza extrema, en la modalidad de Red, con el fin de brindar atención y cuidado en consideración a sus necesidades y características específicas, promoviendo su independencia, autonomía y dignidad.

Asignar subsidios económicos a las personas de 65 años y más, costarricenses o extranjeros residentes legales en el país en condición de abandono, alta vulnerabilidad física y mental, según grados de dependencia, remitidas por los hospitales de la CCSS, los Juzgados y en callejización, para ser atendidos mediante el abordaje integral bio/psico/socio/legal.

### **2.6. Población beneficiaria**

Las características de las personas que pueden ser beneficiarias de los productos que ofrece el programa son los siguientes:

Las características de las personas que pueden ser beneficiarias de los productos que ofrece el programa son los siguientes:

#### **Hogares o Albergues de larga estancia:**

Persona de 65 años y más

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

Costarricenses o extranjeras con residencia legal  
En condición de pobreza o pobreza extrema. En riesgo social

### **Centros diurnos:**

Persona de 65 años y más  
Costarricenses o extranjeras con residencia legal  
En condición de pobreza o pobreza extrema  
En riesgo social

### **Atención Domiciliar y Comunitaria (Red de Cuido):**

Persona de 65 años y más  
Costarricenses o extranjeras con residencia legal  
En condición de pobreza o pobreza extrema  
En riesgo social

### **Persona de 65 años y más, agredida y/o en condición de abandono:**

Persona de 65 años y más  
Costarricenses o extranjeras con residencia legal  
En condición de pobreza o pobreza extrema  
Agredidas y/o en condición de abandono y con dependencia física o mental

### **2.7. Metodología para la selección de la población beneficiaria**

La metodología que se utiliza para definir si una persona adulta mayor califica para recibir los bienes o servicios que ofrece el programa, responde a los siguientes criterios:

Persona de 65 años y más. Costarricenses o extranjeras con residencia legal. En condición de pobreza o pobreza extrema, de conformidad con lo que se establece en la Ley 5662, Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley No. 5662, Artículo 2.

Pobreza: Situación que surge cuando el ingreso per cápita es igual o inferior a la línea de pobreza, pero superior al costo per cápita de la canasta básica alimentaria, según parámetros definidos por el Instituto Nacional de Estadística y Censos.

Pobreza Extrema: Situación que surge cuando el ingreso per cápita es igual o inferior al costo per cápita de la canasta básica alimentaria.

Riesgo Social: Situación de mayor vulnerabilidad en que se encuentran las personas adultas mayores cuando presentan factores de riesgo que, de no ser tratados, les producen daños en la salud (Ley No. 7935)

Abandono: Es aquella condición que presenta una persona ante múltiples factores de riesgo para satisfacer sus necesidades básicas y de autocuidado, por falta de redes de apoyo familiar, comunal e institucional que

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

no le permiten mejorar sus condiciones de salud y calidad de vida. Representa una forma de exclusión al no contar con respuestas ágiles y oportunas para su atención desde el ámbito político, económico y social, perpetuándose las desigualdades y limitando el acceso hacia su bienestar personal, sobre todo aquellas personas que enfrentan padecimientos complejos y que requieren de atención especializada de manera permanente. En este sentido, la exclusión se conceptualiza como un hecho estructural, que no obedece únicamente a una condición de “privación” económica, sino que posee relación con circunstancias socioculturales, que determinan la situación de vida de las personas dentro de un proceso histórico determinado.

Además, es considerado lo siguiente:

Ley N° 9137, establece en su Artículo 3, que el Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado (Sinirube) del IMAS, propondrá a las instituciones públicas y a los gobiernos locales, que dedican recursos para combatir la pobreza, una metodología única para determinar los niveles de pobreza; lo cual se consolida con la directriz No. 060-MTSS-MDHIS “Directriz para la priorización de atención de la pobreza mediante la utilización del Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado”(2019), dirigida a la Administración Central y descentralización del Sector Social.

### **2.8. Descripción de los productos**

#### **Hogares o Albergues de larga estancia**

Subsidio económico que permiten contribuir con la atención y cuido de las Persona Adulta Mayor, costarricense o extranjero residente legal en el país, en condición de pobreza, pobreza extrema y abandono, que residen en Hogares y Albergues.

#### **Centros Diurnos**

Subsidio económico que permite contribuir con la atención y cuido de las Persona Adulta Mayor, costarricense o extranjero residente legal en el país, en condición de pobreza, pobreza extrema y/o riesgo social, institucionalizadas en Centros Diurnos.

#### **Modalidad: Atención Domiciliar y Comunitaria (Red de Cuido)**

Subsidio económico que permite contribuir con la atención y cuido de la Persona Adulta Mayor, costarricense o extranjero residente legal en el país, en condición de pobreza, pobreza extrema y/o riesgo social, para acceder a alternativas de cuido integral relacionadas con la asistencia domiciliar, con el fin de brindar alternativas de cuido según las necesidades especiales de cada persona adulta mayor:

DETALLE	MONTO MÁXIMO (c)
1.- <b>Alimentación:</b> Con el fin de proporcionar a las personas adultas mayores los alimentos o sustancias nutritivas que el organismo requiere, considerando la situación particular de cada una. Incluye dietas especiales y/o suplementos alimenticios, para lo cual es necesario contar con la recomendación del profesional pertinente.	69.550,00

Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

DETALLE	MONTO MÁXIMO (c)
Esta alternativa podrá ser suministrada, mediante la entrega de alimentos en el domicilio o por medio de comedores comunitarios, donde se entregarán los alimentos cocinados en un lugar que reúna las condiciones sanitaria requeridas por el Ministerio de Salud.	
<b>2.- Artículos de uso personal e higiene:</b> Productos que permitan cuidar apropiadamente el cuerpo con el objetivo de protegerlo de las enfermedades e infecciones. Estos productos pueden ser: jabón de baño, papel higiénico, crema dental, toallas de manos, alcohol en gel, ropa, zapatos, cremas de cuerpo, cepillo de dientes, desodorante, champú, talcos y similares.	25.300,00
También el aseo y la higiene personal tiene por objeto situar a la persona en las mejores condiciones de salud frente a los riesgos del ambiente, por lo tanto, se incluyen productos de limpieza para la vivienda, como son: cloro, desinfectante, jabón en polvo, jabón en barra, <a href="#">productos para fumigación de espacios para el control de vectores y similares</a> .	
<b>3.- Medicamentos e implementos de salud:</b> Se relaciona con aquellos medicamentos que la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS) no suple, se encuentren agotados, o no son otorgados en tiempo. En este caso, se debe contar con prescripción médica o del profesional correspondiente.	126.450,00
Adicionalmente, se puede adquirir implementos como jeringas, agujas, gasa, catéter, algodón, esparadrapo, alcohol, jabón desinfectante, apósticos y similares.	
<b>4.- Atención social en salud integral:</b> Facilita el pago de servicios profesionales para atender y cuidar integralmente, en forma oportuna e inmediata, a las personas adultas mayores en aspectos relacionados con su salud física y mental, alivio del dolor, así como su bienestar y dignidad, con el fin de lograr un equilibrio entre los factores físicos, biológicos, emocionales, mentales, espirituales y sociales, que permitan un envejecimiento activo.	78.300,00
Los servicios profesionales incluyen: Medicina general, interna, especializada en geriatría, psiquiatría, enfermería, terapia física, terapia ocupacional, odontología, psicología, trabajo social, nutrición y los que resulten necesarios, tales como los relacionados con el derecho a no ser discriminadas, explotadas, maltratadas y/o abandonadas.  La contratación de estos profesionales puede ser por Servicios Profesionales, Servicios Especiales (tiempo definido) o por tiempo indefinido (Planilla), de conformidad con lo que le resulte más razonable a las Organización de Bienestar Social que ejecuta la Modalidad: Red.  Además incluye el servicio de "Teleasistencia" a personas adultas mayores que se encuentren solas, en riesgo social o sin redes de apoyo familiar y con condiciones de salud que limiten su autogestión, como un factor protector que mejore su calidad de vida, mediante llamadas telefónicas u otros dispositivos tecnológicos para el acompañamiento, apoyo y seguimiento periódico.	
<b>5.- Productos de apoyo o ayudas técnicas:</b> Para la compra de artículos, dispositivos, equipo, instrumentos, tecnología que permitan prevenir, compensar, controlar, mitigar o neutralizar deficiencias, limitaciones en la actividad y restricciones en la participación de las personas adultas mayores y facilitarles la realización de determinadas actividades y/o acciones que permitan mejorar su movilidad, prevenir la dependencia y mejorar su calidad de vida en general.	3.160.350,00
Los productos de apoyo o ayudas técnicas pueden ser: Dispositivos para incontinencia, anteojos, prótesis, sillas de ruedas, sillas de baño, bastones, camas ortopédicas y colchones especiales, entre otros.	
En todos los casos es necesario contar con prescripción o dictamen médico de la CCSS o del profesional del campo que corresponda, a excepción de los dispositivos para la incontinencia, los cuales se pueden respaldar mediante epicrisis o análisis clínico de la persona.	

Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

DETALLE	MONTO MÁXIMO (c)
Los artículos de uso personal como bastones, anteojos, entre otros, no serán plaqueados. Por el contrario, será necesario plaquear aquellos que pueden ser reutilizados por otras personas, tales como camas ortopédicas o sillas de ruedas.	
<b>6.- Equipamiento de casa:</b> Son aquellos artículos o artefactos básicos de una casa que permitan la atención y cuidado adecuado de las personas adultas mayores en su propio domicilio o en un hogar comunitario. Estos artículos pueden ser: cama corriente, cocina, utensilios, sillas, mesas, entre otros.	1.896.200,00
Los artículos entregados a las personas adultas mayores en su domicilio son otorgados en calidad de donación por lo que no requieren ser plaqueados. No obstante, en caso de artículos o enceres reutilizables, que por alguna razón dejen de cumplir la finalidad para la que se otorgó, o que habiendo sido designados a la persona adulta mayor sola, esta fallezca, la organización destinataria los recogerá y en acuerdo del Comité se procedería a su reasignación.	
En caso de los hogares comunitarios, la custodia de los artículos adquiridos para la atención de las personas adultas mayores será de la organización destinaria de los recursos económicos.	
<b>7.- Alquiler de vivienda, servicios básicos, municipales y trámites migratorios:</b> Esta alternativa permite el pago mensual de alquiler de vivienda, servicios básicos de agua, luz y teléfono (tarifa básica mensual de una línea telefónica fija) y municipales; necesarios para una vida saludable. Así como el pago del costo de los trámites migratorios necesarios para la solicitud o renovación de Cédulas de Residencia. El alquiler de vivienda incluye el depósito correspondiente.	150.500,00
En este rubro se incluyen los gastos de funeral de la persona adulta mayor y los derechos o alquiler de fosas.	
<b>8.- Familias Solidarias:</b> Permite la reubicación de una persona adulta mayor con independencia funcional o sin ella, en una familia con o sin vínculos de consanguinidad que le brinde alojamiento, atención, protección y los cuidados requeridos. Esta alternativa permitirá la ubicación de una o dos personas adultas mayores como máximo por familia.	263.400,00
Además, esta alternativa permite que familiares de la persona adulta mayor le brinden servicios básicos de atención en su domicilio, en las actividades de la vida diaria e instrumentales, con el fin de mejorar su bienestar y calidad de vida tales como: ayudar con el baño diario, preparar y brindar alimentación, asear la casa, acompañar a citas médicas, apoyar en el uso del transporte público, realización de compras o pagos, entre otras.	
Para la alternativa de Familia Solidaria se dispondrá de un subsidio económico para realizar la tarea de atención y cuidado de la persona adulta mayor, quien necesita apoyo para realizar sus actividades cotidianas y que prefieren continuar viviendo en un entorno familiar para evitar el desarraigo y la sensación de soledad.	
Se deberá disponer de una vivienda con espacio para garantizar la privacidad de la persona adulta mayor, con unas condiciones higiénicas y de salubridad adecuada.	
Además, dependiendo de la condición física y de movilidad de la persona beneficiaria, la vivienda debe carecer de barreras arquitectónicas que puedan dificultar el acceso o el desenvolvimiento de la persona acogida.	

**Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024**

DETALLE	MONTO MÁXIMO (c)
<p><b>9.- Servicios Básicos de atención en el domicilio y Servicios para la atención y cuidado especializado:</b></p> <p>a. Las organizaciones podrán contratar a personas para brindar servicios básicos de atención en el domicilio, en las actividades de la vida diaria e instrumentales, con el fin de mejorar su bienestar y calidad de vida tales como: ayudar con el baño diario, preparar y brindar alimentación, asear la casa, acompañar a citas médicas, apoyar en el uso del transporte público, realización de compras o pagos, entre otras.</p> <p>b. Las organizaciones podrán contratar a personas como cuidadoras, previo análisis del perfil y requisitos definidos por el CONAPAM, para la atención y cuidado especializado de las personas adultas mayores.</p> <p>Los salarios para ambas categorías serán los definidos en el Decreto de Salarios Mínimos para el sector privado.</p>	a.c178.703,50  b. 384.888,90 Montos que varían según el Decreto de salarios mínimos vigente)
<p><b>10.- Hogares comunitarios:</b> La alternativa de Hogar Comunitario permite la reubicación de una persona adulta mayor y hasta un máximo de cinco personas, con independencia funcional o sin ella, en una vivienda alquilada o no (puede pertenecer a la organización o ser prestada para brindar el servicio).</p> <p>El Hogar Comunitario debe contar con las condiciones de infraestructura y mobiliario adecuados, según las características de las personas adultas mayores.</p> <p>El alquiler de vivienda estará a nombre de la organización destinataria de los recursos.</p>	263.400,00
<p><b>11.- Transporte y combustible:</b> Esta alternativa permite el pago de servicios de transporte y la compra de combustible para:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>◎ La entrega del subsidio a la persona adulta mayor, según la alternativa ofrecida.</li> <li>◎ La visita a la persona adulta mayor en su domicilio para seguimiento.</li> <li>◎ El traslado de la persona adulta mayor a citas médicas, actividades recreativas, culturales y otras.</li> </ul> <p>Cuando se proceda a pagar el transporte (taxi, servicio privado u otro) previamente se debe verificar que el vehículo cuente con los permisos de circulación al día y el conductor con la respectiva licencia vigente. En caso de transporte de grupos se debe seleccionar vehículos adecuados, con los permisos de funcionamiento y seguros correspondientes.</p> <p>Por el servicio contratado se debe obtener el recibo o factura. Este documento debe contener la placa del vehículo, el nombre completo y número de cédula del propietario y/o conductor, indicar la ruta realizada, fecha y motivo del servicio, así como la información del o los beneficiarios/as del servicio.</p> <p>El subsidio para combustible debe contar con un monto máximo a cubrir, la placa del vehículo, persona propietaria y la finalidad del uso (ejemplo: entrega de subsidio a domicilio, visitas u otro). En este caso se puede considerar únicamente el uso de vehículos particulares o de la organización destinataria de los recursos.</p>	25.000,00
<p><b>12.- Promoción y prevención de la salud:</b> Esta alternativa permite el pago de actividades educativas, ocupacionales, físicas, culturales, recreativas, deportivas, entre otras, que promuevan acciones e intervenciones individuales y/o grupales y que proporcionen a las personas adultas mayores los medios necesarios para mejorar la salud y ejercer un mayor control sobre la misma. <a href="#">Para esta alternativa si se requiere la contratación de profesionales puede ser por Servicios Profesionales, Servicios Especiales (tiempo definido) o por tiempo indefinido (Planilla), de conformidad con lo que le resulte más razonable a las Organización de Bienestar Social que ejecuta la Modalidad: Red.</a></p> <p>El propósito es ofrecer servicios integrales que potencialicen la salud de las personas adultas mayores y promuevan en ellas una vida sana, feliz y placentera, mediante la participación comunitaria, conformando grupos y fortaleciendo los existentes. Por su naturaleza, la Promoción y Prevención de la Salud representa una responsabilidad compartida entre las personas adultas mayores, las familias, las organizaciones, entre otros.</p>	13.300,00

**Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024**

DETALLE	MONTO MÁXIMO (c)
<p><b>13.- Institucionalización:</b> Permite apoyar con un subsidio temporal <b>hasta por dos años</b>, la reubicación urgente de personas adultas mayores en una organización autorizada para brindar atención y cuido a este grupo de la población, con determinado grado de dependencia, en riesgo social y/o por situaciones de violencia y abandono.</p> <p>Esta alternativa se podrá ejecutar en entidades que reciban o no fondos del CONAPAM. Para su utilización deberá solicitarse la autorización previa por escrito a la Dirección Técnica del CONAPAM, antes de realizar las reubicaciones de las personas beneficiarias. El CONAPAM valorará la disponibilidad de estos servicios en cada localidad, para la emisión de la autorización correspondiente y supervisará la correcta utilización de esta alternativa, evitando que se convierta en una oportunidad de lucro para la organización.</p> <p>Con los subsidios por costo de atención que reciba la organización en virtud del convenio suscrito con el CONAPAM, no se podrán adquirir bienes y servicios de entidades que pertenezcan a miembros de la Junta Directiva de la Organización o sus familiares hasta tercer grado de consanguinidad o afinidad. Tampoco se podrán adquirir bienes y servicios de entidades en las que, laboren miembros de la Junta Directiva de la Organización, sus familiares hasta tercer grado de consanguinidad o afinidad o funcionarios de esta.</p>	261.900,00
<p><b>14.- Mejoras habitacionales:</b> Consiste en un subsidio que permite el otorgamiento de recursos económicos destinados a reparar, mejorar o ampliar la vivienda de la persona adulta mayor y eliminar barreras arquitectónicas, con el fin de hacerlas habitables y adecuadas, así como fortalecer su autonomía e independencia. Dentro de esta alternativa se podrá comprar e instalar barandas, adecuar o construir un baño o dormitorio adaptado a las necesidades de personas adultas mayores, cambio de zinc, pisos antideslizantes, instalación eléctrica, entre otros similares. Su objetivo es mejorar la vivienda de las personas adultas mayores, mediante la prolongación de la vida útil de las mismas y facilitar a las personas adultas mayores una mejor calidad de vida. Este subsidio será posible, siempre que la casa pertenezca a la persona adulta mayor o a los familiares con quienes habita de manera regular, hasta segundo grado de consanguinidad o afinidad. En caso de que la eliminación de barreras arquitectónicas implique mejoras habitacionales mayores a las descritas en la propuesta inicial de mejora, estas no podrán efectuarse.</p> <p>Dentro del expediente administrativo deberá incluirse un Informe de Liquidación de la Obra que contenga:</p> <p>a.- Tipo de reparación, mejora o ampliación.</p> <p>b.- Nombre y apellidos de la persona adulta mayor beneficiaria.</p> <p>c.- Edad de la persona.</p> <p>d.- Número de cédula de identidad o residencia de la persona (incluyendo una copia del documento).</p> <p>e.- Domicilio de la persona beneficiaria y de la persona que hace el trabajo.</p> <p>f- Número de cheque con el cual se canceló el trabajo.</p> <p>g.- Facturas proforma de materiales y facturas finales.</p> <p>h.- Factura de mano de obra.</p> <p>i.- Declaración Jurada firmada por la persona beneficiaria</p> <p>j.- Cualquier otro dato que se considere relevante.</p> <p>k.-Se deberán incluir fotografías del "antes" y el "después".</p> <p>Nota: En caso de que junto con junto con la Mejora Habitacional el Comité se organice para hacer una mejora mayor, deberá documentarla.</p>	3.160.350,00

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

### **Modalidad: Persona de 65 años y más, agredida y/o en condición de abandono:**

Subsidio económico diferenciado para la atención y cuidado inmediato de personas de 65 años y más en condición de abandono, de acuerdo con los grados de dependencia que presente la persona.

La atención brindada a las personas de 65 años o más, en esta modalidad, dependerá de su grado de dependencia, es decir de los padecimientos que presente la persona, los cuales serán valorados por el equipo interdisciplinario, quien recomendará los servicios básicos y especiales que requiere la persona, comunicando formalmente al CONAPAM el criterio técnico.

### **Grados de Dependencia:**

Dependencia 1: Monto económico ₡350.000,00

Dependencia 2: Monto económico ₡450.000,00

Dependencia 3: Monto económico ₡550.000,00

PAM de CONAPDIS: \*Monto económico ₡550.000,00

\*Para la atención de esta población, se estima un 28% adicional para la atención y cuidado, debido al nivel de riesgo en que se encuentran.

Solamente para la Modalidad de "Red" se autoriza el uso de financiamiento por concepto de gastos administrativos y operativos.

### **2.9. Periodo para recibir los productos del programa por parte de la población beneficiaria**

Anual (12 meses)

### **2.10. Frecuencia de la entrega del producto**

Mensual, 12 meses del año.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

### **2.11. Metas**

El CONAPAM contribuye en la ejecución de la política de reducción de la pobreza, al incorporar en su plan operativo institucional los principios y objetivos estratégicos orientadores de la Política Social de Lucha Contra la Pobreza del Gobierno de la República para el periodo 2018-2022, así como, el conjunto de normas que rigen las acciones encaminadas a ofrecer una respuesta integral a la situación de pobreza de las Personas Adultas Mayores costarricenses y extranjeros con residencia legal. De acuerdo con lo cual se plantea como metas para el periodo 2018-2022:

“Atender anualmente a 29.400 personas adultas mayores en condición pobreza y pobreza extrema”.

### **2.12. Cronograma de metas e inversión**

Se adjunta en un Anexo, en formato Excel, para cada una de las Modalidades.

### **2.13. Cobertura geográfica**

Nacional.

El programa tiene una cobertura a nivel nacional y es ejecutado por Organizaciones de Bienestar Social y Gobiernos Locales debidamente constituidas e idóneas para el manejo de los fondos públicos, los que son asignados de conformidad con el número y perfil de cada persona adulta mayor, así como la capacidad instalada de cada organización.

### **2.14. Evaluación**

A continuación, se presenta la información referente al tipo de evaluación de cada Modalidad del Programa Lazos de Solidaridad:

#### **a. Calidad de la información del programa**

Todas las Organizaciones que ejecutan las modalidades de Hogar Albergue, Centro Diurno, Red y Abandonados registran la información de los beneficiarios de forma mensual en el Sistema de Información de la Persona Adulta Mayor (SIPAM), esta información es sistematizada y la información que se extrae del sistema, mediante tablas pivotes o reportes prediseñados son confiables. Además, para la elaboración de la planilla par el giro de recursos económicos se utiliza la información del SIPAM como referencia.

Indicador: Porcentaje de la Transferencia mensual Ejecutada =  $(\text{Usuarios (beneficiarios) reportado en el SIPAM} / \text{Cantidad de Usuarios presupuestados}) * 100$ \* Monto del Presupuesto mensual asignado.

#### **b. Existencia y disponibilidad de información del programa**

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

El SIPAM tiene a disposición para el proceso evaluativo: bases de datos de cada una de las modalidades, estudios previos, informes de gestión; acceso a la información y la posibilidad de obtener información adicional.

Se lleva un registro electrónico de la información completa de la persona adulta mayor beneficiaria y un registro de beneficios recibidos por cada persona adulta mayor, que son remitidos los días primeros de cada mes a la una de la mañana al SINIRUBE, de conformidad con el Artículo 5 de la Ley No. 8783.

### c. Recursos

A continuación, se describe la disposición de recursos económicos, humanos y tiempo para realizar la evaluación del programa así como personal de la institución que podría ser contraparte de un proceso evaluativo:

El CONAPAM hace uso de su estructura organizativa y alianzas estratégicas con 137 Organizaciones Privadas (OBS) y 11 Municipalidades (GL) para alcanzar los resultados esperados, mismos que deben garantizar la Equidad en el acceso a los beneficios:

**Unidad de Fiscalización Operativa:** Para la ejecución de los recursos se procede de la siguiente manera:

- ◎ Asignar recursos económicos a las Organizaciones de Bienestar Social y Gobiernos Locales.
- ◎ Elaborar las transferencias correspondientes al giro de recursos económicos para cada organización según el número de beneficiarios.
- ◎ Revisar y analizar la ejecución de los recursos transferidos a las organizaciones y verificar el reintegro de los recursos cuando proceda.
- ◎ Evaluar el control sobre los fondos utilizados por las organizaciones.
- ◎ Revisar mensualmente el cumplimiento de requisitos para el giro de los recursos.

**Jefatura Unidad de Fiscalización Operativa:**

- ◎ Revisar el documento programático del Plan Presupuesto.
- ◎ Revisar mensual, trimestral, semestral y anualmente los informes programáticos y de ejecución presupuestaria.
- ◎ Verificar y evidenciar las funciones realizadas por las y los funcionarios en los distintos procesos.
- ◎ Coordinar con las diferentes instancias internas y externas relacionadas con la ejecución del programa.

**Unidad de Gestión Social:**

- ◎ Mantener un registro de beneficiarios remitidos por Hospitales, Juzgados, Policía u otros entes al CONAPAM en condición de abandono y que se refieren a las organizaciones de bienestar social que tienen a cargo la implementación de la Modalidad: Abandonados y referir los casos a las organizaciones de bienestar social.
- ◎ Evaluar la prestación de los servicios ofrecidos, por las organizaciones de bienestar social que atienden y

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

cuidan a las personas de 65 años y más, de conformidad con el protocolo de atención destinado al cumplimiento del programa en las Modalidades de Hogar de Larga Estancia, Centro Diurno, Red y Abandonados.

### **Unidad Financiera**

- ◎ Recibir las planillas e incorporarlas en el sistema para generar la transferencia de los fondos a las organizaciones.
- ◎ Controlar que los montos presupuestarios concuerden con la planilla generada para la transferencia.

### **Dirección Administrativa Financiera**

- ◎ Remitir el informe de ejecución presupuestaria mensual, trimestral, semestral y anualmente; así como las conciliaciones bancarias de la cuenta corriente y de la cuenta de caja única.

### **Asesoría Jurídica**

- ◎ Coordinar con el Departamento de Asesoría Legal de la DESAF elaboración del Convenio o Adenda correspondiente.
- ◎ Elaborar los Convenios de transferencia de recursos con las organizaciones de bienestar social y Gobiernos Locales y emitir la aprobación interna correspondiente.

### **Auditoría Interna**

- ◎ Realizar estudios tendientes a fiscalizar los sistemas de control interno implementados por las organizaciones de bienestar social.

### **Dirección Ejecutiva**

- ◎ Velar por el cumplimiento de los procedimientos para la ejecución del Programa.
- ◎ Firmar las planillas para la transferencia de los recursos a las organizaciones.

### **Presidencia de la Junta Rectora**

- ◎ Firmar las Adendas a los convenios suscritos con el Ministerio de Trabajo y con las organizaciones.
- ◎ Firmar la planilla para la transferencia de los recursos a estas entidades.

### **Junta Rectora**

- ◎ Aprobar el plan anual operativo, el presupuesto y sus modificaciones.

En todo el proceso se mantiene la equidad en la distribución de beneficios por género, conforme la Política Nacional de Igualdad y Equidad de Género y se propicia el acceso a las poblaciones minoritarias como la afrodescendiente, indígenas, velando porque tengan adecuado acceso al programa.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

### Esquema de Evaluación por Modalidad

<b>Modalidad</b>	<b>Periodicidad</b>	<b>Evaluación</b>	<b>Detalle</b>
Hogares Albergues y Centros Diurnos	Mensual.	Seguimiento	Los informes de ejecución de recursos que remite el CONAPAM a la DESAF.
	Mensual	Seguimiento	Revisión de las listas de beneficiarios que envían las organizaciones al CONAPAM para el pago.
	Trimestral	Seguimiento	Informes programáticos y de ejecución presupuestaria.
	Anual	Seguimiento	Informe anual sobre el uso de los fondos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejecución del presupuesto del programa.</li> <li>• Logro de los objetivos planteados en el plan de trabajo.</li> </ul>
	Sujeto a disponibilidad del recurso humano	Fiscalización	Reuniones conjuntas y visitas a cada una de las organizaciones.
	Cuando en la evaluación de los servicios se detecten inconsistencias o a criterio del CONAPAM	Seguimiento	Informe de liquidación programática y presupuestaria.
Red de Cuido	Trimestral (sujetas a cambio según la disponibilidad del recurso humano)	Supervisión y seguimiento	La unidad de Gestión Social, realizará reuniones conjuntas y visitas según el cronograma de reuniones y visitas.
	Semestral (sujeto a contenido presupuestario).	Resultados	Con la participación de los comités o redes locales y CONAPAM se efectúan evaluaciones de los servicios brindados por las OBS.
Abandonados	<i>Mensual.</i>	Seguimiento	Los informes de ejecución de recursos que remite el CONAPAM a la DESAF.
	<i>Mensual</i>	Seguimiento	Revisión de las listas de beneficiarios que envían las organizaciones al CONAPAM para el pago.
	<i>Trimestral</i>	Seguimiento	Informes programáticos y de ejecución presupuestaria.
	<i>Anual</i>	Seguimiento	Informe anual sobre el uso de los fondos: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Ejecución del presupuesto del programa.</li> <li>• Logro de los objetivos planteados en el plan de trabajo.</li> </ul>
	<i>Sujeto a disponibilidad del recurso humano</i>	Fiscalización	Reuniones conjuntas y visitas a cada una de las organizaciones.
	<i>Cuando en la evaluación de los servicios se detecten inconsistencias o a criterio del CONAPAM</i>	Seguimiento	Informe de liquidación programática y presupuestaria.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

### **3. Contribución del programa o proyecto a políticas públicas**

#### **3.1 Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública.**

La contribución del Programa Lazos de Solidaridad contribuye a los siguientes instrumentos de Política Pública:

17.600 personas adultas mayores usuarias de los servicios, en las modalidades de hogar de larga estancia, centro diurno, red de cuidado y personas adultas mayores en condición de abandono que brindan las entidades públicas o privadas (organizaciones de bienestar social y gobiernos locales), que reciben recursos económicos CONAPAM.

#### **3.2 Prioridades de la Administración**

Bajo el mecanismo de revisión de beneficios y beneficiarios reportados por las Organizaciones que ejecutan las modalidades de atención y cuidado de personas adultas mayores se realiza el aporte económico a dichas cada Organización.

#### **3.3 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS)**

Se detallan los Objetivos de Desarrollo Sostenible y sus respectivas metas, las que buscan contribuir el con el programa, y son coincidentes con la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, Ley No. 5662.

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

Intervenciones estratégicas	Objetivo	Indicadores	Línea base	meta periodo	Presupuesto	Responsable
Programas articulados para el cumplimiento de los derechos humanos en el marco del desarrollo inclusivo y diverso, según los ODS N° 5, 8 y 10	Aumentar el número de personas beneficiarias con intervenciones públicas articuladas para el cumplimiento de los derechos humanos según enfoque de interseccionalidad	Número de personas beneficiadas de las intervenciones públicas articuladas, accesibles e inclusivas para la promoción y protección de los derechos humanos según sexo y región.	2017: 22900	2019-2022: 24.900 2019: 23.400 2020: 23.900 2021: 24.400 2022: 24.900	867 millones de FODESAF y Ley 7972.	CONAPAM: Presidencia Ejecutiva
Articulación de programas interinstitucionales para la atención de las personas adultas mayor en el marco del ODS 1.	Satisfacer las necesidades fundamentales de las personas adultas mayores (PAM) en situación de pobreza mediante la ejecución de programas sociales interinstitucionales.	Número de personas adultos mayores (PAM) atendidas según el registro de SINIRUBE	2017: 16.900 personas adultos mayores (PAM) atendidas según el registro de SINIRUBE	2019-2022: 18.900 2019: 17.400 2020: 17.900 2021: 18.400 2022: 18.900	2019-2022: 10.276,3 2019: 2.456,3 2020: 2.530,1 2021: 2.605,9 2022: 2.684,1	CONAPAM: Presidencia Ejecutiva
	Atender integralmente a las Personas Adultas Mayores (PAM's) por medio de servicios articulados en el proyecto "Línea Dorada".	Porcentaje de implementación del Proyecto	No aplica	2019-2022: 100% 2019: 25% 2020: 50% 2021: 75% 2022 : 100%	2019-2022: 1169,05 2019: 279,4 2020: 287,8 2021: 296,4 2022: 305,3	CONAPAM: Presidencia Ejecutiva

### 3.4 Política Nacional de Emprendimientos

No aplica para el periodo 2023.

### 3.5 Plan Operativo Institucional (POI)

De conformidad con el Plan Operativo Institucional el Programa se asocia con las siguientes metas:

Código de Seguimiento	Objetivo (s) Operativo
UFO-001-2021	Presupuestar a las organizaciones de bienestar social y gobiernos locales los recursos económicos necesarios para la atención y cuidado de las personas adultas mayores en pobreza, pobreza extrema y/o riesgo social

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

Código de Seguimiento	Objetivo (s) Operativo
UFO-002-2021	Realizar los estudios para el trámite de la calificación de idoneidad solicitados por las organizaciones de bienestar social.
UFO-003-2021	Asesorar en materia de ejecución, convenios y sistemas a las OBS y GL que reciben recursos del CONAPAM para la ejecución de las cuatro modalidades existentes.
UFO-004-2021	Fiscalizar mediante la revisión de liquidaciones a las Organizaciones de Bienestar social que reciben recursos del CONAPAM para la atención de personas adultas mayores en pobreza, pobreza extrema y riesgo social en las cuatro modalidades de atención.
UFO-005-2021	Fiscalizar mediante visitas in situ a las Organizaciones de Bienestar social y Gobiernos Locales que reciben recursos del CONAPAM para la atención de personas adultas mayores en pobreza, pobreza extrema y riesgo social en las cuatro modalidades de atención.
UFO-006-2021	Dar seguimiento a los arreglos administrativos y arreglos de pago acordados con las OBS y GL

### 4. Plan de contingencia para la atención de emergencias

Las principales acciones que se tienen previstas ante situaciones eventuales de emergencia, a fin de mitigar los riesgos que puedan afectar la atención de las personas adultas mayores, así como, reducir los tiempos de respuesta, y disponer de las medidas alternativas para reaccionar de manera oportuna, adecuada y efectiva se detallan a continuación:

**Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024**

Riesgo (a)	Probabilidad (a)		Medida de Mitigación (b)	Bien que necesariamente se debe preservar (c)	Áreas de mejora (d)	Responsable del manejo (e)
	Moder ada	Alta				
No ejecución de recursos económicos	X		Notificación a las Organizaciones con el tiempo suficiente para que tomen las medidas de reducción de gastos.	Recursos económicos Ley No. 9188	Comunicación permanente con el Departamento de Presupuesto de la DESAF	Unidad de Fiscalización Operativa CONAPAM
Contagio por Covid 19 u otro virus	X		Articulación con la CCSS y el Ministerio de Salud, para los procesos de Capacitación, organización en crisis y los aislamientos requeridos.	Recursos económicos Ley No. 9188	Comunicación permanente con el Departamento de Presupuesto de la DESAF	Unidad de Fiscalización Operativa CONAPAM

- Identificar los posibles riesgos con probabilidad moderada o alta de ocurrencia que afectarían la ejecución normal del programa o proyecto.
- Enlistar las posibles medidas de mitigación o manejo.
- Identificar los bienes, servicios o transferencias monetarias, que necesariamente se deben preservar y no se pueden modificar.
- Áreas que se pueden ajustar, para mantener los bienes, servicios o transferencias monetarias, sin causar un perjuicio a la población beneficiaria del programa o proyecto.
- Identificar o establecer la persona responsable de control o tomar las medidas preventivas ante una eventual situación de emergencia.

**Descripción del Proceso:**

Análisis del evento(s) que aumenten el riesgo de no poder llevar la atención y cuidado de las personas adultas mayores por parte de las Organizaciones de Bienestar Social y Gobiernos Locales en las distintas modalidades.

Con el fin de mitigación o administrar el riesgo identificado, se articulará con instituciones públicas y organizaciones privadas con el fin de dar respuesta oportuna a las Organizaciones de Bienestar Social

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

(OBS) y Municipalidades (GL) que atienden a personas adultas mayores en las cuatro modalidades.

Se mantendrá comunicación diaria con las OBS y GL que se vean afectadas por el evento materializado y que impida la atención oportuna de las personas adultas mayores.

Se evaluará la posibilidad de autorizar el uso de recursos económicos para la atención de la emergencia, hasta que la crisis disminuya, con el fin de preservar la vida y bienestar de las personas adultas mayores.

El contacto entre el CONAPAM y cada OBS, será por medio del Coordinador y del Representante Legal de cada Organización.

## 5. Cumplimiento de Políticas

### 5.1 Política Nacional de Empresariedad.

El programa no está asociado.

### 5.2 Política Nacional de Cuidados.

En la Política Nacional de Cuidados el CONAPAM tiene una corresponsabilidad en la "ejecución y ampliación de los servicios y prestaciones de atención a la dependencia y cuidados establecidos en el modelo base del Sistema", mediante la Modalidad: Persona agredida y/o en condición de abandono y Red en las siguientes alternativas:

*"8.- Familias Solidarias: Permite la reubicación de una persona adulta mayor con independencia funcional o sin ella, en una familia con o sin vínculos de consanguinidad que le brinde alojamiento, atención, protección y los cuidados requeridos. Esta alternativa permitirá la ubicación de una o dos personas adultas mayores como máximo por familia. Además, esta alternativa permite que familiares de la persona adulta mayor le brinden servicios básicos de atención en su domicilio, en las actividades de la vida diaria e instrumentales, con el fin de mejorar su bienestar y calidad de vida tales como: ayudar con el baño diario, preparar y brindar alimentación, asear la casa, acompañar a citas médicas, apoyar en el uso del transporte público, realización de compras o pagos, entre otras. Para la alternativa de Familia Solidaria se dispondrá de un subsidio económico para realizar la tarea de atención y cuido de la persona adulta mayor, quien necesita apoyo para realizar sus actividades cotidianas y que prefieren continuar viviendo en un entorno familiar para evitar el desarraigo y la sensación de soledad. Se deberá disponer de una vivienda con espacio para garantizar la privacidad de la persona adulta mayor, con unas condiciones higiénicas y de salubridad adecuada. Además, dependiendo de la condición física y de movilidad de la persona beneficiaria, la vivienda debe carecer de barreras arquitectónicas que puedan dificultar el acceso o el desenvolvimiento de la persona acogida."*

*9.- Servicios Básicos de atención en el domicilio y Servicios para la atención y cuidado especializado:*

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

a. Las organizaciones podrán contratar a personas para brindar servicios básicos de atención en el domicilio, en las actividades de la vida diaria e instrumentales, con el fin de mejorar su bienestar y calidad de vida tales como: ayudar con el baño diario, preparar y brindar alimentación, asear la casa, acompañar a citas médicas, apoyar en el uso del transporte público, realización de compras o pagos, entre otras. B. Las organizaciones podrán contratar a personas como cuidadoras, previo análisis del perfil y requisitos definidos por el CONAPAM, para la atención y cuidado especializado de las personas adultas mayores. Los salarios para ambas categorías serán los definidos en el Decreto de Salarios Mínimos para el sector privado."

En el apartado 5 "Cumplimiento de Políticas" en el punto 5.2 "Política Nacional de Cuidados", se aclara que el cumplimiento de las metas que corresponden al CONAPAM se reportarán mediante un informe de personas adultas mayores atendidas en la Modalidad: Abandonados, Red, y Hogar según el grado de dependencia (baremo).

### **5.3 Política Nacional del Deporte y Recreación.**

El programa no está asociado.

## **6. Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado**

Al SINIRUBE se sube la información de todos los beneficios y Usuarios cada mes y para la calificación de las personas beneficiarias de las modalidades se les cursó a las Organizaciones la Circular CONAPAM-DE-C-2023 de fecha 06 de julio de 2023, que establece:

"La Directriz No.060-MTSS-MDHIS del 15 de octubre de 2019, suscrita por el Presidente de la República, la Ministra de Trabajo y Seguridad Social y el Ministro de Desarrollo Humano e Inclusión Social, reformada por la Directriz No. 081-MTSS-MDHIS de 24 de abril de 2020, establece en su artículo 3, en lo que interesa, lo que sigue: "Artículo 3º-Uso obligatorio. Se instruye a las siguientes instituciones a utilizar la clasificación socioeconómica y priorización dada por SINIRUBE para la selección de personas u hogares beneficiarios, para los siguientes programas sociales selectivos detallados.

(...)

c) Consejo Nacional de la Persona Adulta Mayor: Programas subsidios para la Red de atención Progresiva para el cuidado integral de las personas adultas mayores y Construyendo lazos de solidaridad.

(...)"

Por su parte, el Decreto No. 43189-MTSS, Reglamento a la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, del 25 de agosto de 2021, en su artículo 5 dispone:

"Artículo 5. Definición de pobreza

Se considera que una persona vive en condiciones de pobreza y pobreza extrema, cuando su ingreso familiar per cápita calculado por el SINIRUBE, según Ley No. 9137 "Crea Sistema Nacional de Información y Registro Único de Beneficiarios del Estado" del 20 de abril del 2013 citada, se encuentre por debajo de las líneas de pobreza y pobreza extrema

## Diseño del plan-presupuesto Programa Construyendo Lazos de Solidaridad 2024

calculadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos. No deben considerarse como parte de dicho ingreso familiar per cápita los ingresos familiares derivados de transferencias sociales. Los beneficiarios del FODESAF serán seleccionados de acuerdo con esta definición de pobreza, salvo cuando una ley específica autorice explícitamente la selección de beneficiarios con un criterio diferente.”

Por lo anterior, se les recuerda que, tal y como se señala en el Convenio Unificado de transferencia de recursos suscrito entre el CONAPAM y las diferentes organizaciones de bienestar social (OBS) para el año 2023, que la calificación de pobreza de las personas adultas mayores potenciales beneficiarias es únicamente la que se encuentra disponible en SINIRUBE, por lo que, si la persona no califica en pobreza o pobreza extrema, no es posible incorporarla como beneficiaria con recursos trasladados por CONAPAM.

Dicha obligatoriedad se ratifica en el Convenio Unificado citado en sus diferentes Modalidades: Hogar, Centro Diurno, Atención Domiciliaria y Comunitaria y Personas Agredidas y en Abandono, en el que se establece en la Cláusula Primera: “Para la ejecución de los recursos, según la modalidad que se trate y se indique en los anexos del presente convenio, el criterio para la medición de la pobreza a considerar, será el ingreso familiar per cápita calculado por el SINIRUBE, cuando se encuentre por debajo de las líneas de pobreza y pobreza extrema calculadas por el Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) para el periodo correspondiente.”

En el caso de las personas que actualmente son beneficiarias de las diferentes modalidades, se mantienen recibiendo los subsidios, hasta tanto no se emita comunicado oficial que indique lo contrario.

Además, es importante señalar que desde CONAPAM se están realizando las coordinaciones interinstitucionales para analizar la situación de las personas adultas mayores beneficiarias de las diferentes modalidades de atención y que se registran como: No Pobres, Vulnerabilidad, Por investigar y Sin Registro en SINIRUBE.

Aunada a esto, cabe destacar que se está en coordinación con el IMAS y SINIRUBE para establecer los mecanismos que permita a CONAPAM informar a las Organizaciones sobre el cumplimiento del requisito de pobreza de la población potencial beneficiaria, esto considerando que la capacidad instalada del CONAPAM es insuficiente para la demanda actual, por lo que, se espera para el mes de agosto, se cuente con un procedimiento que permita la solicitud de información por parte de las OBS a CONAPAM. La Unidad de Gestión Social, estará informando de los avances de coordinación interinstitucional para agilizar el proceso de selección de la población beneficiaria.”

## **7. De los activos de los programas y proyectos**

El CONAPAM no adquiere activos con recursos de fuente FODESAF.