



**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**  
**ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES**

**INFORME N° DFOE-SOC-IF-12-2011**

**Al contestar refiérase  
al oficio No. 11461**

18 de noviembre, 2011  
**DFOE-SOC-0942**

Señora  
Sandra Pizsk Feinzilber  
**MINISTRA DE TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL**

Señor  
Fernando Marín Rojas  
**MINISTRO DE BIENESTAR SOCIAL Y FAMILIA**

Estimada señora y estimado señor:

**Asunto:** Informe No. DFOE-SOC-IF-12-2011 sobre un sistema de información único de beneficiarios y población objetivo para los programas sociales selectivos.

El presente informe se refiere a los resultados del estudio realizado sobre un sistema de información único de beneficiarios y población objetivo para los programas sociales selectivos del Sector Bienestar Social y Familia (SBSF).

El estudio se efectuó en atención al plan anual operativo de la División de Fiscalización Operativa y Evaluativa, con fundamento en las potestades señaladas en el artículo 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República.

El objetivo del estudio fue determinar el grado de avance y los factores críticos de éxito en el diseño, desarrollo y operación de un sistema único de información de beneficiarios (SIUB) para los programas sociales selectivos. Específicamente se planteó analizar el diseño y productos obtenidos en el desarrollo del Sistema de Información para la Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos (SIGIPSS) que se trató de implementar en la Administración 2006-2010, determinar las implicaciones de la reforma a la Ley de FODESAF en el desarrollo de un SIUB y los avances de la presente Administración en el desarrollo de ese sistema, con el fin de procurar una mayor efectividad y racionalidad en el uso de los recursos públicos.

La revisión abarcó el período comprendido entre el 8 de mayo de 2010 y el 30 de Octubre del 2011, el cual se amplió cuando se consideró necesario. Además, en lo pertinente se efectuó de conformidad con el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, el Manual General de Fiscalización Integral y demás normativa aplicable.

DFOE-SOC-0942

2

18 de noviembre, 2011

Mediante los oficios DFOE-SOC-0908-2011 y DFOE-SOC-0907-2011, ambos del 14 de noviembre de 2011, se les remitió el borrador del presente informe y en reunión celebrada el 16 de noviembre del 2011 se realizó la presentación de los resultados con la participación de funcionarios de ambos ministerios y del Instituto Mixto de Ayuda Social.

Por medio de los oficios MSBF-060-11-2011 del Ministro de Bienestar Social y Familia y DMT-1420-2011 de la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, del 22 y 21 de noviembre, respectivamente, se recibieron las observaciones al borrador de este informe, las cuales se revisaron en detalle. En los anexos 1 y 2 de este documento se muestran los resultados de ese análisis, y en los casos en que se consideró procedente, se realizaron los ajustes correspondientes en el contenido del presente informe.

**1. Consideraciones normativas relacionadas con el sector a cargo de los programas sociales selectivos y el sistema de información de beneficiarios y población objetivo.**

El análisis del desarrollo de un sistema único de beneficiarios y población objetivo para los programas sociales selectivos requiere abordar los aspectos normativos básicos, tanto sobre la organización y funciones de ese sector, como lo relativo a los sistemas de información de ese tipo, lo que se comenta a continuación.

La Constitución Política en su artículo 130 y la Ley General de la Administración Pública en sus artículos 21, 26 y 27 establecen que el Poder Ejecutivo lo ejercen, en nombre del pueblo, el Presidente de la República y el Ministro del ramo, cuyas funciones son de dirección y coordinación de la Administración Pública central y descentralizada y tienen dentro de sus deberes y atribuciones la definición de los reglamentos requeridos para el régimen interior de sus despachos, y expedir las ordenanzas necesarias para la ejecución de las leyes.

La última reforma al Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo<sup>1</sup>, creó el Sector de Bienestar Social y Familia (SBSF) a cargo de la rectoría del Ministro sin cartera de igual denominación<sup>2</sup>. El artículo 3 de este decreto establece como órgano asesor, coordinador y planificador para los diferentes sectores, una Secretaría Sectorial a la cual le corresponde coordinar los procesos de planificación, comunicación, participación y evaluación de las políticas sectoriales, así como diseñar y mantener un sistema de información del sector y dar el requerido seguimiento para evitar duplicidad de funciones y procurar el uso eficiente de los recursos.

El artículo 19 de la Ley 5662 (reformada por la Ley No. 8783) creó la Dirección General de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) como una dependencia técnica permanente del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, cuyo superior jerárquico es el titular de esa cartera, que tiene a su cargo, entre otros, la ejecución de las escalas y

---

<sup>1</sup> Decreto Ejecutivo No. 36646-MP-PLAN del 14 de junio de 2011, publicado en La Gaceta No. 137 del 15 de julio 2011.

<sup>2</sup> Acuerdo No. 006 del 8 de mayo, 2010 del Poder Ejecutivo. Publicado en La Gaceta No. 88, del 11 de mayo del 2010.

DFOE-SOC-0942

3

18 de noviembre, 2011

los montos de los beneficios que se lleguen a otorgar en efectivo, así como evaluar y fiscalizar las instituciones y unidades ejecutoras del Fondo<sup>3</sup>.

En relación con los sistemas de información únicos de beneficiarios (SIUB) de los programas sociales selectivos<sup>4</sup> la normativa vigente se refiere a dos fuentes específicas<sup>5</sup>. La primera disposición jurídica es el artículo 5 de la citada Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares No. 5662<sup>6</sup>, que establece la creación de un “centro de información de interés público” ubicado donde lo determine la rectoría del sector social, el cual administrará una única base de datos de beneficiarios de los programas financiados por medio de ley o convenio con recursos del FODESAF<sup>7</sup>. La segunda normativa es el Decreto Ejecutivo N° 35905-S, emitido el 11 de marzo de 2010, sobre la “Oficialización de la Política de Inclusión y Protección Social”, el cual en los artículos del 24 al 27, establece el *Sistema de Información para la Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos (SIGIPSS)* y se regulan sus componentes, el suministro de información y la gerencia y administración del sistema.

El Poder Ejecutivo emitió una reforma a su reglamento orgánico en el cual se delimita el Sector de Bienestar Social y Familia<sup>8</sup>. Según la conformación del sector definida en este reglamento, se determinó que está compuesto por 24 instituciones públicas, de las cuales 17 son financiadas con recursos del FODESAF. En términos de inversión social estas 24 instituciones públicas ejecutaron un presupuesto aproximado de ₡492.909,2 millones en el año 2010<sup>9</sup>, con el fin de atender alrededor de 44 programas sociales selectivos, lo cual representa alrededor del 2,2% del PIB registrado para ese año.

<sup>3</sup> Ley No. 8783 que reforma la Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares No. 5662 (1974). Alcance No. 42 a La Gaceta N° 199 del 14 de octubre del 2009.

<sup>4</sup> “Los programas sociales de carácter selectivo son aquellos dirigidos hacia poblaciones meta específicas en función de algún elemento de vulnerabilidad, las personas en condición de pobreza o riesgo social tales como los niños, niñas y adolescentes, jóvenes, mujeres y adultos mayores, los indígenas, los inmigrantes, las personas con alguna discapacidad y los indigentes”. Contraloría General de la República, Informe DFOE-SOC-40-2006, 15 de diciembre, 2006. Pág.1

<sup>5</sup> Además de esa normativa específica, se debe tener presente, entre otra normativa de carácter general que regula los sistemas de información la Ley General de Control Interno No. 8292, las Normas generales de control interno para el Sector Público (N-2-2009-CO-DFOE) del 26 de enero de 2009 y las Normas técnicas para la gestión y el control de las Tecnologías de Información (N-2-2007-CO-DFOE) Resolución R-CO-26-2007 del 7 de junio del 2007, publicada en el Diario Oficial “La Gaceta” N° 119 del 21 de junio del 2007.

<sup>6</sup> Reformada por la Ley No. 8783 del 13 de octubre de 2009.

<sup>7</sup> Este mismo artículo 5 agrega que la escogencia de los beneficiarios deberá realizarse con una “metodología de selección definida y aprobada por los organismos jerárquicos superiores de cada institución involucrada”. Esto constituye una potestad legal dada a los jefes institucionales que podría atentar contra la definición de criterios homogéneos para identificar la población objetivo de los PSS y con ello obstaculizar la visión sectorial y seguir con la tendencia a duplicar el desarrollo de sistemas institucionales desarticulados y poco efectivos, tal como ha sido la práctica, según se evidenció en el informe DFOE-SO-11-2006, de la Contraloría General sobre la “Utilización del sistema de información de la población objetivo del Instituto Mixto de Ayuda Social en el sector social”, del 15 de marzo de 2006.

<sup>8</sup> Decreto Ejecutivo No. 36646-MP-PLAN. Reforma al Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo, publicado en La Gaceta No. 137 del 15 de julio de 2011.

<sup>9</sup> El 70% del total de la inversión en el Sector Bienestar Social y Familia es financiada con recursos del FODESAF, mientras que el restante 30% se financia con recursos del Presupuesto Nacional y otras entidades en atención a leyes específicas.

DFOE-SOC-0942

4

18 de noviembre, 2011

En relación con el uso dado al Sistema de Población Objetivo (SIPO)<sup>10</sup> del IMAS por parte de las entidades del sector de Bienestar Social y Familia, se tiene que de 44 instituciones, gobiernos locales y empresas que han firmado convenios con el IMAS para el uso de este sistema, solamente 19 están vigentes, de los cuales sólo 10 están utilizando la información para la selección de sus beneficiarios (INAMU, BANHVI, INVU, JUDESUR, FUNDEOSA y 5 municipalidades)<sup>11</sup>. De lo indicado, se concluye que aparte del IMAS sólo 4 de las 24 instituciones públicas del SBSF utilizan el SIPO dado que el resto son fundaciones o gobiernos locales.

Estudios recientes realizados en América Latina destacan la necesidad de *“invertir en la formación de sistemas que permitan que los programas entreguen el máximo valor por el dinero y sean lo más eficientes posibles”*<sup>12</sup>, de ahí que uno de los mayores desafíos es lograr la coordinación y la articulación de los distintos componentes de las redes de protección social<sup>13</sup>. Los expertos concluyen en que los sistemas únicos de información de beneficiarios (SIUB) son una herramienta necesaria y coherente con una estrategia de protección social para identificar, priorizar y diagnosticar el núcleo central de beneficiarios de la política de protección social y que estos sistemas presentan diversos componentes que permitirían cumplir con este objetivo.

Los componentes básicos de un SIUB son: a) un registro único de beneficiarios (RUB) integrado a un registro de población objetivo; b) un índice de focalización de beneficiarios o modelo econométrico; c) un sistema integrado de bases de datos (SIBD) a registros nacionales e institucionales y d) un Sistema de Monitoreo y Evaluación (SME) de los programas sociales<sup>14</sup>. Estos cuatro componentes son básicos para el diseño, desarrollo, administración y operación de un SIUB a nivel sectorial, así como el de disponer de un marco normativo e institucional sólido que le dé sostenibilidad<sup>15</sup>.

## **2. Iniciativas sobre la gestión de un SIUB sectorial para los programas sociales selectivos.**

En Costa Rica durante los últimos 21 años los diferentes gobiernos emitieron políticas, directrices, decretos, proyectos de ley y realizaron acciones dirigidas al desarrollo de un sistema para el “registro único de los beneficiarios” de los programas sociales. Desde el año 1990 el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF)

<sup>10</sup> De acuerdo con lo definido por el IMAS, el SIPO es un sistema de población objetivo desarrollado y operado por el IMAS que permite identificar, caracterizar, clasificar y seleccionar la población en condición de pobreza a nivel nacional. Desde sus inicios en 1997 contó con el concurso de otras instituciones nacionales e internacionales. IMAS, Informativo No. 1.

<sup>11</sup> Área de Sistemas de Información Social del IMAS, Listado de convenios actualizados a octubre del 2011.

<sup>12</sup> Irarrázaval, I. y otros. Sistemas Integrados de Información Social: su rol en la protección social. Universidad Católica de Chile, Santiago, 2011. Págs. 17-58.

<sup>13</sup> La protección social se concibe como *“las políticas y acciones públicas destinadas a dar respuesta a distintos niveles de vulnerabilidad, riesgos y privaciones...”* (Artigas, 2006) y son constituidas por programas de transferencias no contributivos focalizados en los más pobres y vulnerables (Grosh et al., 2008), que en su conjunto constituyen un enfoque de política social (Shepherd et al, 2004). Irarrázaval, Op. Cit. Pág. 7.

<sup>14</sup> Irarrázaval y otros. Op. Cit. Pág. 11.

<sup>15</sup> Contraloría General de la República: Informes DFOE-SO-11-2006 y DFOE-SOC-19-2009.

DFOE-SOC-0942

5

18 de noviembre, 2011

realizaron las primeras gestiones con el fin de diseñar y desarrollar un primer “Sistema de Registro Único de Beneficiarios”<sup>16</sup>.

En ese mismo año el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) inició el diseño y desarrollo de un Sistema de Selección de Beneficiarios (SISBEN) para sus programas, el cual tomó como modelo el Sistema Integrado de Información Social (SIIS) y la Ficha de Caracterización Social Chilena (CAS), actual ficha de protección social (FPS)<sup>17</sup>. En el año 2000 el IMAS introdujo mejoras y cambios estructurales al Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO) y al Sistema de Atención de Beneficiarios (SABEN) los cuales desde el 2004 operan en forma integrada para la gestión de los programas que ejecuta el IMAS<sup>18</sup>.

En varias administraciones se han propuesto metas, normativa y esfuerzos dirigidos a la ampliación del uso del SIPO y del SABEN para otros programas sociales selectivos, cuyos resultados han sido infructuosos hasta el momento, con excepción del SIPO que si se ha utilizado por parte de algunas entidades del sector. Dentro de esas iniciativas se tienen metas propuestas en el Plan de Solidaridad de la Administración Rodríguez (1998-2002) y en el Plan para la Superación de la Pobreza y Desarrollo de las Capacidades Humanas “Vida Nueva” del Plan Nacional de Desarrollo 2002-2006 de la Administración Pacheco.

También se puede mencionar que el 27 de julio de 2005 el Poder Ejecutivo emitió la Directriz No. 44 con el fin de crear un registro único de beneficiarios por lo que todos los programas financiados con los recursos de FODESAF deberían utilizar el SIPO del IMAS<sup>19</sup> y el 6 de mayo de 2006 se emitió el Decreto Ejecutivo N° 33079, que reconoce el uso del “*Sistema de Información de la Población Objetivo (SIPO)*” como instrumento oficial y único del Estado para el registro, calificación y selección de los potenciales beneficiarios de programas para la superación de la pobreza<sup>20</sup>. No obstante, este decreto fue derogado al mes siguiente, mediante el Decreto No. 33193 del 22 de junio de 2006, por considerar la nueva administración inviable su aplicación.

---

<sup>16</sup> MIDEPLAN, palabras de Motivación del Ministro de Planificación (Msc. Helio Fallas Venegas) en el Seminario Taller: Sistema de Información de Beneficiarios (SIBE). San José, 6 de diciembre de 1990.

<sup>17</sup> En Chile desde los años ochenta existe un sistema de identificación y caracterización de beneficiarios potenciales denominado Sistema Integrado de Información Social (SIIS) que junto con el Registro de Información Social (RIS) conforman un sistema único de beneficiarios y de población objetivo para todas las prestaciones sociales del Estado. La FPS se administra desde los municipios. Existen sistemas similares en Argentina, Brasil, Colombia y México. Ver: Irrazábal, Ignacio y otros (2011).

<sup>18</sup> IMAS. Entrevista del 6 de octubre de 2011, realizada como parte de este estudio a la Coordinadora del Área de Sistemas de Información e Investigación Social del IMAS.

<sup>19</sup> Directriz Poder Ejecutivo. Directriz No. 44. Lineamientos para la formulación de Programas y Proyectos de FODESAF del 27 de julio del 2005. Presidente de la República, Ministra Coordinadora del Área Social y Ministro de Trabajo. La Gaceta No. 203 del 21 de octubre del 2005.

<sup>20</sup> Decreto Ejecutivo N° 33079 sobre “Sistema de Información de la Población Objetivo”, publicado en La Gaceta No. 89 del 10 de mayo de 2006. En el considerando 3 de este decreto, se indicó que “es necesario establecer un sistema SIPO ágil y funcional, de manera que se puedan conseguir los objetivos perseguidos y cumplir cabalmente lo ordenado por la Contraloría General de la República en su informe FOE-SO-11-2006 del 15 de marzo de 2006”.

DFOE-SOC-0942

6

18 de noviembre, 2011

En la Administración Arias Sánchez, mediante el Decreto Ejecutivo No. 33151-MP del 8 de mayo del 2006 se emitió un nuevo Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo que creó los Consejos Sectoriales y designó al Ministro de Vivienda y Desarrollo Social como Rector del Sector Social y Lucha contra Pobreza<sup>21</sup>. La primera meta sectorial del Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2006-2010 estaba dirigida a “*Diseñar y establecer un Ministerio de Desarrollo Social y Asentamientos Humanos*” y la primera acción estratégica asociada a esa meta, buscaba el “*Mejoramiento de los mecanismos de selección de beneficiarios de los programas sociales selectivos y de asignación de los beneficios respectivos*”.

La Rectoría del Sector Social y Lucha contra la Pobreza trabajó en la conceptualización y elaboración de un Proyecto de Ley para crear el Ministerio de Desarrollo Social y Vivienda, el cual se presentó al despacho del Ministro de la Presidencia el 15 de febrero del 2008<sup>22</sup>. Ese esfuerzo quedó sin efecto unos meses después cuando fue reformulada la meta del PND con el fin de “crear el Ministerio de Salud y Desarrollo Social”, la cual tampoco se cumplió al terminar esa Administración<sup>23</sup>.

En relación con el SIUB la Contraloría General realizó un estudio sobre la utilización del sistema de información de la población objetivo del Instituto Mixto de Ayuda Social en el sector social (DFOE-SO-11-2006 del 15 de marzo de 2006), producto de lo cual en marzo del 2007, el entonces Ministro Rector del Sector Social y Lucha contra la Pobreza, mediante el oficio DM-300-03-07 solicitó la reformulación de algunas de las disposiciones del citado informe y asumió tres compromisos: a) Diseñar y desarrollar un modelo de gestión integrado de los programas sociales; b) Diseñar y proponer una arquitectura institucional para la dirección política, la coordinación y el seguimiento de las políticas sociales selectivas; c) Desarrollar el Sistema de Información para la Gestión Integrada de Programas Sociales Selectivos (SIGIPSS)<sup>24</sup>.

La Contraloría General acogió esta solicitud<sup>25</sup> y le ordena al Ministerio Rector del SSLP entre otros, promulgar la normativa que establezca y regule un sistema único de información de beneficiarios de los programas sociales selectivos así como el ente u órgano responsable de la dirección política y operativa de este sistema. Dichas disposiciones se tienen por cumplidas tomando en consideración, la aprobación de la Ley No. 8783 (artículo 5) y el decreto Ejecutivo N° 35905-S, antes citados.

El Sistema de Información y Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos (SIGIPSS) propuesto por la Administración Arias Sánchez tenía como

---

<sup>21</sup> Reglamento Orgánico del Poder Ejecutivo, que modifica el Subsistema de Dirección y Planificación Sectorial de los Consejos Sectoriales. Publicado en La Gaceta No. 95, del 18 de mayo de 2006.

<sup>22</sup> Oficio DM-0096-08 del 15 de febrero del 2008 del Ministro de Vivienda al Ministro de la Presidencia.

<sup>23</sup> MIDEPLAN. Matriz de programación, seguimiento y evaluación sectorial e institucional de las metas de las acciones estratégicas 2010 y del período 2006 - 2010. MAPSESI 2010.

<sup>24</sup> Justifica esta solicitud en que el país requiere de un enfoque más integral de desarrollo de atención social orientado a elevar el nivel de bienestar social y la calidad de vida de la población en condiciones de pobreza, vulnerabilidad y exclusión, la derogación del decreto relacionado con uso del SIPO por considerarlo inviable y plantea la necesidad de desarrollar un nuevo sistema y normativa. Oficio DM-300-03-07 del 15 de marzo de 2007.

<sup>25</sup> Contraloría General de la República. Oficio FOE-SOC-0303 del 17 de abril de 2007.

DFOE-SOC-0942

7

18 de noviembre, 2011

propósito “uniformar criterios, instrumentos, bases de datos y redes informáticas, como instrumento para coordinar, integrar y articular acciones que permitan optimizar la asignación de recursos, mejorar los procesos de toma de decisiones, evaluar y aumentar la calidad y efectividad de la gestión social pública, con el fin de asegurar el bienestar social de la población excluida y en condiciones de pobreza, sobre la base de los principios de solidaridad, equidad, calidad y sostenibilidad”<sup>26</sup>. Para ello cada una de las 22 instituciones que en ese momento componían el Sector Social y Lucha contra la Pobreza debía contar con un instrumento para mejorar su funcionamiento con base en un modelo de gestión integral y una estrategia de intervención global.

Entre los componentes del SIGIPSS se contemplaba la integración de un *Padrón Único de Población Objetivo (PO)* y *Registro único de población beneficiaria (RUB)*, así como modelos para medir la población en condición de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social, articulados a procesos de seguimiento, gestión y evaluación<sup>27</sup>. Para ello, se utilizaría la plataforma de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) por medio de los Asistentes Técnicos de Atención Primaria en Salud (ATAPS), quienes periódicamente visitan los hogares del país y mantendrían actualizado el Padrón Único de Población Objetivo. Por su parte, el RUB se retroalimentaría de los registros estandarizados e integrados de las 22 instituciones que ejecutan programas sociales selectivos.

Durante el período 2006-2010 se realizaron alrededor de 30 estudios financiados principalmente por la cooperación internacional<sup>28</sup>, con el propósito de conceptualizar, diseñar y desarrollar el SIGIPSS y fortalecer la Rectoría del Sector Social y Lucha contra la Pobreza. El Comité Técnico Interinstitucional convocado por el Viceministerio de Desarrollo Social tuvo alrededor de 30 sesiones en las que se analizaron avances del SIGIPSS, se integraron varias comisiones interinstitucionales de trabajo, se materializaron convenios interinstitucionales, se fortaleció el Viceministerio de Desarrollo Social del Ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos (MIVAH) con la contratación de 23 plazas, se invirtió en equipo e infraestructura tecnológica y una parte importante del personal del MIVAH trabajó en la coordinación interinstitucional para integrar el sistema para la gestión social de los programas sociales selectivos. Además, se elaboraron dos proyectos de ley para crear la cartera de Desarrollo Social, se modificó la Ley de DESAF y se emitió un decreto, como se indicó.

Para el desarrollo del SIGIPSS, se inició un plan piloto en las tres instituciones con programas de mayor inversión (CCSS-RNCP, BANHVI e IMAS) pero la contratación realizada no generó el producto esperado y fue imposible ponerlo a operar<sup>29</sup>. Además, el

---

<sup>26</sup> Rectoría del Sector Social y Lucha Contra la Pobreza ministerio de Vivienda y Asentamientos Humanos Sistema de Información para la Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos, Diseño conceptual del Proyecto. Viceministerio de Desarrollo Social. Diciembre, 2007. p. 6 y 7.

<sup>27</sup> Sistema de Información y Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos en Costa Rica. Documento de Trabajo. Estrategia de Desarrollo Social. Rectoría Sector Social y Lucha contra la Pobreza. Enero, 2007. San José, Costa Rica. Pág. 7.

<sup>28</sup> Información recopilada de los informes de gestión presentados por los coordinadores del SIGIPSS en el periodo 2008-2010.

<sup>29</sup> El Ex Viceministro de Desarrollo Social indicó en su Informe de Gestión y en una consulta realizada como parte de este estudio el 17 de julio del 2011 que “no fue posible poner a operar el RUB diseñado por la

DFOE-SOC-0942

8

18 de noviembre, 2011

traslado de la Rectoría a la Ministra de Salud el 17 de setiembre del 2008 propició cambios al interior del Viceministerio de Desarrollo Social que obstaculizaron el desarrollo y operación del SIGIPSS<sup>30</sup>. Al final de la Administración Arias Sánchez se reiteró la voluntad política de desarrollar el SIGIPSS mediante un decreto ejecutivo para oficializar la *“Política de Inclusión y Protección Social”*<sup>31</sup>.

### **3. Avances y debilidades en el desarrollo del SIUB en el periodo 2010-2011.**

De conformidad con la información obtenida en este estudio, transcurrido un año y medio del actual gobierno, se tienen pocos avances en relación con la configuración de un SIUB sectorial, además de que no existe un compromiso explícito al respecto en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 ni en el Plan Sectorial del Sector de Bienestar Social y Familia.

La Dirección de la DESAF del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (MTSS) con el fin de cumplir con lo dispuesto en el artículo 5 de la Ley 8783 del 13 de octubre del 2009 y ante la falta de personal calificado disponible, recurrió a la contratación externa de servicios para tal propósito. La Ministra de Trabajo firmó tres contratos: uno para elaborar una propuesta de un sistema de población beneficiaria y población objetivo de los programas sociales selectivos financiados con FODESAF; otro para el diseño de una estrategia de evaluación de estos programas y un tercero para el diseño, hospedaje y mantenimiento de la página Web del FODESAF<sup>32</sup>. El análisis realizado a tres de un total de cuatro informes disponibles para dar cumplimiento al primer contrato antes indicado, mostró que se hizo una síntesis sobre avances del SIGIPSS, se trabajó en la actualización y utilización del estándar para el envío de los Datos y en un diagrama conceptual.

La Directora de la DESAF informó que se inició la recopilación trimestral de la información de beneficiarios de los programas financiados por FODESAF, el diseño de la propuesta del sistema y que tanto ella como el Departamento de Evaluación serán los coordinadores del sistema<sup>33</sup>. Sin embargo, se determinó que las tareas a cargo de la consultora contratada para elaborar una propuesta de un sistema de población beneficiaria y población objetivo de los programas sociales selectivos financiados, se han realizado sin la participación de funcionarios de la DESAF como contraparte técnica del proyecto, lo que pone en riesgo la sostenibilidad del sistema que se desarrolle, la utilización de la experticia que se genera, el tiempo y los recursos públicos invertidos.

---

*empresa CESAND S.A. dado que las interfases no funcionaron y nadie pudo acceder al sistema diseñado, por lo que no se le canceló la totalidad de lo acordado en el contrato”.* Cordero, José Manuel. Informe de Gestión del ex Vice ministro de Desarrollo Social al 10 de mayo del 2010.

<sup>30</sup> Poder Ejecutivo. Decreto No. 34741-MP-PLAN. Artículo 1, inciso a) del 10 de setiembre del 2008. La Gaceta N° 176 del 17 de setiembre del 2008 y entrevistas realizadas a ex coordinadores del SIGIPSS.

<sup>31</sup> Decreto Ejecutivo No. 35905-S. Política de Inclusión y Protección Social. Presidencia de la República y Ministra de Salud. San José, 11 de marzo del 2010. La Gaceta No. 76 del 21 de marzo del 2010.

<sup>32</sup> Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, oficio sin número del 26 de octubre del 2011, del Jefe del Área de Gestión, mediante el que remite los tres contratos para los propósitos indicados, suscritos con una consultora, la Universidad de Costa Rica y una sociedad anónima, respectivamente.

<sup>33</sup> Minutas 3-A, 3-B y sesiones de trabajo con la Directora de DESAF del 28 de julio y 4 de octubre del 2011.

DFOE-SOC-0942

9

18 de noviembre, 2011

Además, la DESAF carece de la infraestructura y el personal técnico calificado para la administración, soporte y seguimiento adecuado de un proyecto de carácter sectorial. La contratación se previó para 8 semanas y se ha invertido un tiempo efectivo de 11 meses (desde el 29 de noviembre 2010 hasta el 30 de octubre 2011).

Por otro lado, los informes disponibles hasta el momento omiten una propuesta formal para la creación del sistema, así como la propuesta completa para la solución tecnológica y de los aspectos de gestión necesarios para determinar los objetivos y alcances del mismo. Tampoco fue posible analizar la información trimestral 2011 recopilada por la DESAF de las instituciones financiadas con FODESAF por estar en proceso de revisión y depuración por parte de la consultora. Las autoridades proyectan disponer de una versión oficial a mediados del mes de diciembre de 2011.

De acuerdo con lo manifestado por el Ministro de Bienestar Social y Familia<sup>34</sup>, en relación con el registro único de beneficiarios (RUB) para el sector, se valoran las opciones de adaptar el Sistema de Beneficiarios (SABEN) del IMAS para todas las instituciones o desarrollar un nuevo sistema como el que actualmente se diseña en la DESAF, que obedece más a un sistema de beneficios que de beneficiarios. Opina que las dos opciones son relativamente baratas y optimizan los recursos disponibles.

En relación con el desarrollo de un registro único de población objetivo para todos los programas sociales selectivos, el Ministro rector propone promover el uso del SIPO del IMAS, posición que recomienda tanto la consultora de la DESAF como una Comisión de análisis del SIPO nombrada por el Consejo Directivo del IMAS<sup>35</sup>. Considera además que con pequeños ajustes y poca inversión es más viable ampliar el uso del SIPO que invertir en un sistema nuevo como el SIGIPSS. Cabe recordar que esta idea fue planteada en anteriores administraciones sin éxito, como se analizó en el citado informe DFOE-SO-11-2006 de la Contraloría General<sup>36</sup>.

Se concluye que después de casi 21 años de haberse diagnosticado la necesidad de un SIUB y a un año y medio de la actual Administración, se carece de una propuesta oficial para el desarrollo de ese sistema a nivel sectorial con su conceptualización y requerimientos para su operación; tampoco está definida su ubicación institucional, normativa, responsables institucionales, el diseño de su arquitectura, sus componentes básicos, administración, el financiamiento, los requerimientos humanos y tecnológicos, y mecanismos de evaluación que aseguren su sostenibilidad. Como consecuencia, las Instituciones que ejecutan programas sociales selectivos continúan utilizando e invirtiendo

---

<sup>34</sup> Entrevista realizada para este estudio al Ministro de Bienestar Social y Familia el 14 de setiembre del 2011. La consulta estuvo dirigida a conocer la posición de la actual administración para el desarrollo de un SIUB sectorial y los avances en la integración de al menos cuatro de sus componentes: a) el Registro Único de Beneficiarios (RUB), b) Índice de Focalización de Beneficiarios (IFB), c) el Sistema de Integración de Bases de Datos (SIBD) y el Sistema de Monitoreo y Evaluación (SME). El RUB para el caso del IMAS está integrado por el SABEN y el SIPO juntos, aspecto comentado en el punto 1 de este informe.

<sup>35</sup> Acuerdo No. 378-2011 del 4 de agosto del 2011 del Consejo Directivo del IMAS y oficios PI-159-10-2011 y GG-1835-10-2011 de la Gerencia General y del Coordinador de Planeamiento Institucional.

<sup>36</sup> De acuerdo con lo indicado por el señor Ministro de Bienestar Social y Familia, mediante el oficio MBSF-060-11-2011, del 22 de noviembre de 2011, el actual SIPO ha superado muchas de las debilidades planteadas en el Informe DFOE-SO-11-2006 de la Contraloría General de la República.

**DFOE-SOC-0942**

**10**

**18 de noviembre, 2011**

recursos en sus propios sistemas de selección y de registro de beneficiarios, bajo diversos modelos de selección e identificación, lo cual genera heterogeneidad de criterios, duplicidades, exceso de trámites para los beneficiarios potenciales y prevalecen los errores de focalización (filtraciones y exclusiones) así como debilidades en el seguimiento, la evaluación, la rendición de cuentas en el sector, tal como lo ha venido indicando la Contraloría General mediante varios estudios realizados<sup>37</sup>.

Lo anterior dificulta la eficiencia y eficacia en la gestión así como en el uso y asignación de los recursos públicos, por lo que se tienden a agravar los problemas de coordinación, direccionalidad y capacidad de las instituciones ejecutoras para que de manera articulada se atienda integralmente a la población en condición de pobreza, vulnerabilidad y exclusión social.

Como se indicó, un sistema de información único de población objetivo y beneficiaria (SIUB) es una herramienta de gestión y asesoría imprescindible para la dirección y coordinación interinstitucional de políticas sectoriales de protección social así como de seguimiento y evaluación programática, pero se requiere de voluntad política, participación activa de las instituciones del sector y recursos que aseguren la respectiva infraestructura organizacional, tecnológica y el recurso humano calificado que le dé sostenibilidad.

En razón de lo antes expuesto y de conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política y los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, N° 7428, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán cumplirse en las fechas indicadas, así como informar sobre lo actuado para cada una de ellas a esta Contraloría General:

#### **Al Ministro de Bienestar Social y Familia.**

a) Definir una estructura técnica profesional y su ubicación institucional que coordine y participe en el proceso de diseño, desarrollo, administración y operación del sistema de información único de beneficiarios y de población objetivo (SIUB) de los programas sociales selectivos como herramienta de planificación, gestión integral, seguimiento y evaluación de las políticas y programas del Sector de Bienestar Social y Familia. Se deberá comunicar a este órgano contralor sobre la conformación de la estructura técnica con sus respectivas funciones a más tardar el 31 de enero de 2012. (Ver puntos 1 y 3 de este informe).

b) Definir formalmente una propuesta para la creación de un sistema de información único de beneficiarios y población objetivo (SIUB) para los programas sociales selectivos, considerando la normativa jurídica vigente y los componentes básicos que debe tener el sistema, así como los productos obtenidos del Sistema de Información de Gestión Integrada de los Programas Sociales Selectivos (SIGIPSS), los avances del SIPO y el

---

<sup>37</sup> Ver Informes DFOE-SO-11-2006, DFOE-SOC-3-2006, DFOE-SOC-40-2006 y DFOE-SOC-19-2009 de la Contraloría General de la República.

DFOE-SOC-0942

11

18 de noviembre, 2011

SABEN del IMAS y la propuesta que ha venido ejecutando la DESAF, con el fin de aunar esfuerzos y evitar duplicidades. Para el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de marzo de 2012, el plan de acción respectivo, en el que se establezca al menos lo referente a los principios orientadores, los objetivos, los roles y aportes (humanos, financieros, infraestructura tecnológica) de las instituciones involucradas en su desarrollo y ejecución, con el cronograma respectivo. Además, la puesta en operación del SIUB, se deberá documentar en un informe el cual se deberá remitir a esta Contraloría General a más tardar el 31 de enero de 2013 (Ver puntos 1 y 2 de este informe).

c) Incorporar como parte del Plan Nacional de Desarrollo vigente, los objetivos y metas que posibiliten el desarrollo del referido sistema y realizar las gestiones para que se incorporen las iniciativas necesarias en los planes institucionales de las entidades involucradas, con el propósito de darle sostenibilidad al proyecto. Remitir a esta Contraloría General, a más tardar el 30 de abril del 2012, la documentación que acredite el cumplimiento de esta disposición. (Ver punto 3 de este informe).

d) Promulgar la normativa que establezca y regule el desarrollo, la administración y puesta en operación del sistema de información único de beneficiarios y población objetivo (SIUB) para los programas sociales selectivos del Sector de Bienestar Social y Familia que asegure su sostenibilidad como parte de la política oficial de gobierno en este ámbito. Enviar a esta Contraloría General la información que acredite el cumplimiento de esta disposición a más tardar el 29 de junio de 2012. (Ver punto 1 de este informe).

#### **A la Ministra de Trabajo y Seguridad Social.**

a) Instruir a la Directora de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares para que se documente formalmente una propuesta para la creación del *“centro de información”* o el sistema que se espera poner a operar en cumplimiento de lo establecido en el artículo 5 de la Ley No. 5662, para lo cual se deberá coordinar con las autoridades del Sector de Bienestar Social y Familia, según lo indicado en la disposición b) de este informe. (Ver punto 3 de este informe) Remitir a esta Contraloría General copia de la propuesta aprobada por ese Despacho, a más tardar el 30 de marzo de 2012.

b) Girar las instrucciones a la Directora de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares para que designe una contraparte técnica calificada de esa Dirección que valore el cumplimiento del contrato suscrito para elaborar una propuesta de *“un sistema de población beneficiaria y población objetivo de los programas sociales selectivos financiados con FODESAF”*, para lo cual se deberá realizar entre otras labores, la evaluación de los productos entregados y la viabilidad de su implementación. Comunicar a este órgano contralor la conformación de la citada contraparte técnica a más tardar el 16 de enero de 2012 e informar sobre los resultados de la evaluación indicada, a más tardar el 30 de marzo de 2012. (Ver punto 3 de este informe).

Esta Contraloría General se reserva la posibilidad de verificar, mediante los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas.

DFOE-SOC-0942

12

18 de noviembre, 2011

Se advierte que en caso de incumplir injustificadamente con esas disposiciones se le reiterará por única vez y se fijará plazo para su cumplimiento, pero de mantenerse la desobediencia, una vez agotado ese plazo, dicha conducta se reputará como falta grave y podrá dar lugar a la imposición de las sanciones previstas en el artículo 69 de la citada Ley N° 7428, con garantía del debido proceso. Lo anterior, sin perjuicio de incurrir en otras causales de responsabilidad.

La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las disposiciones anteriores, deberá remitirse, en el plazo antes fijado, a la Gerencia del Área de Seguimiento de Disposiciones del Órgano Contralor. Además, también se requiere que esa Administración le comunique, en un plazo no mayor de cinco días hábiles, el nombre, número de teléfono y correo electrónico de la persona que fungirá como el contacto oficial con esa Área de Seguimiento con autoridad para informar sobre el avance y cumplimiento de las disposiciones correspondientes.

De conformidad con lo establecido en el artículo 342 y siguientes de la Ley General de la Administración Pública, contra el presente informe caben los recursos ordinarios de revocatoria y de apelación dentro del tercer día a partir de la fecha de recibo de esta comunicación, correspondiéndole a esta Área la resolución de la revocatoria y a la Contralora General de la República la apelación.

Atentamente,

Licda. Giselle Segnini Hurtado  
**GERENTE DE ÁREA**

GSH/AGB/CCR/tp

Ci: Señora Laura Chinchilla Miranda. Presidenta de la República  
Señora Amparo Pacheco U., Directora General. DESAF  
Administración del estudio  
Archivo originales  
Archivo Central

Ce: Área de Seguimiento de Disposiciones

G: 2011100246-5

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA  
ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES**

**ANEXO NO. 1**

**VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES RECIBIDAS AL BORRADOR DEL INFORME DEL ESTUDIO REALIZADO SOBRE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN ÚNICO DE BENEFICIARIOS Y POBLACIÓN OBJETIVO PARA LOS PROGRAMAS SOCIALES SELECTIVOS.**

Las observaciones fueron realizadas por:

<b>Funcionario:</b>	Dr. Fernando Marín Rojas
<b>Puesto:</b>	Ministro de Bienestar Social y Familia
<b>Oficio Nro.:</b>	MBSF-060-11-2011
<b>Fecha:</b>	22 de noviembre de 2011
<b>NI</b>	21012
<b>Fecha ingreso:</b>	23 de noviembre de 2011

Posición inicial del Informe CGR				Observaciones de la administración	Valoración CGR			
Capítulo	Ítem	Tema	Resumen	Resumen	Se acoge			Argumentos
					Sí	No	Parcial	
2.		Iniciativas sobre la gestión de un SIUB sectorial para los programas sociales selectivos	"...el Decreto Ejecutivo N° 33079,...fue derogado al mes siguiente, mediante el Decreto No. 33193 del 22 de junio de 2006, por considerar la nueva administración inviable su aplicación."	Agregar que el mismo decreto ejecutivo establece "Que es necesario establecer un sistema SIPO ágil y funcional..."	X			Se atiende la observación y se incorpora la sugerencia en el texto del informe, en la nota al pie No. 20.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**  
**ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES**

Posición inicial del Informe CGR				Observaciones de la administración	Valoración CGR			
Capítulo	Ítem	Tema	Resumen	Resumen	Se acoge			Argumentos
					Sí	No	Parcial	
			“...Para ello, se utilizaría la plataforma de la Caja Costarricense del Seguro Social (CCSS) por medio de los Asistentes Técnicos de Atención Primaria en Salud (ATAPS), quienes periódicamente visitan los hogares del país y mantendrían actualizado el Padrón Único de Población Objetivo...”	Se menciona un criterio técnico relacionado con la inconveniencia de que los ATAPS recopilen información sobre los ingresos de los hogares, tanto por ser personal de salud como por la connotación algunas veces negativa o de rechazo que genera en algunos hogares la indagación de los ingresos.		X		El estudio no valora la conveniencia o no de que se utilicen los ATAPS como medio de recopilación de la información. Lo que se plantea es la descripción de la propuesta contenida para el SIGIPSS, según la documentación disponible al respecto. En consecuencia, no resulta atendible la observación
<b>3.</b>		Avances y debilidades en el desarrollo del SIUB en el periodo 2010-2011	“...Sin embargo, se determinó que las tareas a cargo de la consultora contratada se han realizado sin la participación de funcionarios de la DESAF como contraparte técnica del proyecto...”	Se aclara que todos los productos han sido desarrollados con la participación de funcionarios de la DESAF y del IMAS, cuyas observaciones han sido incorporados en los documentos. Así mismo se indica que los productos han sido revisados por la Directora de la DESAF, como contraparte técnica y líder del proyecto.		X		Los documentos proporcionados por la DESAF y el IMAS durante la realización del estudio, no evidenciaron la participación de los funcionarios en el proceso de diseño de la propuesta de la consultora ni tampoco en la elaboración de una propuesta oficial por parte de la administración. Tampoco se aportó a las observaciones recibidas, evidencia que demostrara lo argumentado, por lo que no se acoge la observación.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA**  
**ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES**

Posición inicial del Informe CGR				Observaciones de la administración	Valoración CGR			
Capítulo	Ítem	Tema	Resumen	Resumen	Se acoge			Argumentos
					Sí	No	Parcial	
			“...De acuerdo con lo manifestado por el Ministro de Bienestar Social y Familia, en relación con el sistema de beneficiarios para el sector, se valoran las opciones de adaptar el Sistema de Beneficiarios (SABEN) del IMAS para todas las instituciones o desarrollar un nuevo sistema como el que actualmente se diseña en la DESAF...”	Se plantea que donde se usa la palabra SABEN, debe decir SIPO.	X			En el párrafo comentado, el informe pretende hacer referencia al registro único de beneficiarios (RUB), que es uno de los componentes del SIUB. En el caso del IMAS ese registro se denomina SABEN, por lo cual en el informe se incorpora la respectiva aclaración y se ajusta la nota al pie No. 34.
			“...esta idea fue planteada en administraciones anteriores sin éxito, como se analizó en el citado informe DFOE-SO-11-2006 de la Contraloría General.”	Se solicita mencionar que en esa fecha existía una versión antigua del SIPO y que el sistema actual ha superado muchas de las debilidades planteadas en el informe mencionado.	X			Se agrega en el texto del informe el comentario del Sr. Ministro, como parte de la nota al pie No. 36.

**DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA  
ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES**

**ANEXO NO. 2**

**VALORACIÓN DE LAS OBSERVACIONES RECIBIDAS AL BORRADOR DEL INFORME DEL ESTUDIO REALIZADO SOBRE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN ÚNICO DE BENEFICIARIOS Y POBLACIÓN OBJETIVO PARA LOS PROGRAMAS SOCIALES SELECTIVOS**

Las observaciones fueron realizadas por:

<b>Funcionaria:</b>	Licda. Sandra Piszcz Feinzilber
<b>Puesto:</b>	Ministra de Trabajo y Seguridad Social
<b>Oficio Nro.:</b>	No. DMT-1492-2011
<b>Fecha:</b>	21 de noviembre de 2011
<b>NI</b>	20881
<b>Fecha ingreso:</b>	21 de noviembre de 2011

Posición inicial del Informe CGR				Observaciones de la administración	Valoración CGR			
Capítulo	Ítem	Tema	Resumen	Resumen	Se acoge			Argumentos
					Sí	No	Parcial	
3.		Avances y debilidades en el desarrollo del SIUB en el periodo 2010-2011	De conformidad con la información obtenida en este estudio, transcurrido un año y medio del actual gobierno, se tienen pocos avances en relación con la configuración de un SIUB sectorial, además de que no existe un compromiso explícito al respecto en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 ni en el Plan Sectorial del Sector de Bienestar Social y Familia.	Se indica que hay un avance sustantivo en la medida que existe una propuesta y se recopiló información en un formato único de los beneficiarios desde enero de este año.		X		En el informe se indica que la Administración no dispone de una propuesta de un SIUB sectorial. Por otro lado, los informes de la consultoría de la DESAF, no contienen elementos relacionados con el desarrollo de la arquitectura ni detalles técnicos requeridos para el diseño de un SIUB sectorial, por lo que a partir de lo indicado por la administración, no resulta procedente incorporar ajustes en esta parte del informe.

## DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE SERVICIOS SOCIALES

Posición inicial del Informe CGR				Observaciones de la administración	Valoración CGR			
Capítulo	Ítem	Tema	Resumen	Resumen	Se acoge			Argumentos
					Sí	No	Parcial	
			<p>"...Sin embargo, se determinó que las tareas a cargo de la consultora contratada se han realizado sin la participación de funcionarios de la DESAF como contraparte técnica del proyecto, lo que pone en riesgo la sostenibilidad del sistema que se desarrolle, la utilización de la experticia que se genera, el tiempo y los recursos públicos invertidos."</p>	<p>Se indica que el objetivo de construir un sistema de población objetivo y beneficiaria es una necesidad para la DESAF, en razón de que se debe contar con la definición de la población pobre del país y con el listado de las personas que se benefician de los diferentes programas, con el objeto de cada vez hacer coincidir más las dos poblaciones, la pobre y la de beneficiarios.</p> <p>La DESAF administra los programas que financia FODESAF y el tema de pobreza le corresponde al Ministro de Bienestar Social y Familia y al IMAS, por lo que la consultora ha venido coordinando con funcionarios del IMAS encargados de las bases de datos de pobreza. La recolección de la información sobre beneficiarios de los programas la ha realizado DESAF.</p>		X		<p>Los documentos proporcionados por la DESAF y el IMAS no evidenciaron la participación de sus funcionarios en el proceso de diseño de la propuesta de la consultora ni se constató la elaboración de una propuesta oficial por parte de la administración. Adicionalmente, no se aportó como parte de las observaciones planteadas al borrador del informe, evidencia que mostrara la asignación de funciones de acompañamiento a funcionarios de la DESAF, por lo que se mantiene el contenido del informe.</p>
			<p>La contratación se previó para 8 semanas y se ha invertido un tiempo efectivo de 11 meses (desde el 29 de noviembre 2010 hasta el 30 de octubre 2011). Por otro lado, los informes disponibles hasta el momento omiten una propuesta formal para la creación del sistema, así como la propuesta completa para la solución tecnológica y de los aspectos de gestión necesarios para determinar los objetivos y alcances del mismo."</p>	<p>Se indica que si bien la consultoría era para 8 semanas y lleva 11 meses, se aclara que a los dos meses se contaba con la propuesta de sistema de beneficiarios y el resto del tiempo se ha ocupado en incorporar a los programas en esta propuesta de sistema, labor que no estaba en los términos de su contratación. La contratación mencionaba la inclusión de 3 programas y se ha trabajado en todos.</p>		X		<p>De conformidad con la observación planteada se confirma que se ha sobrepasado el plazo inicial establecido en la contratación para los productos definidos, aunque se tengan algunas justificaciones sobre el particular; sin embargo, lo que resulta de mayor relevancia es la necesidad de contar con la propuesta formal del sistema que se espera poner a operar, aspecto sobre el cual se emite una de las disposiciones.</p>