



UNIVERSIDAD DE  
COSTA RICA



**CICAP** Centro de Investigación y Capacitación en  
Administración Pública

# Evaluación sobre la gestión de procesos en el servicio de Atención y Protección Infantil en el marco de los Centros de Educación y Nutrición y Centros de Atención Integral (CEN CINAI) del Ministerio de Salud

## Producto 5 Informe Final



**mideplan**  
Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica

Marzo, 2016



## I. Glosario

ADEC: Asociaciones de Desarrollo Específicas pro CEN CINAI y Bienestar Comunal.

ANE: Agenda Nacional de Evaluación.

ANEP: Asociación de Empleados Públicos.

API: Servicio de Atención y Protección Infantil.

ASSC2: Asistente de Servicio Civil 2.

ASSC3: Asistente de Servicio Civil 3.

Beneficiarias: Mujeres embarazadas y en período de lactancia que se benefician con acciones brindadas por la Dirección Nacional de CEN-CINAI.

Beneficiarios: Familias de clientes y comunidad en general que se benefician con acciones brindadas por la Dirección Nacional de CEN-CINAI.

CEN: Centros de Educación y Nutrición.

CENCE: Centro de Educación y Nutrición con Comedor Escolar.

CEN-CINAI: Dirección Nacional de CEN-CINAI

CINAI: Centro Infantil de Atención Integral.

CICAP: Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública.

Clientes: Niños y niñas desde su gestación hasta menos de los 13 años de edad, en condición de pobreza y/o riesgo social y de salud, que reciben los servicios brindados por la Dirección Nacional de CEN-CINAI.

DINADECO: Dirección Nacional de Desarrollo de la Comunidad.

FODESAF: Fondo de Desarrollo y Asignaciones Familiares.

MIDEPLAN: Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica.

MINSA: Ministerio de Salud de Costa Rica.

MOPT: Ministerio de Obras Públicas y Transportes.



PANI: Patronato Nacional de la Infancia.

PANIAMOR: Fundación PANIAMOR.

PND: Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018 Alberto Cañas Escalante.

TAC: Técnico Auxiliar de CEN CINAI.

TdR: Términos de Referencia.

Usuarios: Niños y niñas desde su gestación hasta menos de los 13 años de edad, mujeres embarazadas y en período de lactancia y familias de clientes y comunidad en general en condición de pobreza y/o riesgo social y de salud, que reciben los servicios brindados por la Dirección Nacional de CEN-CINAI.



## Tabla de Contenido

1. Resumen Ejecutivo .....	7
2. Introducción .....	16
3. Contexto y origen de la intervención evaluada .....	18
4. Descripción de la intervención o teoría de la intervención.....	20
5. Diseño y proceso de la evaluación .....	38
6. Hallazgos, conclusiones y recomendaciones .....	40
6.2. Conclusiones y recomendaciones. ....	87
6.2.1 Conclusiones .....	88
6.2.2. Recomendaciones .....	95
7. Buenas prácticas y Lecciones Aprendidas .....	105
8. Anexos .....	107
8.1 Gráficas y estadísticas .....	107
8.2 Pobreza y violencia infantil.....	129
8.3 Factores externos que han fomentado u obstaculizado la solución del problema de la intervención .....	131
8.4 Resultados, indicadores y metas del Programa CEN CINAI incluidas en el PND 2015-2018.....	133
8.5 Plan Estratégico Institucional 2015-2018, Dirección Nacional de CEN CINAI .....	134
8.6 Normalización y su aplicabilidad .....	135
8.7 Matriz de evaluación .....	141
8.8 Técnicas de investigación aplicadas .....	146
8.9 Etapas de la evaluación .....	151
8.10 Limitaciones, implicaciones y retos .....	153
8.11. Revisión documental: Lista de documentos e información recibida por parte de CEN-CINAI.....	154
8.12 Iniciativas coordinadas entre CEN CINAI con otros actores público-privados.....	156
8.13 Cantidad y perfil de las personas que asistieron a los talleres de consulta participativa. ....	165



## Tabla de Gráficos

Gráfico 1: Consideraciones servicios API para los Niños y Niñas.....	107
Gráfico 2: Inducción sobre funcionamiento institucional.....	107
Gráfico 3: Inducción sobre rol.....	108
Gráfico 4: Servicios API adecuados para estado nutricional niñas y niños.....	108
Gráfico 5: Funciones extras.....	108
Gráfico 6: Instrumentos de Planificación.....	109
Gráfico 7: Instrumentos elaboración propia.....	109
Gráfico 8: Valoración instrumentos registro API.....	109
Gráfico 9: Incorporación de encargados del menor en planificación y toma de decisiones.....	110
Gráfico 10: Valoración de la coordinación con la oficina local.....	110
Gráfico 11: Valoración coordinación con la ASSC3.....	110
Gráfico 12: Suficiencia recurso humano y material.....	111
Gráfico 13: Propia compra de materiales.....	111
Gráfico 14: Solicita material a la ADEC.....	111
Gráfico 15: Conocimiento acciones ADEC.....	112
Gráfico 16: Periodicidad de capacitación continua.....	112
Gráfico 17: Sugerencia en temas de capacitación.....	112
Gráfico 18: Consideración de las necesidades en capacitación en la programación.....	113
Gráfico 19: Instrumentos para la rendición de cuentas.....	113
Gráfico 20: Retroalimentación a partir de la rendición de cuentas.....	113
Gráfico 21: Periodicidad del informe del cumplimiento de objetivos.....	114
Gráfico 22: Tenencia de procedimientos RAC en la Institución.....	114
Gráfico 23: Incentivos laborales.....	114
Gráfico 24: Motivación.....	115
Gráfico 25: Consideración servicios API y estado nutricional niñas y niños.....	115
Gráfico 26: Inducción sobre rol institucional.....	115
Gráfico 27: Funciones extra.....	116
Gráfico 28: Formularios para la planificación.....	116
Gráfico 29: Origen de formularios.....	116
Gráfico 30: Instrumentos por elaboración propia.....	117
Gráfico 31: Valoración coordinación con la oficina local.....	117
Gráfico 32: Valoración coordinación con ASSC3.....	117
Gráfico 33: Puntualidad en el recibo de materiales.....	118
Gráfico 34: Presencia de innovaciones.....	118
Gráfico 35: Tenencia de recursos materiales para la buena labor.....	118
Gráfico 36: Tenencia de recurso humano suficiente.....	119



Gráfico 37: Periodicidad de entrega de recursos.....	119
Gráfico 38: Consideración de las necesidades del funcionario en la programación de las capacitaciones.....	119
Gráfico 39: Solicitud de temáticas para capacitación .....	120
Gráfico 40: Consideración sobre acompañamiento al funcionario .....	120
Gráfico 41: Presencia de mecanismos RAC.....	120
Gráfico 42: Percepción sobre canales de comunicación entre funcionarios y beneficiaros.....	121
Gráfico 43: Incentivos laborales.....	121
Gráfico 44: Motivación .....	121
Gráfico 45: Coincidencia objetivos y planificación .....	122
Gráfico 46: Capacitación al personal .....	122
Gráfico 47: Valoración dinámica organizativa interna.....	122
Gráfico 48: Valoración asignación de funciones.....	123
Gráfico 49: Valoración asignación de responsabilidades .....	123
Gráfico 50: Valoración coordinación central-regional .....	123
Gráfico 51: Valoración coordinación central-local.....	124
Gráfico 52: Valoración coordinación regional-local.....	124
Gráfico 53: Valoración comunicación nivel central al regional.....	124
Gráfico 54: Valoración comunicación central-local .....	125
Gráfico 55: Valoración mecanismos de planificación y programación.....	125
Gráfico 56: Conocimiento metas y resultados API .....	125
Gráfico 57: Carga de trabajo TAC .....	126
Gráfico 58: Carga de trabajo ASSC2.....	126
Gráfico 59: Carga de trabajo ASSC3.....	126
Gráfico 60: Carga de trabajo Dirección CINAI .....	127
Gráfico 61: Equipo itinerante .....	127
Gráfico 62: Carga de trabajo Jefaturas.....	127
Gráfico 63: Carga de trabajo Directores Regionales .....	128
Gráfico 64: Carga de trabajo nivel central .....	128
Gráfico 65: Calificación canales de comunicación funcionarios-beneficiarios.....	128
Gráfico 66: Medida de mejora en la gestión orientada en la satisfacción del usuario del servicio .....	129



## 1. Resumen Ejecutivo

La **evaluación sobre la gestión de procesos en el servicio de Atención y Protección Infantil en el marco de los Centros de Educación y Nutrición y Centros de Atención Integral (Dirección Nacional de CEN CINAI) del Ministerio de Salud** como parte de la Agenda Nacional de Evaluación (ANE) fue desarrollada por un equipo multidisciplinario de la Universidad de Costa Rica (UCR) por medio del Centro de Investigación y Capacitación en Administración Pública (CICAP) y la Escuela de Salud Pública (ESP) por encargo del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) como ente encargado de coordinar la evaluación en el sector público costarricense.

Esta evaluación de nivel de proceso, no solo ha permitido sistematizar el **Programa CEN CINAI** y validar la importancia y trascendencia histórica del mismo para el país, sino que, al mismo tiempo, ha evidenciado la continua necesidad de evolución y ajuste en su estrategia de implementación para dar continuidad a su sostenibilidad, siendo la Dirección Nacional del CEN CINAI la entidad garante de la prestación del servicio.

Así, es una iniciativa que ha venido desarrollando el Ministerio de Salud de Costa Rica desde la década de 1950, en su **búsqueda por contribuir a la mejora del estado nutricional y el desarrollo de la población materno-infantil, que vive en condiciones de pobreza y/o riesgo social**; mediante los servicios de nutrición preventiva; atención y protección infantil; y promoción del crecimiento y desarrollo; ofrecidos a escala nacional.

El alcance de esta evaluación es la **gestión de los procesos del servicio de Atención y Protección Infantil (API)**, ofrecido en todo el país bajo la modalidad intramuros del programa CEN CINAI. Entendiendo por evaluación de los procesos a la “valoración de las dinámicas internas (actividades, procesos, prácticas) de la estructura organizativa de la intervención y su ejecución actual con relación a lo planificado”<sup>1</sup>.

El presente informe final de evaluación es útil para el MINSA-MIDEPLAN en el sentido que:

- a) Conocen desde una óptica evaluativa el esquema lógico del servicio API, el funcionamiento de sus procesos, la interacción con los usuarios, su relación con el contexto y la coherencia con lo planificado;
- b) Les permite promover el aprendizaje institucional, la rendición de cuentas y la toma de decisiones para mejorar la gestión del servicio en términos de eficiencia, calidad y sostenibilidad; y

---

<sup>1</sup> MIDEPLAN



- c) Podrán adoptar cambios en su sistema de gestión para posteriormente el implementar el Modelo de Excelencia en la Gestión establecido por MIDEPLAN.

Los resultados se logran mediante un proceso de evaluación estructurado en las siguientes cuatro etapas:



A nivel de alcance territorial y poblacional de la evaluación, éste fue nacional, involucrando todos los niveles de gestión institucional tales como central, regional (9 direcciones regionales) y local (41 oficinas locales y 425<sup>2</sup> establecimientos CEN CINAI).

Los criterios de evaluación seleccionados fueron **pertinencia**, **eficacia** y **sostenibilidad**.<sup>3</sup> Las grandes interrogantes de evaluación planteadas fueron:

- ¿En qué medida el diseño y ejecución de los procesos analizados y los objetivos del servicio API son pertinentes, en relación a la problemática existente?
- ¿En qué medida el diseño y la gestión de los procesos en el servicio API, se realizaron y realizan de acuerdo con la normativa, procedimientos y objetivos del mismo?
- ¿En qué medida la ejecución de los procesos del servicio API es eficaz en relación al objetivo y metas de dicho servicio?
- ¿En qué medida la continuidad del servicio API es sostenible?

El **diseño de la evaluación** aplicado fue mixto (cualitativo y cuantitativo), de corte nacional, representativo, involucrando los niveles de gestión institucional Central, Regional (9 direcciones regionales) y Local (41 oficinas locales y 425 establecimientos CEN y CINAI que ofrecen el servicio de Atención y Protección Infantil -API- para el II semestre 2015), con enfoque en el servicio API intramuros.

<sup>2</sup> Número de establecimientos activos para el I semestre 2015 que brindan el servicio API. Información suministrada por la Dirección Nacional de CENCINAI.

<sup>3</sup> Entendiendo por **pertinencia** la medida en que los objetivos de una intervención son congruentes con las necesidades de la población objetivo y las políticas del país; es decir, se refiere a si los objetivos y el diseño continúan siendo adecuados aun cuando haya cambiado el entorno de la intervención; por **eficacia** la medida en que se alcanzan los resultados directos que la intervención se ha propuesto (metas vs. resultados alcanzados); y finalmente por **sostenibilidad** la medida en que los resultados logrados perdurarán más allá del final de la intervención.





Entre las técnicas de investigación, se realizó revisión documental específica del 2010 al 2015 y anterior a este periodo, además, se aplicaron entrevistas semi-estructuras en profundidad, cuestionarios vía telefónica, talleres de consulta participativos y observación, tal como se describe a continuación:

Entrevistas	Guía de observación	Talleres de consulta participativa	Cuestionarios
<ul style="list-style-type: none"> <li>•Se aplicaron a personal a cargo del servicio de Atención y Protección Diaria, que labora en los establecimientos de los Centros de Educación y Nutrición (CEN) y Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (CINAI); a población beneficiaria (padre, madre o cuidador/ora del menor); a Asociaciones Específicas de Desarrollo PRO CEN CINAI (ADEC); a funcionarios del nivel central y a informantes claves de instituciones e instancias estatales que coordinan acciones con CEN CINAI.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Se aplicó en cada uno de los 21 establecimientos visitados, con el objetivo de observar ítems previamente definidos para cada uno de los procesos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Se realizó un taller por cada una de las regiones (9), y se contó con la participación de personal de nivel regional y local.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•Se ejecutaron 224 encuestas vía telefónica dirigidas a 112 ASSC2 y 112 TAC que laboran en los CEN CINAI seleccionados a partir de un muestreo aleatorio. A su vez, se aplicó un cuestionario en los Talleres de Consulta Participativa dirigido a personal de Oficina Regional y Oficinas Locales.</li> </ul>

La evaluación de procesos del Servicio API identifica **existen una serie de oportunidades de mejora para el fortalecimiento de las dinámicas internas**, tanto a nivel de actividades como de procedimientos y prácticas que mejoren la coordinación entre los niveles Central, Regional y Local. Además, se requiere una definición de la estructura organizativa que permita la ejecución actual en relación con una planificación estratégica participativa, que reconozca las particularidades locales y regionales, de modo que se atienda a la población beneficiaria y destinataria a partir del enfoque de la gestión pública para resultados de desarrollo. Los principales hallazgos, conclusiones y recomendaciones emanadas del proceso evaluativo de nivel de procesos, se presentan a continuación:



	Hallazgos	Conclusiones	Recomendaciones
<b>Pertinencia</b>	<p><b>Oportunidad:</b> el diseño y la ejecución de los procesos del servicio de API, requieren un fortalecimiento para coadyuvar a resolver la problemática de la población beneficiaria y destinataria.</p> <p><b>Debilidad:</b> producto del cambio en el marco legal del año 2010 la estructura organizacional y las relaciones entre los niveles aún no están claras, principalmente en torno a la separación de funciones rectoras de la producción social de la salud y la provisión de servicios de salud de atención a las personas, en este último entra la Dirección General de Nutrición y Desarrollo Infantil, como unidad organizativa prestadora de los servicios de salud en nutrición y protección infantil.</p>	<p><b>Fortaleza:</b> el diseño y la ejecución de los procesos técnicos son pertinentes con la problemática del entorno, con el ordenamiento jurídico y sus correspondientes objetivos del servicio, normas y procedimientos.</p> <p><b>Fortaleza:</b> los procesos técnicos contribuyen a superar la necesidad de alimentación complementaria en niños y niñas, la necesidad de atención y protección diaria, educación inicial, vigilancia de su crecimiento y desarrollo y referencias interinstitucionales.</p> <p><b>Debilidad:</b> existe un vacío en cuanto a la pertinencia de los procesos administrativos en términos de la dotación de infraestructura adecuada para brindar el servicio de API, pues algunos centros necesitan mejoras de infraestructura, mantenimiento o ampliación de espacios como aulas, área de cocina, bodega, zonas verdes, entre otros.</p> <p><b>Debilidad:</b> el proceso estratégico de planificación, necesita mejorar, debido a que se encontró que las</p>	<p><b>Oportunidad:</b> ampliar la prestación del servicio API a población de niños y niñas con otros criterios de selección, para lo cual es necesario contar con el diseño de un proyecto de inversión para mejorar la infraestructura física de los centros con rezagos de espacio o problemas de mantenimiento, y revisar las metas de cobertura para cada establecimiento en relación con sus capacidades de infraestructura y dotación de personal.</p> <p><b>Oportunidad:</b> se sugiere retomar la planificación estratégica como eje transversal de la gestión de la Dirección Nacional de CEN-CINAI que incluya cada uno de los procesos que intervienen en la prestación del servicio de API y que sea congruente con las prioridades que se buscan solventar en los diferentes niveles institucionales y con la distribución de tiempos y funciones.</p>



	Hallazgos	Conclusiones	Recomendaciones
		<p>dinámicas de planificación que se desarrollan no son pertinentes con las necesidades de los funcionarios/as de la Dirección Nacional, ni están resultando ser eficaces u oportunas para los/as involucrados/as en la prestación del servicio de API.</p>	
<b>Pertinencia y eficiencia</b>	<p><b>Fortaleza:</b> el diseño y la gestión de los procesos en el servicio API se realiza de acuerdo con la normativa y procedimientos establecidos.</p> <p><b>Amenaza:</b> los objetivos se ven limitados por las carencias en comunicación entre el nivel Central con los niveles Regional y Local, lo cual, ha dificultado el clima organizacional e impregnado de una tramitología que absorbe o consume el tiempo para gestionar adecuadamente el servicio.</p>	<p><b>Debilidad:</b> los procesos administrativos y estratégicos que intervienen en la prestación del servicio de API no facilitan el alcance de sus objetivos implícitos o los que se esperarían de acuerdo a la normativa establecida.</p> <p><b>Amenaza:</b> a pesar de que el personal lleva a cabo las funciones, actividades y tareas que tiene asignadas de forma adecuada, puede que esta funcionalidad no sea sostenible pues existe una percepción generalizada de sobrecarga laboral a nivel local -principalmente-.</p> <p><b>Amenaza:</b> los procesos de capacitación no están siendo del todo pertinentes, los instrumentos de planificación no son adecuados ni vinculantes en todos los niveles de la organización, y la planificación de acciones conjuntas con otras</p>	<p><b>Oportunidad:</b> mejorar la asignación de funciones, socializando un estudio detallado de puestos y procedimientos, para determinar cuáles de ellos son realmente necesarios, si lo que se requiere es reasignar funciones, cambiar los procesos o la estructura funcional.</p> <p><b>Oportunidad:</b> considerar la actualización del criterio para definir la cantidad de ASSC2, TAC y ASSC3 que son necesarias/os según la cantidad de niños y niñas atendidas. Así como fortalecer la unidad de planificación con más personal e incluir en la Planificación Estratégica y Operativa, la implementación de proyectos CEN CINAI con otras instituciones.</p> <p><b>Oportunidad:</b> hacer que los procesos de capacitación respondan mejor a los requerimientos del personal, midiendo los resultados de</p>



	Hallazgos	Conclusiones	Recomendaciones
		instituciones o cooperantes requieren de mayor involucramiento del nivel local y de dotación de recursos para que sean sostenibles.	las capacitaciones y considerando las necesidades de los/as funcionarios/as.
<b>Eficiencia y eficacia</b>	<p><b>Fortaleza:</b> la ejecución de los procesos del servicio API está orientada hacia el cumplimiento del objetivo y metas de dicho servicio a partir de lo que indica el marco normativo (con una serie de innovaciones específicas en algunos de los centros donde se brindan los servicios).</p> <p><b>Debilidad:</b> en relación a las metas propuestas versus los resultados alcanzados, se identifica una discordancia que puede ser producto del tipo de estrategia implementada desde Nivel Central para la estimación de las mismas, la cual consiste en la unificación -promedio nacional- de las suministradas por cada una de las regiones, dejando de lado las particularidades y requerimientos propios de cada región y a lo interno de la misma.</p> <p><b>Amenaza:</b> comprensión desde el nivel regional y -principalmente- nivel local, como un desconocimiento de la realidad de</p>	<p><b>Debilidad:</b> algunos procesos administrativos y estratégicos que intervienen en el servicio de API limitan el cumplimiento de sus objetivos y metas, entre ellos: la falta de criterio técnico del personal del nivel regional para ejecutar presupuesto de acuerdo a la reasignación enviada por el nivel central; la insuficiencia de recursos materiales y humanos para desarrollar los procesos del servicio; la necesidad de mejora de la coordinación y articulación del nivel nacional con el regional y local; la falta de un sistema de información y de seguimiento institucional; falta de un presupuesto integral; la falta de claridad de los/as beneficiarios/as en cuanto a que incluye el servicio, para su debida apropiación; la dependencia en la capacidad de gestión de las ADEC para aportar recursos de equipamiento, infraestructura, educativos y de limpieza; así como la necesidad de mejorar el método de costeo para que abarque todos los procesos que intervienen en el servicio de API.</p>	<p><b>Oportunidad:</b> para mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos del servicio de API se sugiere:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. brindar un mayor acompañamiento en el diseño y la ejecución presupuestaria;</li> <li>2. replantear la cantidad de niños a atender por maestra;</li> <li>3. nombrar asistentes para las ASSC2;</li> <li>4. dar mayor seguimiento a los comunicados emitidos desde el nivel central;</li> <li>5. unificar criterios de coordinación entre las unidades del nivel central y entre estas y los niveles regionales y locales;</li> <li>6. homologar la coordinación estratégica a nivel de las Direcciones Regionales;</li> <li>7. diseñar e implementar un sistema de información y uno de seguimiento;</li> <li>8. presupuestar el servicio de API de forma más integral;</li> <li>9. realizar una evaluación de resultados del servicio;</li> <li>10. proveer mayor cantidad de recursos;</li> </ol>



	Hallazgos	Conclusiones	Recomendaciones
	estos por parte de nivel central.	<b>Amenaza:</b> los elementos anteriores se convierten en factores que no facilitan el logro de la eficiencia y eficacia en el servicio.	<ol style="list-style-type: none"> <li>11. mejorar los canales de comunicación con capacitación y modernización de los mecanismos de comunicación y uso de aquellos existentes para promocionar el Programa y Servicio API;</li> <li>12. sensibilizar a los y las usuarias sobre los componentes del Servicio API; y</li> <li>13. crear e implementar un sistema de costeo por procesos.</li> </ol>
<b>Sostenibilidad</b>	<p><b>Fortaleza:</b> destacar la “mística” con que los(as) funcionarios(as) contribuyen a la sostenibilidad del servicio API facilitando materiales e implementado acciones que garanticen el mejor uso de los recursos para la incorporación de innovaciones en el servicio.</p> <p><b>Amenaza:</b> la continuidad del servicio API depende del presupuesto público, de las relaciones interinstitucionales con otras intervenciones públicas, organizaciones público-privadas y Asociaciones de Desarrollo y Específicas pro CEN CINAI con los que interactúa, lo cual, en algunas ocasiones se convierte en una amenaza cuando los recursos no se gestionan de manera oportuna.</p>	<p><b>Amenaza:</b> existen factores que atentan contra la sostenibilidad del servicio de API:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• las gestiones o apoyos realizados en forma conjunta con otras intervenciones, organizaciones o actores, no están coordinados con todos los procesos que intervienen en API.</li> <li>• existe una coordinación a nivel estratégico, pero no necesariamente a nivel administrativo y local.</li> </ul> <p><b>Debilidad:</b> las relaciones que no se encuentran normadas o vinculadas a la planificación, sino que su sostenibilidad depende del tipo de relación que se haya establecido entre las partes.</p>	<p><b>Oportunidad:</b> para mejorar la sostenibilidad del servicio de API se propone:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. normalizar los procedimientos y coordinaciones entre CEN CINAI con las diferentes instituciones y organizaciones;</li> <li>2. desarrollar espacios de reflexión para aclarar los aspectos que componen una innovación de los servicios API;</li> <li>3. brindar mayor acompañamiento por parte de la oficina local y oficina regional a las ADEC;</li> <li>4. identificar los elementos en materia de recursos necesarios por tipo de innovación; y</li> <li>5. establecer una normativa para los servicios innovadores.</li> </ol>



	Hallazgos	Conclusiones	Recomendaciones
		<p><b>Amenaza:</b> la sostenibilidad del servicio de API no puede depender de la coordinación con otras instituciones, ya que a pesar de que fuesen consideradas como efectivas y satisfactorias, se tratan de relaciones establecidas de manera temporal.</p> <p><b>Debilidad:</b> la sostenibilidad de las innovaciones está supeditada a la capacidad de gestión de las ADEC y no a recursos institucionales.</p>	
<b>Calidad</b>	<p><b>Fortaleza:</b> los CEN CINAI como proyecto de la Administración Pública han tenido una gran importancia dentro de los servicios de salud pública costarricense.</p> <p><b>Fortalezas:</b> marco legal y la asignación del presupuesto público.</p> <p><b>Debilidad:</b> los cambios de normativa y los letargos en la implementación de los mismos merman la implementación del Modelo a la Excelencia en la Gestión.</p> <p><b>Debilidad:</b> involucramiento de la alta dirección en todos los niveles, la incorporación de indicadores de</p>	<p><b>Debilidad:</b> el servicio API requiere mejorar en cada uno de los componentes del Modelo de Excelencia en la Gestión de MIDEPLAN y con ello lograr una orientación hacia los objetivos estratégicos y planes de acción.</p> <p><b>Debilidad:</b> existe un alineamiento limitado, que apunta a la necesidad de mejorar la respuesta administrativa (desde el nivel central) en tanto esta no se orienta a la gestión pública basada en resultados de desarrollo, ni responde y administra el desempeño con base en los resultados.</p>	<p><b>Oportunidad:</b> optar por el modelo de Excelencia en la Gestión de MIDEPLAN implementando:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. evaluaciones de satisfacción y de la calidad del servicio de API;</li> <li>2. planificando los procesos de capacitación y formación de acuerdo a las necesidades del personal;</li> <li>3. estableciendo un sistema de información adecuado;</li> <li>4. fortaleciendo el proceso de planificación estratégica;</li> <li>5. reestructurando la organización de las innovaciones;</li> <li>6. realizando mediciones del desempeño y aplicando el sistema seguimiento y de evaluación del servicio.</li> </ol>



Hallazgos	Conclusiones	Recomendaciones
<p>desempeño en la gestión (de recursos humanos, financieros, infraestructura, entre otros) que faciliten el seguimiento y evaluación de los productos y servicios que debe brindar el servicio API.</p> <p><b>Amenaza:</b> existe una serie de vacíos estructurales y administrativos entre el “deber ser” de este servicio y lo que en la práctica se realiza, esto, en términos de las funciones, actividades y tareas que tiene asignadas el personal, la capacitación y acompañamiento técnico que reciben los funcionarios, el clima organizacional, los instrumentos de planificación y las acciones conjuntas con otros actores.</p>	<p><b>Amenaza:</b> desde un punto de vista prospectivo, no se lograron identificar instrumentos que no solo atiendan las necesidades actuales, sino que, contemplen cambios futuros en los servicios brindados.</p> <p><b>Amenaza:</b> no existe un adecuado involucramiento en la detección e identificación de necesidades que conlleve a la organización a mejorar sus capacidades internas y a la vez, la relación con sus interlocutores organizacionales como las ADEC y otros.</p>	

Finalmente, en cuanto a **buenas prácticas** se rescata la mística de los colaboradores y las colaboradoras de los CEN CINAI, su disponibilidad y fidelidad con la organización y en particular con el servicio de atención y protección infantil, y la población beneficiaria. También, en **lecciones aprendidas** debe indicarse que la continuidad del servicio y la implementación de la innovación más allá de los procesos formales de planificación y presupuesto están siendo ejecutados como parte de cambios asumidos por los miembros de la organización, por lo cual, se evidencia que las reformas normativas no deben ser una condicionante para poder efectuar acciones que mejoren la calidad del servicio toda vez que no quebrantan el principio de legalidad.



## 2. Introducción

El **Programa CEN CINAI** es una iniciativa que ha venido desarrollando el Ministerio de Salud de Costa Rica desde la década de 1950, en su búsqueda por **contribuir a la mejora del estado nutricional y el desarrollo de la población materno-infantil, que vive en condiciones de pobreza y/o riesgo social**; mediante los servicios de nutrición preventiva; atención y protección infantil; y promoción del crecimiento y desarrollo; ofrecidos a escala nacional.

El Programa fue considerado en el 2015, como una intervención estratégica por parte del Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN) y por consiguiente fue incluido dentro de la **Agenda Nacional de Evaluación (ANE)** establecida dentro del Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, Alberto Cañas Escalante. De esta forma se decidió **realizar una evaluación** específicamente de: **la gestión de los procesos del servicio de Atención y Protección Infantil (API), ofrecido en todo el país bajo la modalidad intramuros del programa CEN CINAI.**

El **Servicio API** se basa en la Atención Integral de la Salud como un abordaje integral del proceso salud-enfermedad que responde al concepto de salud como proceso de construcción social y a los problemas y necesidades de salud de la población. El grado de contribución está condicionado por actividades de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, atención de la morbilidad y de las capacidades disminuidas.

Por ende, el Servicio API **persigue que los niños y niñas desde su gestación hasta la adolescencia**, que hayan aprovechado el servicio y en su interacción con los determinantes culturales, ambientales y sociales, **desarrollen capacidades perceptivas, emocionales, intelectuales y conductuales necesarias para el desenvolvimiento físico y psicológico de su ser como integrante de la sociedad.**

Como **objetivo superior** se considera a la persona menor de edad como un sujeto de derechos que requieren atención personalizada e integral, involucrando el contexto familiar y el comunitario, por lo que la educación y nutrición temprana son primordiales para su desarrollo e incorporación activa a la sociedad.

La **estrategia de intervención** del servicio API intramuros incluye: **Atención y protección diaria:** Educación inicial, Apoyo al escolar, Comidas servidas y Protección; **Alimentación complementaria:** 800 gramos de leche para preescolares para consumo en el hogar los fines de semana; **Vigilancia, crecimiento y desarrollo:** Medidas antropométricas, Mediciones auditivas y visuales, Evaluación del nivel del desarrollo, Odontología, Referencias; **Atención**





**interdisciplinaria:** psicología, terapia del lenguaje, terapia física, nutrición y docencia; y **Educación a padres, madres y cuidadores.**

En este marco, el objetivo general es **evaluar la gestión de los procesos del servicio de Atención y Protección Infantil (API) ejecutado bajo la modalidad intramuros, para el fortalecimiento y mejora continua del servicio, la toma de decisiones y aprendizaje de la Dirección Nacional de CEN CINAI.**

En este sentido, en primer lugar se **identifica que el diseño del Servicio API está definido** para brindarse en los establecimientos CEN CINAI<sup>4</sup> y CENCE<sup>5</sup>, donde los niños y niñas permanecen en un entorno favorable, sano, seguro y estimulante, para recibir atención mediante relaciones afectuosas que propicien su óptimo desarrollo.

Es decir, **debe responder a las necesidades de atención y protección de los niños y niñas facilitando a los padres, madres o encargadas y encargados, su incorporación en los procesos educativos y en el mercado laboral**

Esta evaluación, en segundo lugar, **a partir de los hallazgos realizados en el trabajo de campo, la revisión documental y las fuentes de información primarias**, determina el esquema lógico del servicio API desde una óptica evaluativa, el funcionamiento de sus procesos, la interacción con los usuarios, su relación con el contexto y la coherencia con lo planificado, de forma tal que este conocimiento promueva el aprendizaje institucional, la rendición de cuentas y la toma de decisiones.

Lo anterior forma parte de un esfuerzo para mejorar la gestión del servicio en términos de eficiencia, calidad y sostenibilidad. Además, en tercer lugar, la evaluación **aporta insumos para facilitar y orientar la adopción** futura por parte de la Dirección Nacional de CEN CINAI, **del Modelo de Excelencia en la Gestión.**

Finalmente, se incluyen una serie de conclusiones y recomendaciones para **contribuir en la toma de decisiones de mejora** de la gestión integral de la calidad y de los procesos que sustentan el Servicio API que se ofrece a la población.

---

<sup>4</sup> CEN: Centro de Educación y Nutrición; CINAI: Centro Infantil de Nutrición y Atención Integral.

<sup>5</sup> CENCE: Centro de Educación y Nutrición y Comedor Escolar.



### 3. Contexto y origen de la intervención evaluada

El **Programa de Nutrición y Desarrollo Infantil** funda sus orígenes desde la década de 1950, a partir de la formación del Programa de Alimentación Complementaria, creado por el Ministerio de Salubridad en convenio con el Fondo para la Infancia de las Naciones Unidas (UNICEF). El convenio da respuesta a la **problemática que sufría el país en materia de desnutrición**. Con su firma se crea el Departamento de Nutrición del Ministerio de Salud y se pone en funcionamiento el primer Centro de Nutrición en Barva de Heredia. A partir de entonces, se empiezan a establecer nuevos centros de nutrición en San José, Santa Ana, Puriscal, Alajuela, Naranjo y San Ramón.

En 1963, **se asigna el 6% de impuesto por la venta de licores a fondos destinados a acciones de alimentación y nutrición del país**, con los cuales se logra consolidar el Programa. Con estos recursos, entre 1971 y 1976, se transforman los centros de nutrición en **Centros de Educación y Nutrición (CEN)**, para fortalecer la educación a la comunidad, incorporando desde entonces el componente de educación inicial para los niños y niñas que recibían alimentación complementaria.

Lo primero que se hizo en 1971 fue **incluir la educación preescolar, como servicio adicional al de comidas servidas**. Esto se logró con la colaboración del Ministerio de Educación, al firmarse en 1975, un convenio para que fuera este Ministerio el que contratara a maestras responsables del componente educativo.

En 1976 se aprueba la Ley No. 5662 Ley de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares, que también viene a consolidar el Programa de Nutrición. En 1977 se crean los **Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (CINAI)** para atender a niños y niñas de madres trabajadoras hasta por doce horas diarias. Con la emisión en 1983 de la Ley No. 6879 Ley de Timbre de Educación y Cultura, reformada en 1984 por la Ley No. 6946, se establece que el 1% de los fondos provenientes al valor aduanero de mercancías importadas se destinarían al Programa CEN CINAI.

Estos fondos se destinaron con prioridad a zonas marginales que contaban con una mayor proporción de mujeres incorporadas al mercado laboral, para mejorar los servicios existentes y ampliar la cobertura de atención integral a todo el país. Con ello, se establecieron campos de trabajo para profesionales de distintas disciplinas y se consolidó la oferta más allá de la alimentación complementaria, reforzando las acciones de promoción del crecimiento-desarrollo y educación inicial.

Ya para el año de 1998, cuando se reforma el sector salud en Costa Rica, se fortalece al Ministerio de Salud como el ente responsable de la rectoría en salud, y se reestructura al Programa de Nutrición y Desarrollo Infantil para convertirlo en la



**Dirección de Centros de Nutrición y Desarrollo Infantil del Ministerio de Salud**, con el propósito de proveer a nivel nacional servicios en nutrición y desarrollo infantil a la población bajo línea de pobreza.<sup>6</sup> Su evolución continúa hasta el año 2006 que en su búsqueda por lograr el alineamiento del Ministerio con su marco estratégico **se propone la desconcentración funcional de la Dirección en un Ente Adscrito al Ministerio de Salud.**

En junio del 2010 en un proceso paralelo a la reorganización del 2006 se aprueba la Ley No. 8809 en la cual se crea la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral (**Dirección Nacional de CEN CINAI**), como un órgano de desconcentración mínima, adscrito al Ministerio de Salud, con el fin de *“proporcionar un marco legal para garantizar una mayor eficiencia y eficacia de las actividades de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral; y de garantizar la atención nutricional e integral de las personas usuarias del servicio de los CEN CINAI, en forma continua y eficiente, satisfaciendo de esta manera la necesidad social de las personas usuarias.”*<sup>7</sup> En su forma más operativa se cuenta también con el Decreto Ejecutivo N° 37270, que contiene el Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral.

La **Misión** de la Dirección Nacional de CEN-CINAI responde a Contribuir al bienestar actual y futuro de los niños y niñas, brindando servicios de salud en Atención y Protección Infantil, Nutrición Preventiva, y Promoción del Crecimiento y Desarrollo Infantil con calidad, accesibles y equitativos; dirigidos a la niñez desde su periodo de gestación a menos de 13 años, a sus grupos familiares y comunidad, impulsando la participación social y el desarrollo integral del país. Y su **Visión** está dirigida a ser una institución líder en la prestación de servicios de salud en nutrición y desarrollo infantil con equidad, según las necesidades de la niñez en Costa Rica. La población le reconocerá como una institución accesible, confiable y solidaria que, en el marco de los derechos de la infancia, apoya a los grupos familiares y comunidades, en la tarea de crianza de los niños y niñas. Se caracteriza por la capacidad técnica, compromiso y efectividad del personal.

El **principal problema** al que se aboca la intervención de la Dirección Nacional de CEN CINAI, en particular el Servicio API, **es la desnutrición y la brecha en el acceso a la salud y educación básica en niños y niñas de 0 a 13 años de edad pertenecientes a poblaciones en condiciones de vulnerabilidad social que requieren entornos favorables para su desarrollo.**

Por ello, el objetivo es **proveer servicios de protección y promoción del crecimiento y desarrollo infantil, así como acompañar al grupo familiar en su**

<sup>6</sup> Ministerio de Salud, Modelo conceptual y estratégico del Instituto de Nutrición y Desarrollo Infantil, 2007.

<sup>7</sup> Asamblea Legislativa, Ley 8809, 2010.



**tarea de crianza y socialización.** Esta intervención se lleva a cabo en un país en el que se estima que, cerca del 31% (1.310.983) de la población son menores de edad (menos de 18 años)<sup>8</sup>. De estos, cerca de un 31% tienen de 0 a 5 años, un 39% con edades de 6 a 12 años y un 30% de 13 a 17 años. Limón es la ciudad que presenta la mayor cantidad de población de niños, niñas y adolescentes, seguido por Pavas y en tercer lugar Liberia. Y de la población migrante (385.899), cerca de un 14,2% (55.133) son menores de edad.<sup>9</sup>

Todo esto en un **contexto caracterizado** por la pobreza o falta de ingresos suficientes entre los hogares para hacer frente a sus requerimientos diarios de alimentación, techo y vida digna, así como también de presencia de violencia y maltrato infantil (ver 8.2 Pobreza y violencia infantil).

Existen una serie de **factores que han fomentado u obstaculizado la solución del problema**, dentro de los cuales destacan el aumento de la desigualdad económica de la población; el alto porcentaje de niños y niñas en el país con necesidad de educación y de aseguramiento social; una mayor incorporación de la mujer al mercado laboral; problemas de nutrición; diferentes realidades según áreas geográficas; y presencia de otros agentes de cambio o intervenciones dirigidos al mismo problema (ver 8.3 Factores externos que han fomentado u obstaculizado la solución del problema de la intervención).

#### **4. Descripción de la intervención o teoría de la intervención**

##### **Descripción del servicio de API**

De acuerdo a los resultados de la evaluación, el servicio de Atención y Protección Infantil se define como:

El servicio de atención y protección infantil que se ofrece diariamente a niños y niñas menores de 13 años, de acuerdo a la necesidad familiar, en servicios diurnos y nocturnos, dando prioridad a familias en condición de pobreza, riesgo social, con situación de salud que amerite, con madres o padres trabajadores jefas de hogar, adolescentes madre o sin acceso a otros servicios de atención y protección. Mediante el ofrecimiento de:

- Servicios de atención integral en un entorno favorable, sano, seguro y estimulante fomentando relaciones afectuosas y brindando vigilancia del crecimiento y desarrollo, atención interdisciplinaria y referencia a otras instituciones. Así como nutrición, promoción de estilos de vida saludables y alimentación complementaria.

<sup>8</sup> Según datos del Censo Nacional 2011.

<sup>9</sup> Universidad de Costa Rica, INEC y UNICEF, La niñez y la Adolescencia a la vista de los datos del Censo 2011 Costa Rica., 2011.



- Promoción del crecimiento y desarrollo con acciones en educación inicial y atención integral a niños(as) de 3 meses a menos 7 años y acciones de apoyo al escolar con metodología de marco abierto.
- Acompañamiento a las familias en cuidado, crianza y educación a niños/as y promoción del empoderamiento de los servicios a nivel comunitario.

### Misión

Contribuir al bienestar actual y futuro de los niños y niñas, brindando servicios de salud en Atención y Protección Infantil, Nutrición Preventiva, y Promoción del Crecimiento y Desarrollo Infantil con calidad, accesibles y equitativos; dirigidos a la niñez desde su periodo de gestación a menos de 13 años, a sus grupos familiares y comunidad, impulsando la participación social y el desarrollo integral del país.

### Objetivo General

Uno de los resultados de los talleres participativos desarrollados durante el proceso de evaluación fue la construcción, conjunta con funcionarios del CEN CINAI, del objetivo general del servicio de API, el cual se definió como:

Generar espacios integrales e interdisciplinarios para que la población de niños y niñas menores de 13 años con prioridad social o con necesidad de atención reciban servicios de calidad en educación, estimulación temprana, protección, alimentación, hábitos, valores, crecimiento, habilidades para la vida, desarrollo y salud, de acuerdo a sus necesidades individuales, integrando a la familia y otros actores sociales en el logro de estos servicios.

### Objetivos específicos

Con los insumos generados por la evaluación, se hace una reconstrucción de los objetivos del servicio API, con sus respectivos procesos, metas, indicadores y resultados, los cuales se describen en la siguiente tabla.

**Tabla 1. Lógica de intervención**

Objetivo General	Objetivos Específicos	Actividades	Procesos	Metas	Indicadores	Resultados
Generar espacios integrales e interdisciplinarios para que la población de niños y niñas menores de 13 años con prioridad social o con necesidad de atención reciban servicios de calidad en educación,	Desarrollar estrategias, servicios y proyectos para la prevención de malnutrición (carencia o exceso de nutrientes)	Servicio de Comidas.  Entrega de 800grs de leche a preescolares para consumo en el hogar.  Vigilancia del crecimiento y desarrollo	Nutrición preventiva  Investigación sobre alimentación y nutrición infantil	Alimentación complementaria  Promoción de estilos de vida saludables	Hábitos alimentarios adecuados Actividad física Seguridad alimentaria y nutricional Comidas servidas en API	Mejora en el estado nutricional, crecimiento y desarrollo de niños y niñas.
	Transmitir	Atención y	Nutrición	Educación alimentaria y	Valores para la vida	Mejora en los



Objetivo General	Objetivos Específicos	Actividades	Procesos	Metas	Indicadores	Resultados
estimulación temprana, protección, alimentación, hábitos, valores, crecimiento, habilidades para la vida, desarrollo y salud, de acuerdo a sus necesidades individuales, integrando a la familia y otros actores sociales en el logro de estos servicios	conocimientos, actitudes y prácticas saludables en clientes y beneficiarios	protección diaria Atención interdisciplinaria	Preventiva Atención Protección Diaria	nutricional	Sesiones educativas para menores y cuidadores Visitas domiciliarias Atención individualizada	hábitos alimenticios y de salud de clientes y beneficiarios
	Ofrecer servicios cotidianos en establecimientos CEN y CINAI, donde los niños/as, permanecen en un entorno favorable, sano, seguro, estimulante y reciben atención a través de relaciones afectuosas, para propiciar su óptimo desarrollo	Educación inicial y apoyo educativo al escolar	Atención y protección diaria	Necesidades de atención y protección de niños y niñas cubiertas Incorporación de padres y/o madres a procesos educativos y/o laborales	Niños y niñas atendidas Calidad de la atención recibida. Padres y/o madres que ingresan o permanecen en el sistema educativo. Padres y/o madres que ingresan o permanecen en el mercado laboral	Mejora en la atención de niños y niñas en un entorno favorable, sano, seguro y estimulante Reforzamiento de habilidades para la vida Aumento de las posibilidades de capacitación, educación y desempeño laboral fuera del hogar de padres y madres
	Implementar estrategias, servicios y proyectos que aseguren la atención óptima del niño/a menor de 13 años para el desarrollo de su potencial como sujeto integral de derechos	Atención y protección diaria Educación inicial y apoyo educativo al escolar Vigilancia del crecimiento y desarrollo	Promoción del crecimiento o desarrollo Investigación sobre crecimiento o desarrollo	Educación inicial y apoyo educativo al niño/a escolar Servicios interdisciplinarios de atención individual y grupal Sistema de referencia y contrarreferencia intra e interinstitucional Talla/Peso/Edad Tamizajes auditivos, lenguaje, visual y bucodental Educación sobre	Cobertura en niños y niñas en edad escolar. Mejora del ambiente y las circunstancias de aprendizaje de los y las niñas Cobertura en niños y niñas que reciben: - Vigilancia del crecimiento y desarrollo por medio de tamizaje y monitoreo - Servicios interdisciplinarios - Referencias Acciones educativas ofrecidas a beneficiarios y	Crecimiento y desarrollo óptimo de niños y niñas que reciben los servicios Mejoras en el entorno de crianza familiar



Objetivo General	Objetivos Específicos	Actividades	Procesos	Metas	Indicadores	Resultados
				crecimiento y desarrollo a grupos familiares y comunidad	comunidad sobre crecimiento y desarrollo infantil	

Fuente: elaboración propia.

El Servicio API responde a tres grandes procesos (administrativos, técnicos y estratégicos) y dentro del proceso técnico se vincula con los indicadores de la Unidad de Normalización y Vigilancia del Crecimiento y Desarrollo, quien ha creado una serie de guías e instrumentos, que permiten recolectar datos e indicadores con el fin de poder determinar impactos y mediciones de cobertura y desarrollo integral de los y las niñas en tanto peso, edad y talla, así como diferentes tamizajes que permiten evaluar el desarrollo de la persona menor de edad.

En los procesos relacionados con la atención diaria, la educación inicial y el apoyo al escolar, aún no se ha logrado construir una serie de indicadores que permitan conocer y determinar los alcances de dichas acciones, a lo cual se sugiere considerar:

**Indicadores de Seguimiento en:**

- Temáticas y áreas de estudio.
- Capacitaciones relacionadas a API.
- Supervisión capacitante.
- Visitas de equipo itinerante.
- Asistencia a charlas y conversatorios por parte de beneficiarios.

**Indicadores de Efectos sobre:**

- Aprovechamiento de las capacitaciones
- Aprovechamiento de talleres con personal regional
- Apropiación de los hábitos de salud e higiene por parte de clientes y beneficiarios.

Es importante mencionar que si bien la Unidad de Vigilancia del Crecimiento y Desarrollo tiene una serie de indicadores y mediciones que aplica anualmente, el instrumento no permite la trazabilidad, dado que no siempre se aplica a la misma población, ni permite hacer comparaciones entre mediciones. Si bien sí se pueden generar insumos valiosos para Datos Básicos, no se le puede dar seguimiento a la población de un año a otro para determinar sus avances o retrocesos en las áreas de medición descritas.

Por su parte, el Manual Gerencial para el Diseño y Ejecución de Evaluaciones Estratégicas de Gobierno del MIDEPLAN, ente rector en la materia, indica que la teoría de la intervención **“en Costa Rica es enmarcada en principios de**



**Administración Pública como eficacia, eficiencia, calidad, integralidad, transparencia que busca contribuir al mejoramiento de la gestión pública orientada hacia resultados; con ello la acción del Estado, vía institucional, debe sustentarse en un ejercicio racional que garantice un margen aceptable respecto al logro de los objetivos esperados.” (2012:19)**

En este sentido, se describe a continuación el “**deber ser**” del servicio de Atención y Protección Infantil en el marco de los CEN CINAI del Ministerio de Salud a partir de i) la problemática indicada en la sección anterior, ii) la revisión documental, iii) el trabajo de campo, iv) los resultados de la evaluación, y v) los objetivos establecidos por la normativa nacional vigente atinente.

**Tabla 2. Teoría de la Intervención del Servicio de Atención y Protección Infantil**

COMPONENTE DE LA TEORÍA DE LA INTERVENCIÓN	DESCRIPCIÓN
País	Costa Rica
Clasificación de los servicios	Servicios de salud en nutrición y desarrollo para la población materno-infantil de las personas usuarias
Definición del Servicio de Atención y Protección Infantil (API)	<p>El servicio de atención y protección infantil que se ofrece diariamente a niños y niñas menores de 13 años, de acuerdo a la necesidad familiar, en servicios diurnos, dando prioridad a familias en condición de pobreza, riesgo social, con madres o padres trabajadores, jefas de hogar, adolescentes madre, madres policías, o sin acceso a otros servicios de atención y protección. Este servicio se brinda mediante el ofrecimiento de:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Servicios de atención integral en un entorno favorable, sano, seguro y estimulante fomentando relaciones afectuosas y brindando vigilancia del crecimiento y desarrollo, atención interdisciplinaria y referencia a otras instituciones. Así como nutrición, promoción de estilos de vida saludables y alimentación complementaria.</li> <li>• Promoción del crecimiento y desarrollo con acciones en educación inicial y atención integral a niños(as) de 3 meses a menos 7 años y acciones de apoyo al escolar con metodología de marco abierto.</li> <li>• Acompañamiento a las familias en cuidado, crianza y educación a niños/as y promoción del empoderamiento de los servicios a nivel comunitario.</li> </ul>
Marco Normativo vigente	Ley N° 8809, Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y de Centros Infantiles de Atención Integral.





	Decreto Ejecutivo N° 37270, Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral.
<b>Objetivo general</b>	Generar espacios integrales e interdisciplinarios para que la población de niños y niñas menores de 13 años con prioridad social o con necesidad de atención reciban servicios de calidad en educación, estimulación temprana, protección, alimentación, hábitos, valores, crecimiento, habilidades para la vida, desarrollo y salud, de acuerdo a sus necesidades individuales, integrando a la familia y otros actores sociales en el logro de estos servicios.
<b>Objetivos Específicos</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1) Desarrollar estrategias, servicios y proyectos para la prevención de malnutrición (carencia o exceso de nutrientes).</li> <li>2) Transmitir conocimientos, actitudes y prácticas saludables en clientes y beneficiarios.</li> <li>3) Ofrecer servicios cotidianos en establecimientos CEN y CINAI, donde los niños/as, permanecen en un entorno favorable, sano, seguro, estimulante y reciban atención a través de relaciones afectuosas, para propiciar su óptimo desarrollo.</li> <li>4) Implementar estrategias, servicios y proyectos que aseguren la atención óptima del niño/a menor de 13 años para el desarrollo de su potencial como sujeto integral de derechos.</li> </ol>
<b>Teoría de los Procesos<sup>10</sup></b>	<p><i>Las estrategias de intervención son del tipo intramuros en:</i></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Atención y Protección Infantil</li> <li>• Nutrición Preventiva</li> <li>• Promoción del Crecimiento y Desarrollo</li> </ul>
	<p><b>Teoría de la Intervención</b></p> <p>El Servicio API se brinda en los establecimientos CEN CINAI<sup>11</sup> y CENCE<sup>12</sup>, donde los niños y niñas permanecen en un entorno favorable, sano, seguro y estimulante. Reciben atención mediante relaciones afectuosas para propiciar su óptimo desarrollo.</p> <p>Responde a las necesidades de atención y protección de los niños y niñas facilitando a los padres, madres o encargadas y encargados, su incorporación en los procesos educativos y en el mercado laboral. Además, en los centros de distribución (CD) u otros espacios los funcionarios y funcionarias asesoran a los responsables de la tutela del o la menor en actividades de cuidado en ambientes saludables, seguros en el hogar, para facilitarles su tarea de crianza en la promoción del desarrollo infantil.</p>

<sup>10</sup> Con base en el Decreto Ejecutivo N° 37270, Reglamento Orgánico de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición de Centros Infantiles de Atención Integral y el Manual Gerencial de para el diseño y ejecución de evaluaciones estratégicas de Gobierno, 2012, p. 20.

<sup>11</sup> CEN: Centro de Educación y Nutrición; CINAI: Centro Infantil de Nutrición y Atención Integral.

<sup>12</sup> CENCE: Centro de Educación y Nutrición y Comedor Escolar.



### **Plan Organizacional**

Las estrategias de intervención brindan resultados directos a la atención a clientes, beneficiarias y beneficiarios, por medio de acciones intramuros (Servicios de Alimentación Complementaria, Atención y Protección Infantil y Promoción del Crecimiento y Desarrollo, ofrecidos a clientes y beneficiarias en los establecimientos CEN CINAI y CENCE) y acciones extramuros (Servicios de Promoción del Crecimiento y Desarrollo que se brindan periódicamente en algunos establecimientos CEN CINAI y CENCE, a clientes, beneficiarias y beneficiarios en condición de pobreza y/o riesgo social donde los funcionarios y funcionarias, en un Centro de Distribución (CD) u otro espacio, actúan como articuladores y asesores con familia y comunidad, para acompañar el proceso de crianza y socialización de niños y niñas).

### **Plan para la puesta a disposición de los bienes y servicio.**

Los servicios que prestan los funcionarios y funcionarias a los usuarios y usuarias de API desde las Oficinas Locales se ejecutan en los siguientes tipos de establecimientos:

- Establecimientos CEN: (Centro de Educación y Nutrición) establecimientos que ofrecen los servicios de atención y protección infantil diariamente a niños y niñas menores de 13 años hasta por ocho horas al día, dando prioridad a familias en condición de pobreza y o riesgo social y; alimentación complementaria a mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.

- Establecimientos CINAI: (Centro Infantil de Nutrición y Atención Integral) establecimientos que ofrecen los servicios de atención y protección infantil diariamente a niños y niñas menores de 13 años hasta por doce horas al día, dando prioridad a familias en condición de pobreza y/o riesgo social y alimentación complementaria a mujeres embarazadas y en periodo de lactancia.

Los CEN CINAI además ejecutan acciones de promoción del crecimiento y desarrollo a clientes y beneficiarios de los servicios de distribución de alimentos para consumo en el hogar.

- Establecimientos CENCE: (Centro de Educación y Nutrición y Comedor Escolar), establecimientos que ofrecen los servicios de atención y protección infantil diariamente a niños y niñas menores de 13 años hasta por ocho horas al día, dando prioridad a familias en condición de pobreza y o riesgo social y; alimentación complementaria a mujeres embarazadas y en periodo de lactancia. Se ofrece además el servicio de comidas servidas a escolares, que no cuentan con el servicio de alimentación en sus



	<p>respectivas escuelas y se ejecutan acciones de promoción del crecimiento y desarrollo a clientes y beneficiarios de los servicios de distribución de alimentos para consumo en el hogar.</p> <p>En los establecimientos destinados a brindar el Servicio API se ofrecen horarios parciales o totales a disponibilidad según sea la necesidad de las familias.</p> <p>La puesta a disposición de los servicios de nutrición incluye: alimentación complementaria, vigilancia del crecimiento y desarrollo.</p> <p>La puesta a disposición de los servicios de educación incluye: acciones educativas con metodología marco abierto para la estimulación del trabajo de los niños y las niñas en áreas específicas (artes plásticas, lectura, valores, cultura de paz, derechos de la niñez, estimulación musical, entre otros).</p>
<p><b>Teoría de los Impactos para el Servicio API</b></p>	<p>El Servicio API se basa en la Atención Integral de la Salud como un proceso de construcción social. El grado de contribución está condicionado por actividades de promoción de la salud, prevención de la enfermedad, atención de la morbilidad y de las capacidades disminuidas.</p> <p>Por ende, el Servicio API persigue que los niños y niñas que desde su gestación hasta la adolescencia, han aprovechado los Servicios API y en su interacción con los determinantes culturales, ambientales y sociales, desarrollen capacidades perceptivas, emocionales, intelectuales y conductuales necesarias para el desenvolvimiento físico y psicológico de su ser como integrante de la sociedad.</p> <p>Como objetivo superior se considera a la persona como un sujeto de derechos que requieren atención personalizada, que tome en cuenta el contexto familiar y comunitario, tanto en aspectos físicos como psicosociales, por lo que, la educación y nutrición temprana son primordiales para su desarrollo e incorporación activa a la sociedad.</p>
<p><b>Estrategia de intervención del servicio intramuros</b></p>	<p>Incluye los siguientes bienes y servicios:</p> <p><b>Atención y protección diaria:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Educación inicial.</li> <li>-Apoyo educativo al escolar.</li> <li>-Comidas servidas.</li> <li>- Atención y protección diaria.</li> <li>- Atención Interdisciplinaria.</li> </ul> <p><b>Alimentación complementaria:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Alimentación en el establecimiento.</li> </ul>



	<p>-Leche 800 gramos para consumo en el hogar.</p> <p><b>Vigilancia crecimiento y desarrollo:</b></p> <p>-Medidas antropométricas.</p> <p>-Tamizaje auditivo y visual.</p> <p>-Evaluación del nivel del desarrollo.</p> <p>-Odontología.</p> <p>-Referencias interinstitucionales</p> <p>- Talleres de promoción del crecimiento y desarrollo.</p> <p><b>Educación a padres, madres y cuidadores.</b></p>
<p><b>Relaciones de los resultados del Servicio API con prioridades nacionales</b></p> <p>(ver</p> <p>8.4 Resultados, indicadores y metas del Programa CEN CINAI incluidas en el PND <b>2015-2018</b>)</p>	<p>El servicio API del Programa CEN CINAI aporta a una de las estrategias sectoriales del país que conforma el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, cuyo objetivo apunta a <b>“Mejorar el estado de salud de la población y la calidad de vida”</b>. Según el PND 2015-2018, el Programa CEN CINAI tiene por objetivo <i>“Promover el crecimiento y desarrollo óptimos de niños y niñas desde su gestación hasta los 13 años de edad”</i>, lo cual se propuso cumplir dentro del Plan mediante la promoción del crecimiento y desarrollo en niños y niñas en la modalidad intramuros y extramuros, la mejora en la salud nutricional de niños y niñas beneficiarias de CEN CINAI y el acompañamiento a familias en la crianza de los menores en comunidades indígenas con enfoque intercultural participativo.</p> <p>Los indicadores propuestos para el Programa en el Plan Estratégico Nacional incluyen: número de beneficiarios de la estrategia intramuros de CEN CINAI, número de beneficiarios de la estrategia extramuros de CEN CINAI, porcentaje de niños y niñas con malnutrición que mejoran su estado nutricional y número de comunidades indígenas con proceso de acompañamiento.</p>

Fuente: Elaboración propia.

### Teoría de la intervención específica para el Servicio de Atención y Protección Infantil (API)

Mediante la evaluación del nivel de procesos del Servicio API se logró constatar que **se están ofreciendo los servicios de promoción del crecimiento y desarrollo en niños y niñas en la modalidad intramuros en todos los establecimientos visitados**, según lo afirmaron los participantes de los talleres y de las entrevistas realizadas a funcionarios de los centros. Sin embargo, no se estableció ni la calidad ni la magnitud de esa promoción.



Por su parte, si bien **se aseguró en entrevistas y talleres que existe una mejora en la salud nutricional de niños y niñas beneficiarias, en la evaluación no se midió esa mejora pues no se realizó una valoración de resultados.**

**El acompañamiento a familias en la crianza de los niños y niñas en comunidades indígenas también fue mencionado como una de las actividades innovadoras que se están realizando** en la Región Brunca y Caribe, pero la calidad y cantidad de las mismas no fueron objeto de esta evaluación.

### **Relaciones de los resultados de API con prioridades nacionales**

El servicio API del Programa CEN CINAI aporta a una de las estrategias sectoriales del país que conforma el Plan Nacional de Desarrollo 2015-2018, cuyo objetivo apunta a “Mejorar el estado de salud de la población y la calidad de vida”. Según el PND 2015-2018. El Programa CEN CINAI tiene por objetivo “Promover el crecimiento y desarrollo óptimos de niños y niñas desde su gestación hasta los 12 años de edad”, lo cual se propuso cumplir dentro del Plan mediante la promoción del crecimiento y desarrollo en niños y niñas en la modalidad intramuros y extramuros, la mejora en la salud nutricional de niños y niñas beneficiarias de CEN CINAI y el acompañamiento a familias en la crianza de los niños y niñas en comunidades indígenas con enfoque intercultural participativo.

El Programa también guarda relación con Plan Estratégico Institucional, en el cual se define el **objetivo estratégico**: Promover el crecimiento y desarrollo óptimos de niños y niñas desde su gestación hasta los 13 años de edad, mediante la implementación de estrategias integrales de atención, la participación activa de las familias y la comunidad. Este objetivo se cumple, según el Plan Estratégico Institucional, a partir de la implementación de tres **programas**: Atención y Protección Infantil, Promoción del crecimiento y desarrollo infantil y Participación Social (ver 8.5 Plan Estratégico Institucional 2015-2018, Dirección Nacional de CEN CINAI).

### **Supuestos respecto a cómo el servicio de API producirá los resultados deseados en la población objetivo**

Para que se produzcan los **resultados deseados del servicio de API** es necesario, según lo identificó la evaluación, que se cumplan los siguientes supuestos:

- Que todo funcionario/a conozca y se identifique con los objetivos y metas que tiene CEN CINAI, su misión y visión.
- Que exista una buena actitud y gran disponibilidad por parte del personal para trabajar.



- Que cada funcionario/a crea en lo que hace, se convenza de la necesidad de producir un cambio en la sociedad y comparta el enfoque de atención y educación propuesto (metodología de marco abierto), para que influya sobre los niños, las niñas y sus familias.
- Que se disponga de los recursos materiales y económicos requeridos.
- Que se disponga de personal capacitado, motivado y comprometido.

En cuanto a que el servicio de API se pueda **ofrecer a la población costarricense** es necesario que intervengan los siguientes actores:

- Funcionarios del Programa CEN CINAI en sus diferentes niveles:
  - Nivel Central en el que se ubican la Dirección Nacional de CEN CINAI: asesoría legal, auditoría interna, planificación estratégica institucional, atención al cliente y contraloría de servicios, la Dirección Técnica, la Dirección de Gestión y la Dirección de Información.
  - Nivel Regional conformado por 9 direcciones regionales: área de información, área técnica y área de gestión.
  - Nivel local conformado por 41 oficinas locales en las que se cuenta con una jefatura de oficina local y equipo itinerante de apoyo a establecimientos.
  - Personal prestador de servicios para clientes de los establecimientos de los Centros de Educación y Nutrición (CEN) y Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (CINAI), comprendido institucionalmente como ASSC2, TAC y en casos de CINAI con una Directora.
- Asociaciones Específicas de Desarrollo PRO CEN CINAI (ADEC), las cuales apoyan el servicio de API en cada establecimiento.
- Ministerio de Salud (MINSAL) como ente rector del cual depende el Programa CEN CINAI.
- Niños y niñas menores de 13 años que reciben el servicio de API.
- Beneficiarias y beneficiarios de la intervención: madres, padres o tutores de los clientes y beneficiarias que reciben el servicio de API en los establecimientos CEN o CINAI.
- Actores externos al Programa que han intervenido o participan de algún modo, tales como: PANI, Red de Cuido, FODESAF, UNICEF, FAO, Fundación PANIAMOR, INCAP, AED, INAMU, INEINA, Estado de la Nación, MEP, IMAS, DINADECO, ADEC, MH, Defensoría de los Habitantes.

En cuanto a la **población beneficiaria** en 2014 CEN CINAI atendió 138.188 clientes y beneficiarias entre bebés, preescolares, escolares, adolescentes madres y mujeres embarazadas o en periodo de lactancia. En total de la población infantil



atendida en CEN CINAI, el 8%, de niños y niñas menores de 5 años, presentan desnutrición crónica, según el indicador talla-edad y el 10% de los niños mayores de 5 años presentan delgadez, según el indicador de masa corporal. Mientras que, los resultados de la evaluación del desarrollo se encuentra que el 11% presenta nivel bajo en el área cognoscitiva y 10% en el área del lenguaje.

El **presupuesto** total asignado a la Dirección Nacional de CEN CINAI correspondió en el año 2015 a un poco más de 51 mil millones de colones (51.270.426.969,13). En cuanto a **recurso humano** se trabaja con 67 personas del nivel central, 131 personas involucradas en la gestión y ejecución a nivel regional, y con 2.219 personas en el nivel local. El inventario de **vehículos** corresponde a: 5 en el nivel central, 3 en la región Central Este, 5 en la región Central Sur, 10 en la región Brunca, 3 en la región Chorotega, 8 en la región Caribe, 6 en la Huetar Norte, 2 en la Pacífico Central, 1 en la Occidente y 2 en la Central Norte.

La Teoría de la Intervención reconstruida, identifica que **el Servicio API promueve el desarrollo integral del niño y la niña a través de la interrelación del área de la nutrición con el área de la educación y de éstas con la salud.** Pilares que son desarrollados a través de diferentes abordajes y técnicas y que se dirigen a un fortalecimiento de capacidades individuales y colectivas, así como la **promoción de habilidades para la vida**, concepto entendido como como una serie de conductas y aptitudes individuales y grupales que permiten enfrentarse a situaciones cotidianas de modos más seguros y responsables, en este sentido, existe un **abordaje integral de las personas menores de edad**, articulando elementos de la educación y la salud en su quehacer diario para con la población atendida que **“llenen el conocimiento y no solo el estómago”**. (Participante del Taller de Consulta Participativa Región Central Occidente, 14 de octubre de 2015)

El siguiente esquema representa la Cadena de Resultados según la Teoría de la Intervención del Servicio de Atención y Protección Infantil de la Dirección Nacional de CEN-CINAI:



UNIVERSIDAD DE  
COSTA RICA

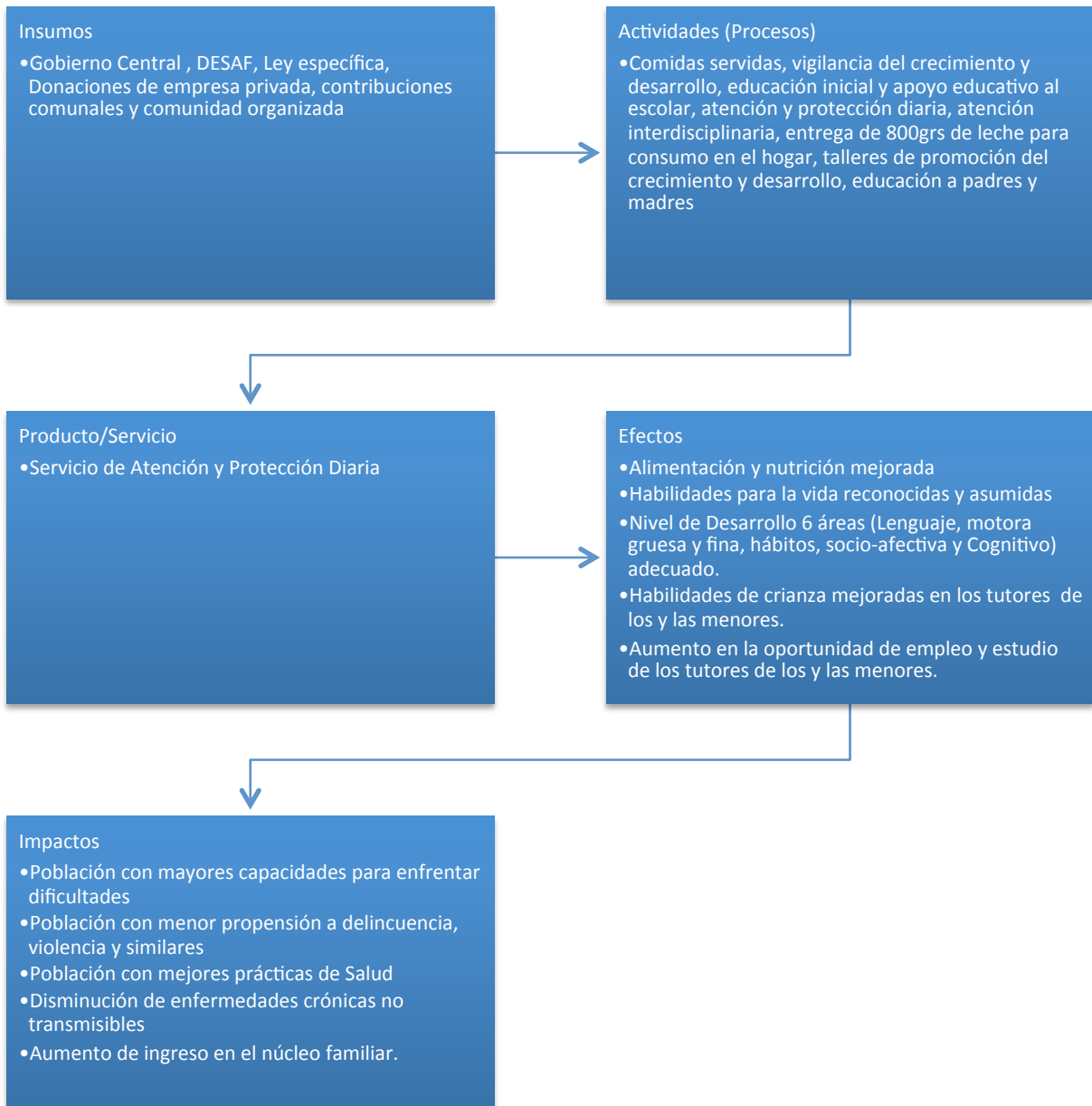


**CICAP** Centro de Investigación y Capacitación en  
**Administración Pública**





**Figura 1. Cadena de Resultados según la Teoría de la Intervención del Servicio de Atención y Protección Infantil de la Dirección Nacional de CEN-CINAI**



Fuente: elaboración propia



Como complemento, durante las sesiones de los talleres se pudieron recopilar una serie de **resultados (efectos directos e indirectos) denominados frutos e impactos**, los cuales se muestran en el siguiente esquema:

**Tabla 3. Resultados (efectos directos e indirectos) denominados frutos e impactos obtenidos a partir de las sesiones de los Talleres de Consulta Participativos.**

Efectos del servicio API	Impactos del Servicio API en el sistema nacional
Mejora del estado nutricional.	-Disminución de enfermedades crónicas no transmisibles -Población con mejor talla o con mayor talla
Prevención al consumo de drogas y problemas de delincuencia y detención de las situaciones de riesgo como: estados de abandono, abusos en diferentes ámbitos, negligencia de parte de sus cuidadores	-Población con mayores capacidades para enfrentar dificultades, sin acudir a la drogadicción, alcohol y otras adicciones. -Población con menor propensión a delincuencia, violencia y similares - Disminución de embarazos adolescentes
Mejora calidad de vida de familias	-Aumento en los ingresos y escolaridad familiar (madres-padres y/o cuidadores) - Mejora en la capacidad productiva
Proceso de independencia con ayuda de pares y adultos que facilitan el proceso	
Legado generacional por medio de la educación, el cuidado y la alimentación	-Aumento en la articulación de redes locales para la cohesión social
Formación en los hábitos de higiene y salud bucodental, así como habilidades para la vida	-Población con mejores prácticas de Salud.
Oportunidad de una mejor autopercepción por parte de los y las menores; ventana de crecimiento: <i>“niños que han llegado con grandes carencias que hoy día son diferentes”</i>	- Mejoramiento en el desarrollo social del país al haber mayor capacidad de autopercepción (aporte en el sistema social, económico y educativo del país)
Disminución brechas educativas en relación con	-Igualdad de condiciones respecto a los niños no pobres para enfrentar el sistema educativo.



niñez no pobre

Efectos del servicio API	Impactos del Servicio API en el sistema nacional
Mejora del estado nutricional.	-Disminución de enfermedades crónicas no transmisibles -Población con mejor talla o con mayor talla
Prevención al consumo de drogas y problemas de delincuencia	-Población con mayores capacidades para enfrentar dificultades, sin acudir a la drogadicción, alcohol y otras adicciones. -Población con menor propensión a delincuencia, violencia y similares
Mejora calidad de vida de familias	-Aumento en los ingresos y escolaridad familiar (madres-padres y/o cuidadores)
Proceso de independencia con ayuda de pares y adultos que facilitan el proceso	-Mejora en la capacidad productiva
Legado generacional por medio de la educación, el cuidado y la alimentación	-Aumento en la articulación de redes locales para la cohesión social
Formación en los hábitos de higiene y salud bucodental, así como habilidades para la vida	-Población con mejores prácticas de Salud.
Detención de las situaciones de riesgo como: estados de abandono, abusos en diferentes ámbitos, negligencia de parte de sus cuidadores	-Disminución de embarazos adolescentes
Oportunidad de una mejor autopercepción por parte de los y las menores; ventana de crecimiento: <i>“niños que han llegado con grandes carencias que hoy día son diferentes”</i>	-Aporte al desarrollo social del país (aporte en el sistema social, económico y educativo del país)
Disminución brechas educativas en relación con niñez no pobre	-Igualdad de condiciones respecto a los niños no pobres para enfrentar el sistema educativo.

Fuente: elaboración propia a partir de resultados de los talleres.

Adicionalmente, se identifica en para el **nivel de aprovechamiento del producto/servicio** una disminución de la deserción escolar y deambulación gracias al apoyo al escolar. En términos de **producto/servicio**, se determina que los procesos facilitan la coordinación para referencia de niños/as a otras instituciones o a la red para que sea atendido integralmente, y detectar a temprana



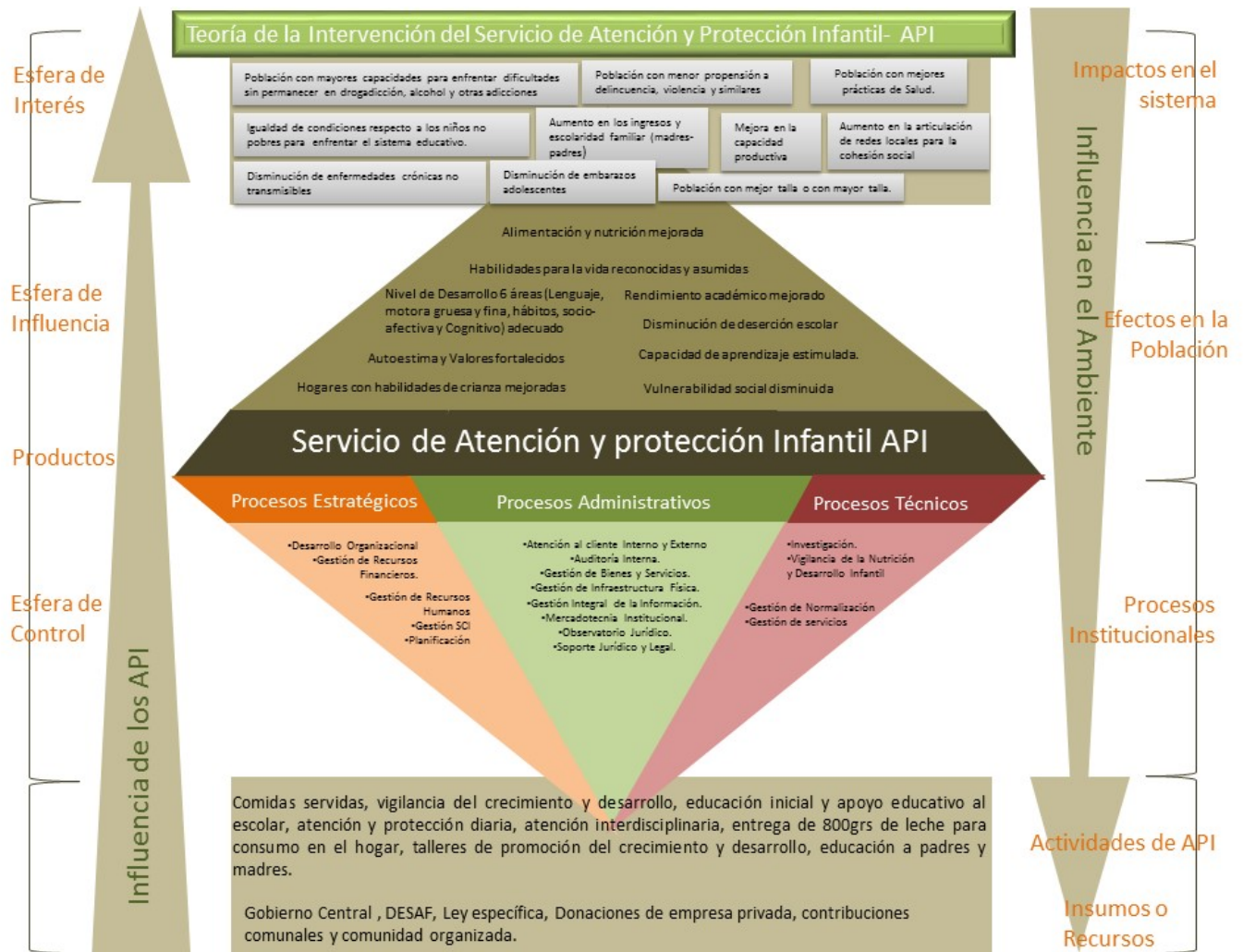
edad rezagos en desarrollo, atención en nutrición, lenguaje, problemas auditivos, entre otros.

Como parte del análisis de los efectos e impactos que busca el Servicio API se determinan la siguiente serie de necesidades que dicho servicio está solventado:

- La atención a las necesidades y dificultades de las y los niños, a nivel de salud y alimentación.
- Los y las niñas cuenten con un espacio para escapar de la realidad social que viven y no deambular.
- El apoyo y acompañamiento a las familias en la guarda-crianza de los y las niñas.
- El apoyo a la integridad física y emocional del niño y niña y a la familia.
- El apoyo económico a la familia (oportunidad de trabajo y/o estudio para la madre, padre o persona a cargo).
- Estimulación en las áreas de desarrollo de los y las menores.
- La existencia de algún tipo de abandono, negligencia por parte de los y las adultas a cargo del menor.
- Control de vacunas en los y las niñas.
- La existencia de algún síndrome o dificultades en el aprendizaje o deficiencias en sus diferentes áreas como la auditiva, lenguaje o visual.
- Posibilidades de un mejor futuro.
- Equidad e Igualdad social.

La **evaluación de proceso del Servicio API en relación a la Lógica de la Intervención**, permite determinar que este servicio no cuenta con objetivos previamente definidos, mas sí con una serie de actividades y de procedimientos, metodologías y abordajes (ver 8.6 Normalización y su aplicabilidad) que hacen que el servicio exista y sea reconocido a nivel institucional.

Figura 2. Diagrama Teoría de la Intervención.



Fuente: elaboración propia



## 5. Diseño y proceso de la evaluación

La evaluación realizada se concentró en **determinar la pertinencia, eficacia y sostenibilidad** de la gestión visibilizada en los procesos estratégicos, administrativos y técnicos del servicio API bajo la modalidad intramuros.

El **objetivo general** fue evaluar la gestión de los procesos del servicio de Atención y Protección Infantil (API) ejecutado bajo la modalidad intramuros, para el fortalecimiento y mejora continua del servicio, la toma de decisiones y aprendizaje de la Dirección Nacional de CEN CINAI. Los **objetivos específicos** fueron:

- Valorar la pertinencia de la gestión del proceso del servicio de API en relación con el objetivo del servicio.
- Valorar la eficacia de la gestión del proceso del servicio de API en relación con el objetivo del servicio. Tanto los resultados esperados como no esperados.
- Valorar la sostenibilidad de la gestión del proceso del servicio de API en relación con el objetivo del servicio.
- Identificar fortalezas y oportunidades de mejora en la gestión del servicio API, como insumo para la adopción del Modelo de Excelencia de MIDEPLAN.

El **periodo** considerado por la evaluación va desde junio del 2010, momento a partir del cual se publica la Ley No. 8809 “Creación de la Dirección Nacional de Centros de Educación y Nutrición y Centros de Atención Integral y Nutrición Infantil”, hasta junio del 2015.

El **ámbito territorial y poblacional** de la evaluación es nacional, involucrando todos los niveles de gestión institucional tales como central, regional y local de la Dirección Nacional de CEN CINAI (que comprende 9 direcciones regionales, 41 oficinas locales y 425 establecimientos CEN CINAI que ofrecen API).

La **utilidad de esta evaluación de procesos**, se fundamenta en la necesidad por parte de la Dirección Nacional de CEN CINAI, de conocer desde una óptica evaluativa el esquema lógico del servicio API, el funcionamiento de sus procesos, la interacción con los usuarios, su relación con el contexto y la coherencia con lo planificado, de forma tal que este conocimiento promueva el aprendizaje institucional, la rendición de cuentas y la toma de decisiones para mejorar la gestión del servicio en términos de las dimensiones mencionadas de pertinencia,



eficacia y sostenibilidad. Todo esto como insumo para la adopción del Modelo de Excelencia en la Gestión impulsado por MIDEPLAN.<sup>13</sup>

Se trata de una evaluación de proceso entendiendo por evaluación de procesos a “la valoración de las dinámicas internas (actividades, procesos, prácticas) de la estructura organizativa de la intervención y su ejecución actual con relación a lo planificado”<sup>14</sup>.

Los criterios de evaluación son los siguientes:

- **Pertinencia:** Medida en que los objetivos de una intervención son congruentes con las necesidades de la población objetivo y las políticas del país. En retrospectiva, se refiere a si los objetivos y el diseño siguen siendo adecuados aun cuando haya cambiado el entorno de la intervención.
- **Eficacia:** Medida en que se alcanzan los resultados directos que la intervención se ha propuesto (comparación metas vs. resultados alcanzados).
- **Sostenibilidad:** Medida en que los resultados alcanzados perdurarán más allá del final de la intervención.

Las **interrogantes generales** que conducen el proceso evaluativo son las siguientes (ver

8.7 Matriz de evaluación):

- ¿En qué medida el diseño y ejecución de los procesos analizados y los objetivos del servicio API son pertinentes, en relación a la problemática existente?
- ¿En qué medida el diseño y la gestión de los procesos en el servicio API, se realizaron y realizan de acuerdo con la normativa, procedimientos y objetivo del mismo?
- ¿En qué medida la ejecución de los procesos del servicio API es eficaz en relación al objetivo y metas de dicho servicio?
- ¿En qué medida la continuidad del servicio API es sostenible?

El **enfoque metodológico** de la evaluación parte de un abordaje mixto, con técnicas cualitativas y cuantitativas, cuya selección radica en que, el programa a evaluar se caracteriza por una alta complejidad, la participación de diferentes involucrados con distintos intereses y un número elevado de interrogantes – algunas de carácter más cuantitativo, otras más cualitativas-, y para efectos de esta evaluación tiene una mayor preponderancia el enfoque cualitativo, dado el complejo marco de realidad en que se desenvuelve el Servicio API. Las técnicas

---

<sup>13</sup> Según las Bases del Premio Nacional a la Calidad en la Gestión Pública. Costa Rica. 2013-2014, este Modelo está diseñado para ayudar a las organizaciones del sector público costarricense a llevar a cabo procesos de autoevaluación, contribuyendo a fortalecer la competitividad.

<sup>14</sup> MIDEPLAN



UNIVERSIDAD DE  
COSTA RICA



**CICAP** Centro de Investigación y Capacitación en  
**Administración Pública**

de investigación aplicadas correspondieron a: entrevistas abiertas, cuestionarios, talleres participativos y observación (ver





## 8.8 Técnicas de investigación aplicadas).

El proceso de evaluación se estructura en 4 **etapas**, a saber, i) el diseño de la evaluación, ii) la ejecución del trabajo de campo, iii) la sistematización y iv) el levantamiento del informe final y su comunicación (ver

## 8.9 Etapas de la evaluación).

Para el análisis de la información, se triangularon los resultados obtenidos por las distintas técnicas aplicadas, de forma tal que permitieran concluir los hallazgos. Resulta pertinente indicar que no todas las interrogantes de evaluación requirieron ser trianguladas debido a que algunas de ellas estaban orientadas a ser contestadas a través de una sola técnica.

En el análisis de la información cualitativa, luego de la transcripción de entrevistas, se desarrolló el proceso de reducción de datos, definiendo categorías a priori a nivel de dimensiones y procesos técnicos, administrativos y estratégicos, y otras categorías emergentes durante el análisis de los datos. A partir de esta categorización se organizaron los datos en plantillas según actor. Se le dio credibilidad a los datos mediante el criterio de rigor de confirmabilidad, es decir, en el que aunque no se deseó ocultar la subjetividad del investigador, sí se buscó que los datos y las conclusiones fueran confirmadas por voces de los/as entrevistados.

Dichas etapas, trajeron consigo una serie de **limitaciones, implicaciones y retos** para la marcha adecuada de la gestión de la evaluación. Dentro de los principales factores de riesgo, se pueden enunciar: tiempo destinado a fases de trabajo de campos, tiempos de aprobación de productos de consultoría, suministro de información lento por las contrapartes, convocatorias asumidas por el equipo evaluador, uso de técnicas cualitativas que requirieron más logística por reprogramaciones, entre otros. No obstante, **estas situaciones no afectaron los objetivos de evaluación**, pero si generó un desgaste sobre algunos miembros del equipo, requirió la necesidad de ajustar el presupuesto del proyecto por costos adicionales no estimados y contratar personal de apoyo adicional.

Finalmente, desde el punto de vista metodológico se estableció que esta **evaluación del nivel de procesos del Servicio API** en el marco de establecimientos CEN y CINAI es una “evaluación de la dinámica interna de los organismos de ejecución, sus instrumentos de política, sus mecanismos de prestación de servicios, sus procedimientos de gestión y los vínculos que existen entre todos estos componentes” (CAD; OCDE. 2002), por lo tanto, se brinda respuesta a dicho nivel de la cadena de resultados por medio de las interrogantes de evaluación planteada.

## 6. Hallazgos, conclusiones y recomendaciones



## ***Pertinencia***

**Interrogante: ¿En qué medida el diseño y ejecución de los procesos analizados y los objetivos del servicio API son pertinentes, en relación a la problemática existente?**

El servicio API que se ofrece está orientado a dar respuesta a la necesidad de alimentación diaria para prevenir la malnutrición (expresada ya sea como carencia o como exceso de nutrientes), cuidado y protección que tiene la población costarricense menor de 13 años, con el fin de aportar para el desarrollo de su potencial como sujeto integral de derechos.

Los hallazgos de la evaluación muestran que la alimentación provista en API efectivamente ayuda a solventar la necesidad alimentaria de esta población. Sin embargo, se encuentran falencias con respecto al cuidado y protección diaria; así como en acciones educativas a grupos familiares y comunidad.

En lo referente a la planificación estratégica realizada por Nivel Central con relación a los servicios API ofrecidos por CEN-CINAI, se obtiene que el tipo de planificación que existe no es pertinente y no está siendo eficaz ni oportuna para ejecutar los procesos que conlleva este servicio.

- 1. Interrogante: ¿El servicio de API responde a las necesidades de los clientes, beneficiarias y beneficiarios, problemática actual, ordenamiento jurídico, objetivos del servicio, normas, procesos y procedimientos?**

### **Procesos técnicos:**

**Hallazgo 1.1.:** *La población de niños y niñas atendidas reciben alimentación en el servicio de API con un menú de calidad, misma que les ayuda a superar las posibles dificultades que tienen para recibir una nutrición adecuada en sus hogares, debido a las condiciones socioeconómicas en las que viven o bien a una inadecuada atención por parte de padres o tutores.*

### **Evidencias:**

A partir de la percepción del equipo evaluador, se observó que de los 21 establecimientos visitados, la mayoría de los niños y las niñas que asisten son de escasos recursos. A su vez, a la hora de la merienda o del almuerzo, los niños/as mostraban apetito y consumían todo lo servido.

Aportando a lo anterior, el 87% de las madres, padres o tutores entrevistados se muestran muy satisfechos con el servicio recibido y concuerdan en que uno de los principales aportes a resaltar es la alimentación que recibe su hijo/a en el CEN



CINAI. Haciendo hincapié en que a los/as niños/as que asisten al CEN CINAI, uno de los componentes que más les atrae es la comida:

La atención con la comida, le gusta comer comida nutricionista y ensalada, hasta repite..., le encanta la comida y le dan fruta. Antes de irse le dan merienda, pan, leche (Beneficiaria, 2015)

Hay señoras que quizás tienen muchos niños y no tienen lo necesario para atenderlos a todos, hay mucha pobreza. A lo que entiendo tienen salarios muy bajos por lo que prefieren traerlos aquí para que reciban la atención que brindan (ADEC, 2015)

Por su parte, un 80% de las ASSC2 encuestadas considera que los servicios API son muy adecuados para que los niños y las niñas mejoren su estado nutricional (ver gráfico, 04, en anexo 8.1), de igual manera un 58,4% de las TAC opinan que son muy adecuados (ver gráfico, 25, en anexo 8.1). En esta misma línea, los/as participantes de los talleres identificaron que una de las necesidades de la sociedad costarricense a la que está dando respuesta el servicio API es a la de nutrición, la cual ven incluida dentro del paquete de atención integral. Esta afirmación se hizo en cuatro de los 9 talleres realizados y en todos se incorpora el tema de alimentación o nutrición como parte de los objetivos vigentes para API en la actualidad.

### **Procesos técnicos:**

**Hallazgo 1.2.:** *Se encontró que los niños y niñas que reciben el servicio de API han adoptado conocimientos, actitudes y prácticas saludables en alimentación y nutrición, lo cual contribuye a que desarrollen estilos de vida saludable y con ello a que mejoren su estado nutricional, dejando en evidencia la congruencia entre el servicio y la necesidad del entorno (en concordancia con una de las finalidades que persigue la Ley No. 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares de 1976 y la Ley No. 8809 de creación de la Dirección Nacional de 2010.)*

### **Evidencias**

Aunque los hábitos saludables incluyen muchos otros aspectos no medidos mediante la observación de esta evaluación, estos son indicativos de prácticas que son importantes para la higiene y la alimentación. Uno de los aspectos observados durante las visitas a los establecimientos fue el que los y las niñas se lavaran las manos antes de comer; de igual manera con el lavado de los dientes una vez finalizadas las comidas; según los resultados, no se observó un comportamiento uniforme en todos los Centros.

Entre las ASSC2 entrevistadas, el 47% mencionó que uno de los aspectos que hacen que el servicio sea importante es la mejora en la nutrición de los niños/as, lo



que contribuye a la adopción de prácticas de alimentación y nutrición saludables. Los/as funcionarios/as del Programa que asistieron a los talleres consideran que el servicio de API es importante en la medida que se brinda una formación en los hábitos de higiene, salud bucodental y hábitos saludables.

Del mismo modo, la satisfacción con el servicio de las y los beneficiarios, es el aprendizaje de buenos hábitos por parte de sus hijos(as), quienes mencionan que ha sido muy importante para que estos aprendieran a comer alimentos que no consumían en la casa:

Es muy importante para la salud, porque muchos niños en la casa no comen remolacha pero con el tiempo aprenden a comer bien (Beneficiaria, 2015.)

Bueno yo al principio cuando la metí fue porque me estaba costando muchísimo con la alimentación, como yo tuve al mayor aquí sé que ellos aquí aprenden a comer (Beneficiaria, 2015.)

### **Procesos Administrativos:**

**Hallazgo 1.3:** *Se presentan diferencias entre los establecimientos en los que se brinda el servicio API, algunos se encuentran equipados y con las condiciones necesarias para operar; mas otros centros necesitan mejoras de infraestructura, mantenimiento y ampliación.*

### **Evidencias**

De todos los establecimientos visitados, se observó que la mayoría son inmuebles en condiciones adecuadas para brindar los servicios (techo, piso y paredes en buen estado). La totalidad de los mismos cuentan con agua y electricidad, no obstante algunos centros no cuentan con servicios de telefonía ni manejo de residuos sólidos.

Los resultados de las entrevistas demuestran que existe una gran necesidad de mejoras en infraestructura, las TAC, ASSC2 y Directoras de CINAI consideran que la infraestructura de su establecimiento es inadecuada, debido a que requieren mejoras en la instalación eléctrica, ampliación de espacios para la cantidad de niños/as atendidos/as, zonas verdes, bodega, entre otros. Entre las ASSC2 entrevistadas, el 53% expresa requerir mayor apoyo con materiales didácticos y de juego para los niños (as), el 13% indica que se debe proveer de mayor mobiliario al centro y mejorar la infraestructura:

Existe hacinamiento, se atiende a 82 niños. Se ha tratado de adquirir un nuevo edificio, para dar mejor calidad de atención al niño, pero ha sido imposible (Directora CINAI, 2015)



Necesitamos mejor infraestructura, no es la adecuada para la cantidad de niños que se atienden. Están muy hacinados. Las aulas son muy pequeñas, y cuando tenemos recargo de niños, es muy difícil atenderlos (ASSC2, 2015)

Es necesario mejorar la infraestructura, no hay suficiente espacio, además no hay un salón especial que tenga capacidad para bastantes niños, porque hay momentos en que no podemos dividirlos en grupos pequeños, porque hay poco personal. El comedor es muy pequeño. Los chicos míos desayunan en el aula porque allá no hay espacio (TAC, 2015)

Por su parte, 54% de las ASSC2 encuestadas consideran que no se cuenta con los recursos materiales necesarios para brindar con pertinencia y calidad la prestación de los servicios que brindan (ver gráfico 35, en anexo 8.1.) Uno de los aspectos de mejoras identificados, en la totalidad de los talleres, fue la necesidad de dar un mayor mantenimiento a los inmuebles en los que se brinda el servicio. Sin embargo, se hizo énfasis que estas carencias si bien imposibilitan una adecuada atención, sí afecta el poder ofrecer con calidad el servicio y limita la posibilidad de ampliación de cobertura.

### **Procesos técnicos:**

**Hallazgo 1.4.:** *Los resultados de la evaluación demuestran la existencia de un trato afable entre el personal de los establecimientos (ASSC2, TAC, Directora CINAÍ y ASSC3) y los niños(as) que hace pertinente el servicio; ya esto favorece a que se dé una adecuada atención y protección, impactando en el desarrollo óptimo de los menores (en concordancia con Ley No. 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares de 1976 y Ley No. 8809 de creación de la Dirección Nacional de 2010.)*

### **Evidencias**

A partir de la visita realizada a los distintos establecimientos, se observó un recibimiento amable y respetuoso por parte de las funcionarias para con los y las niñas, que a su vez se visualizaban contentos de llegar al CEN CINAÍ y permanecían tranquilos una vez que se retiraban sus cuidadores. Además, se observó en la mayoría de los centros que los y las niñas acataban instrucciones y cooperaban con las funcionarias de CEN CINAÍ, lo anterior en un ambiente de respeto y cordialidad, basado en reglas de convivencia. La atención brindada por parte del personal, es reconocida por un 87% de las y los beneficiarios entrevistados como una de las razones principales de satisfacción con el servicio:



Los padres dejan a sus hijos aquí con toda la tranquilidad para irse a trabajar. Saben que se los van a cuidar, los van a alimentar, si están enfermitos los llaman; al fin y al cabo los niños no son solo de las maestras, son de todos (TAC, 2015.)

En los talleres realizados no se consideró necesaria ninguna mejora referente al trato que brindan las funcionarias a los y las menores; y por el contrario sí se afirmó la existencia de un ambiente propicio en los establecimientos, haciendo menciones como "es un centro de paz, en el cual se les ve crecer y salir adelante", "las madres están tranquilas porque es un lugar en el que se le cuida a sus niños de la mejor manera", y "API ofrece cuidado diario en un ambiente saludable"; esto permite deducir que el trato desde las funcionarias para los/as niños/as es una de las fortalezas en la pertinencia del servicio.

### **Procesos técnicos:**

**Hallazgo 1.5.** *Un hallazgo de la evaluación se refiere a la importancia que posee el servicio API para la población que atiende al brindar una formación que posee como eje transversal el desarrollo de habilidades para la vida, así como el aporte que realiza para que los niños y las niñas posean un crecimiento y desarrollo adecuado en el marco de una salud integral (en correspondencia con Ley No. 5662 de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares de 1976 y Ley No. 8809 de creación de la Dirección Nacional de 2010.)*

### **Evidencias**

A partir de la observación realizada en los establecimientos, se obtuvo que en el 100% se llevaban a cabo actividades en educación inicial haciendo énfasis en valores, derechos humanos, desarrollo de destrezas y habilidades de vida cotidiana, entre otras; esto en conjunto con el desarrollo de actividades de rutina como bienvenida, recibimiento, alimentación, fortalecimiento de hábitos y transición en oferta multiuso (juegos en el patio) que son actividades que van dirigidas a estimular las habilidades necesarias para la vida. En este sentido, un 79,5% de las ASSC2 indica que los servicios API son muy adecuados para que los niños y las niñas estén mejor cuidados, desarrollen valores y posean una mejor participación ciudadana (ver gráfico, 04, en anexo 8.1.) de igual manera un 58,4% de las TAC encuestadas opina que son muy adecuados (ver gráfico, 25, en anexo 8.1).

Por medio de los talleres se resaltó que uno de los principales aportes que realiza el servicio de API a la población meta, se encuentra el de educación inicial y el desarrollo de habilidades para la vida; así como el que da respuesta a las necesidades de crecimiento y desarrollo de los clientes (se lleva control de vacunas, desparasitación, sensibiliza a los beneficiarios sobre el cuidado de las y los



niños, entre otros.) a partir del cuidado brindado por las ASSC2, TAC, ASSC3, Directoras CINAI y Equipo Itinerante.

A nivel de los beneficiarios y las ADEC, las entrevistas realizadas a los primeros el 33% describe como uno de los resultados importantes del servicio API es el desarrollo de habilidades para la vida en los menores; y en la mayoría de las entrevistas con líderes o lideresas de las asociaciones se refiere que los niños/as aprenden a relacionarse, a ser más independientes y a socializar. De igual manera ambos consideran que el servicio de API contribuye a que los niños y las niñas posean un crecimiento y desarrollo integral. Por ejemplo, una líder de la ADEC que también es madre declara:

El servicio es muy bueno, estoy feliz porque aquí (mi hijo) aprendió a convivir, adora a la niña, no la ha visto como una maestra, él ha tenido desde niño una situación muy difícil, aquí le han logrado sacar del trauma que tenía... se le ha ayudado con problemas emocionales, de lenguaje, de relación, lo del lenguaje se le ha solucionado en un 80%, con terapeuta de lenguaje (ADEC, 2015)

### Procesos técnicos:

**Hallazgo 1.6.:** *Se encontraron debilidades en la efectividad del acompañamiento y/o las acciones educativas a beneficiarios y comunidad; a pesar que el Programa CENCINAI reconoce la importancia que la formación y desarrollo de habilidades para la vida que impulsa API en los niñas y niños, sean reforzados a partir de la extensión de la estimulación y enseñanzas promovidos en los establecimientos a los hogares y comunidades, para así alcanzar los objetivos deseados en cuanto al desarrollo integral de los y las niñas (en respuesta a la Ley No. 8809 de creación de la Dirección Nacional de 2010).*<sup>15</sup>

### Evidencias

En la mayoría de las entrevistas realizadas a las funcionarias ASSC2, ASSC3 y Directoras de CINAI se exteriorizó que si bien reconocen de la importancia de realizar acciones educativas (como talleres “Somos Familia”) resulta difícil llevarlos a cabo por diversas razones como limitación de tiempo, no asistencia de los beneficiarios (horario de trabajo, vergüenza, entre otras. Sin embargo, las ASSC2 y Directoras de CINAI agregan que a pesar de los factores mencionados anteriormente, buscan brindar acompañamiento a los beneficiarios en la crianza de los y las niñas: “se han notado cambios en los padres en cuanto a la atención de los niños. Han aprendido a ser más cuidadosos.” (ASSC2, 2015)

---

<sup>15</sup> Es importante mencionar que el efecto de las acciones educativas no forma parte del análisis de esta evaluación.



Los talleres permitieron profundizar en qué consiste el acompañamiento o las acciones de educación dirigidas a padres, pues sus participantes afirmaron que el servicio de API les brinda herramientas distintas a las madres, padres y/o tutores para que no se enfoquen en la crianza basada en el castigo físico, sino en una crianza positiva basada en el afecto.

Muchas veces los padres no tienen los conocimientos ni las herramientas para poder brindar una crianza de calidad en los diferentes ámbitos de educación, nutrición, salud en general y cuidado. A partir de la incorporación de las familias a las acciones educativas, se ha logrado que aprecien y que valoren por ejemplo la importancia del juego, ya que el juego tiene una intencionalidad y esto se refleja en la calidad del cuidado (Taller Participativo, 2015)

**2. Interrogante: ¿La planificación del servicio API es pertinente, oportuna y eficaz de cara al cumplimiento de los objetivos del servicio API y sus metas?**

**Hallazgo 2.1.:** *La Dirección Nacional de CEN CINAI no cuenta con una planificación estratégica oportuna ni eficaz para dar cumplimiento al objetivo del servicio API, pues las metas están establecidas sólo en lo referente coberturas (niños/as inscritos y raciones servidas) no así como resultados, logros, alcances del servicio en los otros componentes que caracterizan a API.*

**Evidencias:**

A través de las visitas a los establecimientos se pudo corroborar que tanto las TAC como las ASSC2 cuentan con planificaciones mensuales según sus áreas de trabajo; y para esto cuenta con una serie de instrumentos y herramientas para planificar las acciones a realizar en los establecimientos. Del total de establecimientos visitados se pudo visualizar el instrumento de chequeo de labores en el caso de las TAC y la planificación mensual en el caso de las ASSC2.

Por medio de las consultas realizadas, el 90% de las ASSC2 encuestadas indica que cuenta con instrumentos dados por el Programa para planificar todas las acciones del trabajo API (ver gráfico, 06, en anexo 8.1), sin embargo, un 69% cuenta con instrumentos de planificar que han sido de elaboración propia (ver gráfico, 07, en anexo 8.1). Asimismo, un 54,5% valora como adecuados los formularios aplicados para registrar el servicio API (ver gráfico 08, en anexo 8.1).

En lo referente a las TAC un 92,9 indica que cuenta formularios para planificar las acciones del trabajo API (ver gráfico 28, en anexo 8.1) y un 94,7% refiere que estos le fueron facilitados por la institución, más un 34% que manifiesta que cuenta con instrumentos que han sido de elaboración propia (ver gráfico 30, en anexo 8.1).





Entre las opiniones recopiladas en entrevistas se encuentran algunas como:

"Si a mí me dijeran: a usted le gustaría que para el 2016 tuviera una buena planificación de las actividades que se van hacer... yo diría déjenme planear a conciencia lo que yo puedo hacer, para no sentirme frustrado" (ASSC3 Central Sur, 2015)

"De hecho este año nosotros estamos sin programación, no hubo una. Con qué trabajamos, con un plan tentativo, si no funcionó ese día lo cambio, pero debe existir una programación. El año antepasado, todos los años nosotros hemos tenido programación, pero eso es una crítica que yo le he hecho a ese programa este año, yo no, todos los compañeros hemos dicho que nosotros este año trabajamos como descabezados porque no trabajamos con esta programación". (Directora, 2015)

"No hubo programación desde nivel central, la debilidad está en el nivel central, la verdad es que así es. ¿Cómo hice el informe trimestral, si a mí el plan tentativo no me dice el montón de tareas que sí hay que hacer?... porque yo vengo, yo sé que las hice, entonces yo me ubico: tantas visitas, tantas supervisiones, se hicieron tantas supervisiones de limpieza, tantas de inocuidad". (Directora, 2015)

Varias de las personas entrevistadas consideran que por parte del nivel central existe un desconocimiento sobre lo que sucede a lo local, por tanto la planificación y lo que se solicita (informes y papelería para ser llenada y entregada a cortos plazos), no está siendo coherente con las posibilidades de tiempo y recursos de los establecimientos y/o oficinas locales:

"...a la hora de hacer ese informe me costó mucho, eran 5 hojas por todo, especificando cada niño por qué faltó, los días que faltó y que voy a hacer yo para mejorar eso, mientras que antes era solo 1 hoja y ahí se incluía todo" (ASSC2, Región Chorotega, 2015)

"... yo trabajo con niños, entonces es muy difícil, en algunos momentos, que piden un informe muy rápido, de hoy para ya, y entonces eso requiere tiempo, entonces, a veces uno tiene que poner los chiquitos allá, correr a hacer el informe o algo que pidieron, porque hay que entregarlo tal día, entonces lo deseable sería una mejor planificación del Ministerio, dando más tiempo para un informe, porque yo siento que si lo piden de hoy para mañana, es porque no está bien planificado." (ASSC2, 2015)

Asimismo, en los nueve talleres desarrollados, los y las participantes identificaron que una de las mayores debilidades de los procesos de CEN CINAI radica en la planificación, indicaron que se recae en duplicidad de informes por diferentes



Unidades y que la poca planificación que existe no es pertinente con las necesidades y realidades de ellos como establecimientos, oficinas locales y/o Direcciones Regionales:

“Falta de planificación a la hora de entregar informes: todo es para ya.” (Talleres de Consulta Participativa, Región Central Este, 2015)

“Falta de articulación y planificación entre las direcciones de nivel central.” (Talleres de Consulta Participativa, Región Central Occidente, 2015)

Por otra parte, hubo consenso en todas las regiones de que la planificación que se realiza a lo local y regional sí funciona, porque son aspectos muy puntuales y que parten del conocimiento de las zonas y posibilidades, la traba está cuando se debe intentar involucrar los elementos de nivel central, en los Talleres de Consulta Participativa se recopiló sobre esta temática diversas opiniones, como las siguientes:

“Tenemos fechas y tiempos, pero no llegan los materiales o llegan 7 juegos que no alcanzan para nada, ejemplo para la selección de usuarios del otro año... o cambian los instrumentos y las capacitaciones para el uso de esos instrumentos están dándose tarde...” (Talleres de Consulta Participativa, 2015)

“Nos mandan las cosas para hacer pero muchas veces ni siquiera sabemos cómo hacerlo. Ejemplo el CAF, no tenemos computadoras, buscamos alguna o vamos a la oficina local, comenzamos a meter lo que se puede quedándonos horas después del trabajo y llegan y lo actualizan y ahora es actualizar todo lo que ya se había hecho” (Talleres de Consulta Participativa, 2015)

“No se toma en cuenta las necesidades del Nivel Local a la hora de planificar. Además de la ausencia de responsables para procesos de planificación.” (Talleres de Consulta Participativa, 2015)

Entre los procesos descritos en los Talleres de Consulta Participativa, que se ven afectados por la poca eficacia de la planificación, destacan: la toma de decisiones, la dinámica organizativa, la comunicación y la coordinación entre las diferentes direcciones y unidades:

“Falta de planificación del Nivel Central, lo cual complica toda la dinámica operativa para los niveles inferiores y se esto se convierte en una distribución poco equitativa en las cargas de trabajo, esto también produce que todas las regiones trabajen diferente y esto no permite que se homologue la forma de trabajar.” (Taller Región Central Occidente, 2015)



La planificación que existe se refleja en el Plan Estratégico Institucional 2015-2018, Plan que no tiene contempladas actividades propias para el servicio API y los resultados, indicadores y metas que plantean están relacionados a Promoción del crecimiento y desarrollo.

“Por una parte la planificación estratégica se limita a considerar el presupuesto para alimentos y planilla” (Nivel Central, 2015)

“La planificación responde a la estructura inicial de CENCINAI, no así a las nuevas ofertas y servicios: "los informes de alimentación complementaria que llegan a la Dirección Nacional de CENCINAI, incluyen las raciones servidas. Ellos si tienen establecidos las diferencias entre los que son sólo comidas servidas y los que son sólo API y a nosotros lo que nos mandan son porcentajes de cumplimiento de las comidas servidas –raciones." (Nivel Central, 2015)

### ***Pertinencia y eficiencia***

**Interrogante: ¿En qué medida el diseño y la gestión de los procesos en el servicio API, se realizó y se realiza de acuerdo con la normativa y procedimientos y objetivo del mismo?**

El diseño del servicio de API corresponde a la normativa, procedimientos y objetivos establecidos debido a que estos conforman precisamente ese diseño. Sin embargo, la gestión del servicio y los procesos que intervienen para brindarlo no se encuentran totalmente alineados con la normativa establecida y los objetivos esperados pues no todas las funciones asignadas al personal se están llevando a cabo de manera adecuada, la capacitación y acompañamiento ofrecido deben ser mejorados y los instrumentos de planificación disponibles no son adecuados.

**3. Interrogante: ¿El personal lleva a cabo las funciones, actividades y tareas que tiene asignadas de forma adecuada y pertinente al servicio API y nivel de gestión?**

***Hallazgo 3.1.*** *A nivel local, las ASSC3 cumplen con las funciones asignadas, sin embargo, por la cantidad de las mismas no siempre son llevadas a cabo de manera adecuada. En los establecimientos las funcionarias ASSC2, TAC y Directoras de CINAI, realizan las funciones que les han sido asignadas para ofrecer el servicio de API, aunque implique recargos y tiempos extra de trabajo; de igual manera, no precisamente están sujetas al acatamiento de la norma y el procedimiento correspondiente. Por su parte, aunque no existe evidencia de que el equipo itinerante tenga recargo de funciones, se percibe la necesidad de ampliar las especialidades profesionales que lo conforman.*



## Evidencias

Un 66,1 de las ASSC2 y un 60,2% de las TAC manifiesta que realiza otras funciones extras a las asignadas a su cargo (ver gráfico 05 y gráfico 27, en anexo 8.1.) De igual manera los participantes de los talleres refirieron que entre las debilidades o vacíos con los que cuenta el servicio API es la falta de personal para brindar un servicio de mayor calidad o para mejorar cobertura, debido a que, con el recurso humano que se cuenta actualmente presenta un recargo laboral y no puede dar una respuesta satisfactoria a la diversidad de demandas:

"Hace falta contratar más TAC, ASSC2 y ASSC3"

"No se cuenta con personal para cubrir incapacidades"

"Las misceláneas no tiene suficiente tiempo para almorzar y que por el recargo de funciones se quedan hasta tarde"

(Talleres de Consulta Participativa, 2015)

Es importante resaltar la figura de la ASSC3 en relación al cumplimiento de funciones; tres de las regiones entrevistadas comentaron que:

Se dejan de lado funciones técnicas por asumir funciones administrativas o de otra índole. (ASSC3, 2015)

Asimismo, por medio de entrevistas la mayoría de estas funcionarias indican una importante sobrecarga de trabajo, identificando las siguientes:

- Supervisión a ASSC2 y TAC, por ejemplo, en la supervisión del área de la cocina: inocuidad, manipulación de alimentos y pedidos; y con las maestras se supervisa el planeamiento, metodología, que las áreas estén adecuadas y limpias, que se implementen los ejercicios, coordinar la obtención de materiales.
- Atención al público.
- Visitas domiciliarias, que en algunas ocasiones se hacen con la directora cuando se cuenta con ella en el establecimiento.
- Educación nutricional.
- Selección de beneficiarios.
- Dar capacitación a trabajadores auxiliares.
- Control de asistencia y permisos a personal, o sea, lo administrativo de recursos humanos como resolver las incapacidades.
- Evaluación de peso y talla.
- Atención del estado nutricional de niños y niñas.
- Apoyo y asesoría a la asociación (actas, conciliaciones, convenios.)
- Visitas por condiciones especiales (porque el niño se ausenta mucho.)



- Visitas para uso del producto.
- Presentar denuncias a la fiscalía, PANI u otros según corresponda.
- Administrar el establecimiento, por ejemplo, si se meten a robar debe hacer los trámites respectivos.
- Recolección de datos: efectos del estado nutricional, efectos del estado del desarrollo, datos básicos (esto se recolectan después de tener listas nuestras evaluaciones, y de tener los datos en el expediente).
- Presentación de informes, digitación y preparación de formularios de programación o de registros como el CAF.

(Entrevista Grupal ASSC3, 2015)

Durante los talleres se indicó que era necesario aumentar el personal del equipo itinerante en las siguientes especialidades: psicología (indicada por 5 regiones), terapia de lenguaje (indicada por 5 regiones), terapia física (indicada por 4 regiones), nutrición (indicada por 4 regiones) y enfermería (indicada por 2 regiones).

Finalmente en materia de cumplimiento de normativa, en algunos establecimientos visitados se observó la existencia de cepilleras elaboradas en madera, material que según se establece en la “Guía para el diseño de una cepillera dental en un CEN.CINAI” no es un material apto para la misma, en tanto es poroso y puede guardar humedad y no permite su desinfección y/o lavado frecuente. Asimismo, se observó que el 95% de las TAC hacían uso del uniforme completo del personal manipulador de alimentos, establecido en la “Guía de Manejo de Alimentos”.

**Hallazgo 3.2.** *A nivel regional y central se detectó una inquietud general hacia un recargo de funciones, identificando vacíos en términos de recursos humanos necesarios para facilitar la carga laboral del personal y cumplimiento satisfactorio de las asignaciones.*

Durante los talleres de consulta participativos, 8 de las 9 regiones expresaron que la principal limitante para que el personal lleve a cabo las funciones, actividades y tareas que tiene asignadas de forma adecuada y pertinente al servicio API, es la carencia de recurso humano.

Al personal (refiriéndose al de oficinas locales) se le genera mucho estrés y comienzan a presentar síndromes por las cargas de trabajo. Existen muchos compromisos y poco personal en el nivel regional y local

Parte de esta carga se le está trasladando a un actor comunitario que no necesariamente le corresponde o está en la capacidad de asumir como es la ADEC, por ejemplo: por la falta de capacidad instalada se le traslada a la ADEC la complejidad de las responsabilidades legales y administrativas.



(Talleres de Consulta Participativa, 2015)

En la mayor parte de las entrevistas realizadas a nivel de oficinas centrales, se obtuvo que hay una faltante de recurso humano para cumplir con las distintas tareas que conllevan los procesos para el servicio API, por ejemplo en algunas unidades se encuentra una sola persona para dar respuesta o un equipo muy reducido.

“Ha sido una unidad inestable, no tenemos Director del Área Técnica, yo he estado asumiendo funciones de Directora Técnica desde que estoy acá pero digamos que lo hago por una cuestión de solidaridad con la Directora Nacional, ella es la que tiene en este momento como recargo oficial/formal la Dirección Técnica. Entonces ella ha estado muy recargada con muchas cosas, yo le meto el hombro hasta donde se puede y hasta donde llegue el conocimiento -como por ejemplo hay procedimientos que tiene que ver con la parte presupuestaria que le corresponden a la Dirección Técnica-. El grueso de lo técnico lo tiene la Unidad de Normalización para poder que salgan las cosas, pero somos 10 con distintas especialidades.”  
(Nivel Central, 2015)

**4. Interrogante: ¿La capacitación, educación continua, supervisión y acompañamiento técnico que reciben los funcionarios, responde a los requerimientos para la ejecución, con calidad, de los procesos del servicio API?**

**Hallazgo 4.1.** *La gran mayoría de las capacitaciones que se dan están dirigidas a Nutrición, Datos Básicos y a programas impulsados en coordinación con otras instituciones (ejemplo: PANIAMOR con Somos Familia.) Mas las capacitaciones son definidas desde Nivel Central y no siempre responden a las necesidades inmediatas de los y las funcionarias.*

**Evidencias:**

La mayor parte de las funcionarias ASSC3 y ASSC2 (un 47%) entrevistadas comentan recibir capacitaciones, pero enfatizan que la gran mayoría responde a temas relacionados con el uso de instrumentos de Datos Básicos y programas de otras instituciones vinculadas con el Programa CEN CINAI (Somos Familia, Niñez Ciudadana, entre otros):

“...Si algunas capacitaciones las recibimos las ASSC3 y ASSC2, como por ejemplo la capacitación para peso y talla y las de desarrollo”. (ASSC3, 2015).



"Lo que recibimos es como una o dos capacitaciones, pero no tienen un propósito o un fin bien definido, como que uno diga que tiene una nueva expectativa, que es para mejorar en algo o me va a generar personalmente satisfacción porque voy a lograr algo" (ASSC2, 2015)

En este sentido, el 41.1% de la ASSC2 encuestadas afirma que nunca se les toma en cuenta para la elaboración y/o sugerencia de los temas de interés para capacitación (ver gráfico 18, en anexo 8.1.), y un 55% afirma que nunca ha sugerido un tema de capacitación (ver gráfico 17, en anexo 8.1.) De igual manera, de los resultados de las entrevistas se refieren a que hay capacitaciones que se da a funcionarios (as) para que éstas las repliquen, pero en un porcentaje importante la información no llega a ser transmitida en su totalidad o hay información que se pierde en el camino; sólo un 6% de las TAC entrevistadas asegura estar satisfecha con la cantidad de capacitación recibida, y el 83% de las funcionarias TAC refieren recibir capacitaciones, siendo principal en manipulación (tanto cocina como almacenamiento) y preparación de alimentos:

"A nosotras nos dan jornadas de nutrición cada 6 meses, nos enseñan a cómo tratar a los chiquitos para que coman, si tal menú no les gusta entonces ellos dan recomendaciones de cómo hacer para que los chiquitos coman, o uno despeja dudas con respecto a los menús" (TAC, 2015)

Se recibe una capacitación al año para nosotras capacitar a las TAC, además tenemos un folleto de manejo de alimentos. Se procura que ellas conozcan esa normativa y la apliquen." (ASSC3, 2015)

"Para mí son insuficientes porque en realidad no son tan provechosas..." (TAC, 2015)

Dónde un 50,4 % de las TAC indica que las necesidades específicas en capacitación o cursos las funcionarias no son tomadas en cuenta para programarlas (ver gráfico 38, en anexo 8.1.). Acompañado de un 54,9% que refiere que nunca ha expresado temas de interés para algún curso que le gustaría recibir (ver gráfico 39, en anexo 8.1.) Finalmente, en los Talleres de Consulta Participativa, un 63.3% de los/as participantes afirmó que recibe capacitación y/o educación continua que aporta al mejoramiento de la calidad del Servicio API, pero sigue existiendo una demanda de capacitación para el personal en temas relacionados con manejo de grupos, trato a los beneficiarios, manejo administrativo y aspectos legales.

**Hallazgo 4.2.:** *Dada la poca disposición de recurso humano y tiempo, tanto a nivel local como regional, la supervisión y el acompañamiento técnico no se da con la*



*frecuencia requerida y en algunos casos no se cuenta con los conocimientos idóneos para brindarlo.*

## **Evidencias**

A partir de las entrevistas realizadas se obtuvo, que existen supervisiones y acompañamientos que se realizan por profesionales con otros perfiles de puesto y con otras especialidades (como es el caso de las ASSC3 que tienen a cargo establecimientos y deben supervisar el trabajo que realizan las ASSC2, sin tener la formación en educación y/o docencia; así como en la mayoría de las entrevistas se encontró que las supervisiones y acompañamientos que realizan las ASSC3 a las ADEC dónde las primeras no poseen conocimientos en contaduría, administración y/o aspectos de índole legal.) En este caso, un 53% de las ASSC2 encuestadas refiere que es entre adecuada y poco adecuada la coordinación y supervisión para la prestación de los servicios API con la oficina local (ver gráfico, 10, en anexo 8.1.) y un 34% considera adecuada la coordinación, supervisión y acompañamiento de la ASSC3 (ver gráfico, 11, en anexo 8.1.). Del mismo modo, un 72,6% de las TAC encuestadas considera que recibe el suficiente acompañamiento para que su desempeño sea el mejor posible, frente a un 27,4% que considera que no recibe el suficiente (ver gráfico 40, en anexo 8.1.):

“En cuanto al servicio API, se supervisa el planeamiento de la maestra; las profesionales de educación vienen, pero les cuesta más porque tienen 25 centros a cargo. Asegurarnos de que incluyan las metodologías de marco abierto, que las áreas estén adecuadas y limpias, que se implementen los ejercicios, coordinar la obtención de materiales” (ASSC3, 2015)

### **5. Interrogante: ¿El clima organizacional de la Institución promueve y motiva al funcionario para cumplir con eficacia y calidad su trabajo?**

**Hallazgo 5.1.:** *En los establecimientos existen relaciones interpersonales adecuadas para trabajar; estas relaciones y formas de trabajar facilitan la realización de labores y el cumplimiento de metas en los establecimientos, aun cuando estas sobrepasen a sus funciones. Aspecto importante a resaltar es que precisamente esta forma de relacionamiento es una las razones por las que las funcionarias/os deciden seguir trabajando para CEN CINAI.*

## **Evidencias:**

En los centros visitados se percibió un clima amable, respetuoso y afectivo por parte de las funcionarias. Al momento de la observación, en el caso de la existencia de varias TAC se veía a cada cual en su labor, sin necesidad de mucha interacción sobre el qué hacer o cómo hacerlo, y en el caso de la existencia de





varias maestras, cada una se enfocaba en la atención de su grupo de niños/as. Sin embargo, el hecho de que la atención fluyera sin problemas es un reflejo del ambiente laboral.

Entre las ASSC2 entrevistadas (60%), se encontró un nivel alto de satisfacción con las relaciones laborales que caracterizan a sus establecimientos; del mismo modo entre las TAC, sucede lo mismo, la mayoría (89%) indican que trabajan en un ambiente con buenas relaciones que facilita, entre otros, el trabajo en equipo. Es decir, entre todas las entrevistadas se emiten opiniones que confirman la existencia de buenas relaciones laborales:

Vean ahorita ella me está auxiliando, y en otras ocasiones yo le ayudo sirviéndole a los chiquitos (ASSC2 decía (refiriéndose a la TAC), 2015)

Aquí nos sentimos como en familia, porque pasamos todo el día... ayudándonos unas a otras... hay mucha confianza, hay mucha amistad, siento que hay mucho cariño (TAC, 2015)

Asimismo, en las entrevistas las TAC y de las ASSC2 hacen comentarios que reflejan que el clima laboral las motiva para cumplir con su trabajo. Ello no impide que surjan conflictos pero cuando estos ocurren poseen mecanismos propios para resolverlos; en torno a esto, el 75,9 % de las ASSC2 y el 77,9% de la TAC encuestadas refieren a que poseen procedimientos específicos para resolver conflictos a lo interno del establecimiento (ver gráfico 22 y 41, respectivamente, en anexo 8.1.). Algunas afirmaciones que respaldan esta conclusión son:

Tenemos un equipo de trabajo muy ameno. Si ocupamos ayuda nos ayudamos. Los conflictos se resuelven hablando (TAC, 2015.)

Si tenemos alguna diferencia lo hablamos y las cosas se resuelven (ASSC2, 2015.)

**Hallazgo 5.2.:** *El clima organizacional en las oficinas locales y a nivel regional es considerado –mayoritariamente- por sus funcionarios como satisfactorio; presentando diferencias entre las 9 regiones.*

### **Evidencias:**

A partir de los cuestionarios realizados en los se obtuvo que un 56% de los participantes valoran la dinámica organizativa interna entre satisfactoria y muy satisfactoria, en contraposición a un 40% que la percibe como poco satisfactoria (37%) e insatisfactoria (3%), (ver gráfico 47, anexo 8.1.) Sin embargo, a partir de la observación realizada en las dinámicas de los talleres se registraron diferencias entre las 9 regiones en materia de relaciones laborales.



**Hallazgo 5.3.:** *Los y las funcionarios del Programa CEN-CINAI carecen de adecuados incentivos que motive al funcionario y funcionaria para que prevalezca un desempeño con eficiencia y calidad. Asimismo se carece de lineamientos para resolución de conflictos.*

**Evidencias:**

A partir de las entrevistas se valora que no se cuenta con incentivos laborales que motivan al mejoramiento del desempeño de los y las funcionarias del programa CEN-CINAI.

Lo que más afecta es la atención directa a los clientes. No se puede atender a los niños como se debe. Se está dejando de lado lo más importante, el trabajo de campo y el trabajo directo con los niños, lo que se le puede transmitir a ese padre en conocimientos. Ésa es la razón de ser de nosotros pero ahora nos domina la presentación de informes. No se está dando un trabajo de calidad y la calidad del informe no es adecuada (ASSC3, 2015)

Un 94,6% de las ASSC2 y un 91,2% de las TAC encuestadas manifestaron que se carece de incentivos laborales por parte de la institución (ver gráfico 23 y 43, respectivamente, en anexo 8.1.). Además, menos de la mitad de los/as participantes en los talleres (47%) dice sentirse motivado/a por la institución para cumplir con eficacia y calidad su trabajo.

**6. Interrogante: ¿Los instrumentos de Planificación Estratégica Institucional permiten la programación, ejecución, medición del cumplimiento de metas y toma de decisiones sobre la asignación de recursos?**

**Hallazgo 6.1:** *Existen instrumentos que permiten delinear una planificación a nivel regional y local. No obstante dicha planificación está dirigida a cumplir requerimientos de nivel central. Las realidades y necesidades de los establecimientos, oficinas locales y direcciones regionales no son precisamente tomadas en consideración.*

**Evidencias:**

De acuerdo a la revisión documental se logró evidenciar la existencia del Plan Estratégico Institucional 2015-2018 (ver anexo 8.6), el cual incluye como resultado del Programa de Atención y Protección Infantil, la “promoción del crecimiento y desarrollo en niños y niñas en modalidades intra y extra muros implementado”, medido a través de dos indicadores de cobertura.

Otros instrumentos consultados, como las plantillas de programación a las que deben reportar los/as ASSC3, evidencian un alto grado de desagregación de las



actividades, metas a alcanzar y a dar seguimiento, pero, no se logran articular con la planificación estratégica. Es decir, no existe un sistema de planificación que relacione a todos los niveles, desde la programación del establecimiento, la planificación local, la regional y la estratégica.

La información suministrada por medio de entrevistas también revela que algunos resultados se logran sin estar necesariamente vinculados a un instrumento de planificación. Por ejemplo, las innovaciones:

Al iniciar la innovación no se contaba con nada, hay que hacer magia, para poder comprar, el Ministerio no da nada.....en el Ministerio a mí me dijeron tiene que abrir bebés, nada más...a ver la Junta como hace, se hizo un servicio, se hizo un lavamanos, se compró material para esa población, eso ni el Ministerio ni el CEN-CINAI lo da, son las Juntas que logran donaciones y ahí se hace (...)  
(Directora, 2015)

Otras opiniones como la siguiente, reflejan que existe una programación a nivel local, pero no necesariamente que se articule con la planificación estratégica, la medición de metas y la toma de decisiones sobre la asignación de recursos:

Tenemos una programación anual; las profesionales las técnicas y la jefatura nos reunimos para desglosarla mes a mes. Se hace un plan tentativo mensual; las fechas de distribución de leche están fijadas desde principio año. El plan se entrega a la Oficina Local, nos dejamos una copia. Es un plan por Centro. Hace tres meses nos reunimos para analizar la población que tenemos, las de comidas servidas, madres gestantes, niños lactantes, niños que salen, y se hacen los cálculos para ver qué cantidad de población vamos atender el próximo año, entre otras cosas. Con base en esto proyectamos las metas del próximo año. Nos reunimos las técnicas y la Oficina Local, elaboramos el plan y lo enviamos a la Oficina Regional, y ellas lo devuelven. Las metas son reales. (ASSC3, 2015)

Por su parte, desde el nivel regional y desde oficinas locales, no se valora que los mecanismos de planificación o programación incidan favorablemente sobre el servicio de API, pues un 70.7% de los 147 participantes de los talleres realizados, afirman estar poco satisfechos o insatisfechos con la forma en que inciden estos mecanismos sobre el servicio API.

Además, para el 75% de las/os ASSC3 participantes de los talleres los indicadores y metas que contiene el instrumento de planificación o programación institucional no son adecuados. Un 57% de ellos/as afirma que estos instrumentos de planificación o programación no le aportan a su trabajo diario, semanal o mensual.



**7. Interrogante: ¿Las acciones conjuntas con otras instituciones o cooperantes se ajustan a la Planificación Estratégica Institucional y marco cooperante?**

**Hallazgo 7.1.** *Las acciones desarrolladas en conjunto con otras instituciones y cooperantes fueron diseñadas con la participación de CEN CINAI, a nivel central y regional. No obstante, el diseño y diálogo no incluye al personal de nivel local (oficinas locales y establecimientos) el cual estará a cargo de su implementación.*

**Evidencias:**

Los proyectos diseñados conjuntamente entre PANIAMOR, patrocinadores y CEN CINAI, con la finalidad de implementarse en las labores de éste último:

Se construye un marco metodológico y se hacen talleres en los que participan y retroalimentan el proyecto, se valida en todas las regiones, locales y central. Se jalan docentes a talleres, grupos de 30 a 40 docentes. (Actor 1, 2015)

Hay un programa muy lindo “Niñez Ciudadana” El Ministerio de Salud ha invertido mucho en este Programa, a nosotras nos capacitaron montones y luego nosotras tenemos que meter eso en nuestro planeamiento...Hemos notado que a la hora de ejercer esas actividades en el aula, se nos dificulta por los niños agresivos. Son actividades lindísimas pero que han costado porque son muchos chicos y uno solita. Hay cosas que hemos implementado a lo que hemos podido (ASSC2, 2015)

En los talleres se hizo énfasis en la importancia de respetar la planificación y evitar cambios en medio de las actividades, que generan poco tiempo de respuesta para el personal. Asimismo, se expresó la necesidad de un diseño de planificación de proyectos con instituciones o cooperantes, en el cual se contemple y comunique a todos los niveles de gestión.

**Hallazgo 7.2.:** *Hay superposición y no necesariamente correspondencia entre planificación estratégica y planificación operativo, en el sentido de que los proyectos diseñados con otras instituciones o cooperantes se valoran y aprueban a nivel estratégico, aunque eso no necesariamente significa su incorporación en el instrumento de planificación operativa o cualquier otro instrumento ejecutante.*

**Evidencias:**



En las entrevistas se evidencia un traslape entre lo que se aprueba a nivel central y lo que es operacionalizado a nivel establecimiento. Se evidenció que programas y proyectos incluidos en la planificación estratégica, no pueden ejecutarse a falta de tiempos, bienes materiales, herramientas, ni personal para su adecuado desarrollo:

Cuesta bastante, sin embargo, hemos aprendido, en capacitaciones que nos han dado, que la calidad no depende de tener cosas costosas, sin embargo, somos conscientes de ofrecerle al niño lo mejor que podamos. Nosotras hacemos actividades como una tamaleada, la semana pasada hicimos una para suplir materiales para las actividades que los niños hacen en las tardes. Con la tamaleada recaudamos 70 mil colones. Esa es la manera, también vendemos arroz con leche; de los padres se recauda poco porque ellos saben que es una contribución voluntaria, hay madres que dan 2.000, o 1.000 colones, eso lo guarda la Asociación en una cuenta bancaria, para gastos de mantenimiento de las instalaciones. El dinero de la alimentación nunca ha fallado, por dicha; lo de la alimentación siempre está cubierto. Ahora vamos a hacer una rifa de una canasta de víveres. (ASSC2, 2015)

(...) por ejemplo estamos en una preselección ya yo tengo desde agosto planifiqué que día voy a citar a la gente, por ejemplo ahora en noviembre nos citaron a una capacitación y yo ya tenía el montón de gente, pero no las puedo llamar porque son casos nuevos, eso a veces pasa en estas épocas" Directora. Otra dijo: "Para mí lo más importante sería que a nivel central tomaran esos tiempos con el montón de funciones que hay que hacer, la planificación real porque estamos manejando una planificación irreal, no nos dan los tiempos, el trabajo se saca pero a costo de estresarse y llevarse el trabajo a la casa, pero uno trata de sacarlo a como uno pueda, pero si siento que ese sería el punto clave. Están cambiando continuamente papelería entonces yo digo que es también es gasto". No siempre es adecuada, se da más fácil de establecimiento a oficina local pero de establecimiento a Regional no (Directora CINAI, 2015)

### ***Eficiencia y eficacia***

**¿En qué medida la ejecución de los procesos del servicio API son eficaces, en relación al objetivo y metas de dicho servicio?**

No hay una adecuada claridad sobre el rumbo del Programa, en términos de lo que se quiere generar, ya sea cuidado o un proceso formativo –pedagógico- más integral; esto condiciona los perfiles para la contratación de personal, entre un



nivel técnico o uno profesional. De igual manera, se carece de claridad sobre cómo se aplica la metodología de marco abierto entre regiones, lo cual afecta el impacto del Programa en la atención y formación de habilidades para el desarrollo integral de los niños y niñas.

### **8. Interrogante: ¿Cuáles son los aspectos administrativos que limitan el cumplimiento efectivo de la ejecución presupuestaria?**

**Hallazgo 8.1.** *Existen varios aspectos que limitan la ejecución presupuestaria de CEN CINAI, entre ellos: a) el hecho de que se continúe como ente adscrito a MINSAL. Las actividades como cambios presupuestarios o ejecución de partidas presupuestarias tienen que avocarse a los trámites administrativos propios del Ministerio de Salud. Además los presupuestos regionales son estandarizados y hay particularidades no consideradas, tales como: distancias (viáticos, gasolina), dispersión de la población a atender, condiciones socio-económicas propias de la región y de la comunidad en donde se ubican los establecimientos. Estas circunstancias propician que se tenga una alta demanda sin satisfacer o bien que no se logren las coberturas propuestas y haya que buscar otras opciones de servicio (ampliación de horarios) para alcanzarlas.*

#### **Evidencias**

Se presentan inconvenientes para llevar a cabo el proceso de ejecución de presupuesto y acceder a los recursos financieros de forma más ágil y oportuna:

Con respecto al porcentaje de resultados logrados en función del presupuesto asignado: el año antepasado habíamos comprado bastante equipamiento, el pasado también, este año como ente adscrito estamos en trámite de ejecutar el 60% de los recursos pero eso fue porque debimos esperar la acreditación de la Procuraduría que nos dieron en agosto y mientras salía la publicación de la delegación de la firma del Ministro para el proveedor, no nos dio tiempo de adjudicar licitaciones públicas, entonces estamos con licitaciones abreviadas y así estamos comprando ciertos materiales (colchonetas, cámaras de refrigeración, etc.). (Nivel Central, 2015).

En las entrevistas y en los talleres realizados se recopila la necesidad de una asignación del presupuesto de acuerdo con los requerimientos reales que se presentan, tanto en el nivel local como nivel regional:



Partir de la información generada por el nivel local, regional y central para la toma de decisiones correspondiente a la asignación de los recursos financieros. (Taller Central Occidente, 2015)

Que se brinden los recursos según las necesidades reales del contexto. Que sean suficientes, acorde a las necesidades locales y regionales. (Taller Región Caribe, 2105)

El proceso de presupuestación (levantamiento de presupuesto) toma insumos del costeo que realizan los niveles regionales, con estos insumos un equipo interdisciplinario regional y local hace una estimación de costos y sacan promedios para poder establecer costos del menú y los costos de material educativo y material de limpieza. Eso lo envían a nivel central, a donde llegan como tal nada más los costos y generan un promedio nacional. "Hace tres meses nos reunimos para analizar la población que tenemos, las de comidas servidas, madres gestantes, niños lactantes, niños que salen, y se hacen los cálculos para ver qué cantidad de población vamos atender el próximo año, entre otras cosas. Con base en esto proyectamos las metas del próximo año. Nos reunimos las técnicas y la Oficina Local, elaboramos el plan y lo enviamos a la Oficina Regional, y ellas lo devuelven. Las metas son reales. (Entrevista Grupal ASSC3, 2015.)

Es importante resaltar que la forma actual de asignar el presupuesto desde el nivel central de forma no desglosada de acuerdo a los rubros (necesidades), produce un sentimiento de invalidez de los criterios otorgados para presupuestar; así como deslegitimidad de los saberes y esfuerzos de los funcionarios y funcionarias que desde el nivel regional y local, colaboran para la estimación del mismo.

**9. Interrogante: ¿Los bienes y servicios provistos, son adecuados y suficientes para desarrollar los procesos del servicio API? ¿Cumplen con la normativa institucional y marco jurídico vigente?**

**Hallazgo 9.1.** *A nivel de bienes y servicios existe una percepción muy diferente con respecto a la provisión entre el nivel central versus el nivel regional y local. Desde Nivel Central se informa que existe limitación, no obstante, se considera que se cuenta con los recursos necesarios para brindar los servicios API de Calidad; sumado a que indican que el faltante la ADEC debe de solventar, sin reconocer que desde los establecimientos existe una gran presión para que los y las funcionarias, así como las y los miembros de la ADEC encuentren las formas de solventar las necesidades de recursos.*

*A nivel regional y local, hay una percepción generalizada de que hay una adecuada provisión de recursos alimentarios para los clientes del servicio API; sin*



*embargo, a nivel de materiales e insumos educativos, todos y todas coinciden que existe un déficit para proveer el servicio; de igual manera se da una demanda que se reconozca por parte del nivel central, las limitaciones que tienen las ADEC y las comunidades para dar respuesta a dichas necesidades. A raíz de lo anterior, no todos los componentes de la norma se están cumpliendo y algunos de los servicios y procesos que se llevan a cabo no están normados.*

### **Evidencias:**

Un 51, 8% de las ASSC2 encuestadas indica que no posee la cantidad y calidad de los recursos materiales para que el servicio sea oportuno y pertinente (ver gráfico 12, en anexo 8.1.) En contraposición un 62,8% de las TAC indica que si posee la cantidad y calidad de los recursos materiales para que el servicio sea oportuno y pertinente (ver gráfico 35 y 36, respectivamente en anexo 8.1.) De igual manera, en los talleres se reconoció que uno de los problemas en la entrega del servicio API es la faltante de material educativo e inmobiliario en los establecimientos y las dificultades para el abastecimiento.

A través de la observación se concluye que los establecimientos cuentan con los bienes y materiales necesarios para atender la cotidianeidad del servicio. Sin embargo, es importante mencionar que quien provee los artículos de oficina, los artículos de limpieza y parte importante del material educativo son las gestiones realizadas por las ADEC. En este sentido, las entrevistas recopilan los siguientes enunciados que respaldan los hallazgos planteados:

Es importante aclarar que para que se den otras contrataciones es necesario que sea siempre y cuándo se amplíen coberturas, porque es para atender más niños (20 niños por maestra) así cuando un establecimiento tiene listas de espera de 15-20 niños y cuenta con un aula, puede realizar la contratación de otra maestra y/o cocinera, de esta manera se aumenta la cobertura en ese establecimiento. (Nivel Central, 2015)

El servicio costo del servicio API incluye todo (material, salarios, alimentación) con lo que tiene que ver con la funcionalidad de un establecimiento, en este sentido, los cálculos para equipamiento mayor y menor (refrigeradoras, cocinas, computadoras, mesas, libros y estantes, entre otros.) se hace de acorde con la capacidad del establecimiento y con la cantidad de niños que asisten al mismo y es a través de contratación administrativa. Pero en lo referente a las raciones de alimentos si son iguales para los niños de API y de Comidas Servidas. Es importante aclarar que hay un costo de atención para cada niño depende del tiempo que se quedan y si es en un CEN o en CINAI. En lo que apoya la Asociación es con material didáctico educativo con los recursos que les dan





DINADECO o con las contribuciones que reciben por la entrega de leche o por las actividades específicas que realizan. En efecto es con esa finalidad y así lo establece la ley, para lo cual están creadas al ser específicas Pro CENCINAI, es parte de sus funciones y razones de ser apoyar al funcionamiento de los establecimientos. Hasta el día de hoy no hemos tenido el presupuesto suficiente para equipar a la totalidad a los establecimientos (600), más siempre hemos tenido presupuesto de FODESAF para lo que es obra física y para equipamiento. (Nivel Central, 2015)

Sería bueno que las mentes se alimenten, o sea, que se envíe una subvención para comprar: temperas, hojas, lápices de color, acompañados de un inventario. (Directora, 2015)

A nivel de infraestructura existe una norma en donde se establece que por cada menor debe disponerse de un metro cuadrado; en varios de los establecimientos visitados no se cumple con esta regulación.

**10. Interrogante: ¿La dinámica organizativa interna -funciones, asignación de responsabilidades, coordinación, comunicación, jerarquía, toma de decisiones, rendición de cuentas, entre otros- contribuye a la implementación eficaz de los procesos del servicio API?**

**Hallazgo 10.1.:** *Existe un recargo de funciones en puestos sustantivos como el de las ASSC3. En las ASSC2 existe un nivel de desgaste por la dinámica propia del puesto como la demanda de atención de niños; esta se ve aumentada cuándo debe atender más menores producto de la ausencia (incapacidad, renuncia, pensión, entre otras) de alguna maestra.*

#### **Evidencias:**

A partir de los cuestionarios empleando en los talleres se obtuvo que un 67,3% de los participantes consideraron que la carga de trabajo para las ASSC3 es excesiva (ver gráfico 58, en anexo 8.1). Asimismo, el 92.5% de funcionarios ASSC3 y 82.3% de los funcionarios ASSC2 participantes en los talleres consideran de mucha a excesiva la carga de trabajo que realizan. De igual manera, un alto porcentaje de las ASSC3 entrevistadas no se encuentran satisfechas con su carga laboral, por tanto se puede inferir que las tareas asignadas no se cumplen de una forma adecuada y pertinente al servicio API.

No se nos paga tiempo extra, por supuesto que no. A cambio del esfuerzo se nos propone una compensación en tiempo que no podemos tomar porque el tiempo que tenemos no nos da para



cumplir con todas las responsabilidades (Entrevista Grupal ASSC3, 2015.)

Somos pocas con muchos establecimientos a cargo, visito un establecimiento y hasta dentro de un mes vuelvo porque tengo que visitar a cuatro (ASSC3, 2015)

En cuanto a la elaboración de informes nunca los puedo realizar en el establecimiento porque tengo actividades de las que tengo que estar pendiente, realmente los hago en mi casa (ASSC3, 2015)

No se puede atender a los niños como se debe, se está dejando de lado lo más importante, el trabajo de campo y el trabajo directo con los niños, lo que se le puede transmitir a ese padre en conocimientos. Esa es la razón de ser de nosotros pero ahora nos domina la presentación de informes (Entrevista Grupal ASSC3, 2015.)

El día no me alcanza, porque ando de gira y me llaman para que pregunte algo en los establecimientos y lo tengo que hacer desde mi teléfono personal durante la gira (ASSC3, 2015)

El área administrativa está saturada y los nutricionistas no están trabajando en nutrición, porque no hay posibilidades de reasignación del puesto de técnico para los ASSC3, ya que se está contratando a personal sobre calificado. (Taller participativo, 2015)

De acuerdo a lo que se entiende como oficial, se deben atender 2 centros por ASSC3. (Taller participativo, 2015)

En algunas regiones un técnico ve un solo centro, pero hay otros lugares donde un solo técnico ve tres establecimientos. (Taller participativo, 2015)

De las entrevistas realizadas, un 53% de las ASSC2 destaca que uno de los aspectos que necesitan mejoras se refiere a la sobrecarga de trabajo que dicen sentir:

Para mí lo más importante sería que a nivel central tomaran esos tiempos con el montón de funciones que hay que hacer, la planificación real porque estamos manejando una planificación irreal, no nos dan los tiempos, el trabajo se saca pero a costo de estresarse y llevarse el trabajo a la casa, pero uno trata de sacarlo a como uno pueda, pero si siento que ese sería el punto clave (...) (Directora, 2015)



La recomendación sería...la hora del almuerzo y del café que no tenemos un horario como los demás que están establecidos. (ASSC2, 2015)

En contraste, solo 40% de este personal -de niveles regionales y de oficinas locales- considera sobrecarga de trabajo en el nivel central. Además, en los talleres también se mencionó que la existencia de una lentitud en la asignación de recursos o en los nombramientos de personal, afecta la recarga laboral de las ASSC2, debido a que las funciones del personal no nombrado deben ser asumido por quienes quedan en el establecimiento.

**Hallazgo 10.2.:** *Existe una asignación de responsabilidades que no corresponde con los perfiles técnicos de algunos puestos en especial de las ASSC3 y ASSC2, que asumen responsabilidades administrativas poniendo en riesgo el cumplimiento de funciones técnicas. Además, no existe una relación adecuada entre la asignación de responsabilidades dispuestas a nivel institucional y el perfil profesional. Tampoco existe una adecuada relación entre la carga de trabajo y la retribución salarial de las ASSC3, ASSC2 y TAC.*

#### **Evidencias:**

De acuerdo con el cuestionario aplicado en los Talleres de Consulta Participativa un 76% de las ASSC3 que participaron en los talleres afirma que no considera adecuada la cantidad de formularios e instrumentos que debe llenar y el 85.7% dice que la información que debe aportar para llenar estos formularios es exagerada o mucha. Además, en los talleres se afirmó repetidamente que existe una falta de reconocimiento profesional y salarial para las ASSC3 y ASSC2 y jefaturas (recalificación de puestos). Corroborando lo anterior a partir de las entrevistas grupales realizadas a las ASSC3 donde se logró obtener una tendencia de prácticamente el 100% de los funcionarios que expresan una sobrecarga de trabajo, poca claridad en sus funciones, pocos incentivos laborales, desmotivación laboral, entre otros:

Se nos recargan las funciones, porque no se tiene claro el perfil del puesto. La figura de técnico cambio y aun así seguimos siendo la Cenicienta del cuento. Por qué si un Director realiza las mismas funciones a nosotros, se les paga millones y a nosotras ni siquiera como a bachilleres universitarios. Es un elemento desmotivacional (Entrevista Grupal ASSC3, 2015.)

Con este mecanismo lo que hacía era crear un planeamiento anual. Sumaba el total de horas, eliminaba sábados, domingos, feriados y vacaciones, y me quedaba cierta cantidad de horas. Las distribuía según prioridades: atender todas las necesidades de niños



desnutridos, luego hacia supervisión, luego actualización de expedientes; al final se quedarían algunas cosas sin atender ya que tengo varios centros pero no sería cosas de gran importancia. Ahora se deben hacer 100 DAF, o sea 100 seguimientos que se deben hacer cada tres meses. O sea, se deben hacer 400 se le asignan, también deben realizar las visitas para la asignación de leche. Esto significaría que solamente podría hacer visitas, y no podría encargarme del resto.

Nuestra molestia no es que no nos gusta el trabajo, pero preferiría que se regrese a las mediciones que se hacían hace 30 años donde cada tarea tenía su equivalente en horas. Que se haga una buena planificación y priorización de actividades. Nosotros actualmente dejamos botada la nutrición para ser informantes (Entrevista Grupal ASSC3, 2015.)

El programa API lo atiende la preescolar, a esos niños y a esos papás tenemos que brindarles la parte educativa que sería la que estamos dejando de lado. También se está dejando de lado la supervisión en cocina. Nuestro fuerte es leche y DAF. En nuestro caso los API quedan relegados con todo lo que dejamos de hacer (Entrevista Grupal ASSC3, 2015.)

**Hallazgo 10.3.:** *La comunicación institucional responde al modelo de gestión establecido, por lo tanto, cada quién se comunica según el nivel al que le corresponda. Se perciben vacíos de comunicación entre niveles, principalmente del local con el central.*

#### **Evidencias:**

Uno de los principales vacíos identificados radica en los canales de comunicación percibido principalmente por el nivel local. En los talleres de consulta participativa se evidenció como una de las contrariedades es la falta de una respuesta oportuna y eficaz desde el Nivel Central para solventar demandas de comunicación o de dirección. Además, en talleres se refirieron a un desconocimiento de la carga laboral a nivel de oficina local por parte del nivel central, que es propiciado por la falta de comunicación. Además, en la mayoría de las entrevistas realizadas se expresó la necesidad de mejorar los canales de comunicación y de acción entre los diferentes niveles, por ejemplo una de las Directoras de CINAI indicó:

Bueno no siempre es adecuada, se da más fácil de establecimiento a oficina local pero de establecimiento a nivel regional no tanto (Directora, 2015.)



**Hallazgo 10.4.:** *A pesar de que las ASSC3 no tienen rango de jefatura, sino que debe ayudar con la coordinación técnica del servicio API, realizan tareas que podrían corresponder a jefaturas, sin embargo, no se legitiman esas funciones, ya que en los establecimientos se dan confusiones sobre a quién responder, provocado por el recargo de funciones y la falta de claridad del perfil establecido para las ASSC3.*

**Evidencias:**

En relación con las problemática de las relaciones jerarquizadas y la confusión de jefaturas, un 93, 8% de las TAC encuestadas considera la coordinación con la ASSC3 es entre muy adecuada y adecuada; dándose en menor medida, por parte de las ASSC2, donde un 88,4 % la considera entre muy adecuada y adecuada (ver gráfico 32 y gráfico 11, respectivamente en anexo 8.1.). Sin embargo, en más del 50% de las entrevistas se encontraron afirmaciones sobre los sobrecargos de funciones y las dificultades para el adecuado acompañamiento en las relaciones jefatura y subalternos, al respecto se puede observar como ejemplo:

Donde yo trabajo las maestras se preguntan quién es la jefe; no saben si soy yo, la docente o la psicóloga; porque todas dan instrucciones, todas piden. Yo pienso que hace falta una definición clara en ese sentido. Ya ahora las compañeras de los centros no me ven como la jefa porque no estoy a menudo en los centros. En una evaluación que se hizo dijeron que yo no había ido a la marcha que habían programado. Pero yo tengo mis días programados, ese día tenía reunión con la asociación, tenía que hacer actas, tenía que revisar facturas, cómo iba ir a una marcha. Yo siento que ni ellas ni la Oficina Local no son conscientes de todo lo que uno tiene que hacer. Las maestras se quejan de que no reciben acompañamiento. Ellas deben entender que no estoy, no porque no me da la gana, sino porque ya tengo un montón de cosas programadas que debo atender." (ASSC 3, 2015)

**Hallazgo 10.5.:** *Existe una necesidad sentida en el nivel local (oficinas y establecimientos) sobre la falta de participación en la toma de decisiones que hace el nivel central y regional, pues hay una opinión generalizada sobre la toma de decisiones con un cierto grado de desconocimiento sobre las realidades locales, tales como tiempos de desplazamientos y condiciones en los que se brinda el servicio. El nivel regional demanda una mayor autonomía en la toma de decisiones de aspectos puntuales tales como sustitución de personal y la asignación de caja chica, sin embargo, el nivel central aún no considera que los niveles locales y regionales posean las capacidades gerenciales para desarrollar este tipo de funciones y tomar decisiones al respecto.*

**Evidencias:**



Poco más de la mitad de los y las participantes (54.4%) en los talleres indicaron estar satisfechos o muy satisfechos con los procesos de toma de decisiones; es de considerar que un 40.8% esté entre poco satisfecho o insatisfecho con este aspecto. En los talleres se presentó una preocupación generalizada acerca de incluir a las oficinas locales y a los implicados en la toma de decisiones que les afectan directamente y en la cual su aporte da una mejor perspectiva. Se recolectaron propuestas de mejora de los funcionarios participantes, como las siguientes: Incluir la experiencia del Nivel Local y de los implicados directos en la toma de decisiones, necesidad de tomar decisiones basadas en un modelo de planificación claros (normativas, directrices), respeto por la toma de decisiones del nivel local, generar el intercambio de criterios en todos los niveles para enriquecer la toma de decisiones, entre otros.

En las entrevistas a nivel central se encontró una preocupación por la baja capacidad de los niveles regionales y principalmente a nivel local para generar propuestas, toma de decisiones, gestionar y gerencia. Se ejemplifica con la siguiente opinión:

Existen debilidades del sistema gerencial de oficinas locales y en todos los niveles para generar propuestas, porque desde el nivel central no se puede hacer todo y tomar todas las decisiones, se necesita capacitación gerencial, de análisis y planificación (Nivel central, 2015)

**11. Interrogante: ¿Existe una adecuada coordinación y articulación del nivel nacional, regional y local para ejecutar los procesos de forma eficaz, eficiente y oportuna?**

**Hallazgo 11.1.:** *Se presenta una débil coordinación a lo interno del nivel central (oficinas centrales), lo cual incide en la coordinación y articulación de este con el nivel regional y nivel central. Esto devenga desde en que la solicitudes requeridas por el nivel central al nivel regional y este al nivel local, estén caracterizadas por la inmediatez, duplicación y sin tomar en consideración las posibilidades y condiciones de los dos últimos niveles (principalmente el local). Siendo importante resaltar que la coordinación y articulación a lo interno del nivel local (oficina local y establecimiento) es adecuada.*

**Evidencias:**

Un 85,7% de las ASSC2 encuestadas considera la coordinación con la oficina local entre muy adecuada y adecuada; de igual manera, por parte de las TAC un 87,5 % la considera entre muy adecuada y adecuada (ver gráfico 10 y gráfico 31, respectivamente en anexo 8.1.). Por otro lado, a partir de los cuestionarios



aplicados en talleres de consulta participativa, se obtuvo que un 51% de los encuestados consideran como poco satisfactoria la coordinación de nivel central a regional, un 54% como poco satisfactoria la coordinación de nivel central a local y un 64,6% como satisfactoria de nivel regional a local (ver gráfico 50, gráfico 51 y gráfico 52, respectivamente en anexo 8.1.).

No obstante a estos resultados, desde el nivel central existe la percepción de una adecuada coordinación y articulación hacia los otros niveles, pues los comunicados e informaciones se canalizan al nivel regional por medio de correo, teléfono o de forma presencial durante reuniones o mediante sesiones de supervisión capacitante. De tal manera que, se deja espacio para que los niveles regionales asuman con cierta autonomía la toma de decisiones.

Coordinamos con directora nacional para presentar normas, se hace convocatoria con agenda, fecha, lugar y quiénes participan, se envía al director regional y él convoca al menos con 15 días de antelación. Se negocian fechas con director regional y generalmente nos ponemos de acuerdo. (Nivel Central, 2015).

Esperaría que las direcciones regionales cuenten con autonomía muy alta de acuerdo a lo que la ley permite... No creo que haya una necesidad caótica sino una necesidad de acompañamiento, ya estamos bajando la solicitud de información, vamos a trabajar con investigaciones operativas con grupos más pequeños. (Nivel Central, 2015).

El Nivel Central hace normativas genéricas para todo los diferentes contextos y cada Región ajusta, entonces muchas veces las cosas son más bien controles de niveles regional y no tanto de controles de nivel central. (Nivel Central, 2015).

En más del 50% de las entrevistas realizadas se indicó vacíos importantes en materia de coordinación y articulación desde el nivel central y regional para con el nivel local (haciendo énfasis en los establecimientos) lo cual genera procesos paralelos como: capacitaciones en momentos en que se están realizando otros procesos (selección de usuarios – entrega de DAF- entrega de leche, entre otros), solicitud duplicada de información y/informes, asignación de funciones “con carácter de urgencia” afectando la planeación, entre otros. Esto se ilustra con las siguientes afirmaciones:

Por ejemplo estamos en una preselección, ya yo tengo desde agosto que planifiqué que día voy a citar a la gente, por ejemplo ahora en noviembre nos citaron a una capacitación y yo ya tenía el montón de gente, pero no las puedo llamar porque son casos nuevos, eso a veces pasa en estas épocas (Directora CINAI, 2015)



Yo ya tengo agendadas las personas hasta el 30 de noviembre, y ahora me dicen que tengo que hacer visitas de API todos los viernes, que cancele lo que tenía programado para ese día." Mientras que entre el establecimiento y funcionarios/as de la oficina local se refleja una buena coordinación en frases como: "Hasta el momento hay buena coordinación (ASSC2, 2015)

**12. Interrogante: ¿El sistema de información institucional es práctico, confiable, seguro, oportuno y se utiliza para la toma de decisiones y la retroalimentación de la gestión?**

**Hallazgo 12.1:** *El Programa CENCINA1 no cuenta a nivel institucional con un sistema de información (plataforma tecnológica) que responda a la demanda de flujo de datos y que pueda ser utilizado para la toma de decisiones (se cuenta con tres módulos del sistema de información: CAF, Datos Básicos y el que se utiliza para datos sobre población meta por establecimiento, provincia, cantón y distrito). A su vez, el no contar con un sistema de información seguro y confiable, genera desconfianza entre los funcionarios, sobre el destino de la información que ellos generan.*

**Evidencias:**

En las entrevistas realizadas a personal del nivel central se evidenció que en el Programa para darle seguimiento al crecimiento y desarrollo de los niños y niñas se utiliza una base de datos en Excel. En la siguiente cita se ejemplifica:

Se recogen los datos en el establecimiento, a pie....porque no tenemos computadoras, en un papel, llega a la Oficina Local y en la Oficina Local se digita, en una herramienta que nosotros diseñamos en Excel para capturar los datos de cada uno de los establecimientos. Entonces en esa Oficina Local cada uno de los datos capturados en esa herramienta se le hace un click y te genera un consolidado (...) (Nivel Central', 2015).

Del mismo modo en las entrevistas, se registra que al no ser el propio funcionario el que traslada la información del trabajo diario al siguiente nivel, se genera cierto grado de recelo hacia la garantía de que esta información llegue tal y como fue generada, a modo de ejemplo se presenta la siguiente cita:

El desglose de lo que está aquí luego lo montan allá y lo digitan; a alguien llegan y le dicen después, por ejemplo a mí, que tenía que hacer tantas visitas programadas al hogar, pero solo aparecen hechas dos, ¿qué fue lo que pasó? (ASSC3, 2015)





**Hallazgo 12.2.:** *No se cuenta con el equipo informático en cantidad ni en las condiciones necesarias que requiere la institución; a su vez se carece del recurso humano especializado que pueda diseñar un sistema de información, con las características necesarias para responder al flujo de datos propios de la institución, darle su respectivo mantenimiento, seguimiento de la información, así como brindar la capacitación requerida para disponer de información sistematizada y confiable.*

**Evidencias:**

En los nueve talleres participativos realizados se expresó la necesidad de contar con equipo informático y contratación del personal especializado idóneo para el diseño, desarrollo y mantenimiento necesarios del sistema de información. Así como la capacitación respectiva a los funcionarios, para garantizar el buen funcionamiento y mantenimiento del equipo y asegurar la confiabilidad de la información producida.

**13. Interrogante: ¿El sistema de seguimiento y aprendizaje en la ejecución del CEN CINAI es práctico, confiable, seguro, oportuno y contribuye a la toma de decisiones?**

**Hallazgo 13.1.:** *No existe un sistema de seguimiento institucional que involucre los diferentes procesos organizacionales, tampoco uno que dé seguimiento a producto o bien a los resultados e impactos de los procesos de CEN CINAI. Al proceso que sí se le da seguimiento periódico es a datos básicos sobre el estado nutricional y de desarrollo de niños y niñas.*

**Evidencias:**

Durante el desarrollo de los talleres se planteó la necesidad de mejoras a nivel de seguimiento, existe una preocupación generalizada de que los controles de seguimiento se realicen de forma más constante, que los métodos o instrumentos con los cuales se realizan se estandaricen y permitan tener una mayor claridad de aplicación, así como cumplir con los periodos establecidos para los procesos de seguimiento:

Para el 10 de diciembre tienen que estar las listas, con talla, peso y todo. Y como se va a hacer eso si la papelería llegó tarde. Yo no puedo hacer una selección en ese tiempo... Nosotras no tenemos ni báscula para pesarlos... (ASSC3, 2015.)

La Oficina Regional tiene la capacidad de crear instrumentos y controles, y a nivel nacional no están enterados de todos los controles que manejamos; sería bueno que el área nacional evalúe si todos los controles que maneja la oficina regional y las directrices que ha emanado de ellos son tan necesarias como se piensa.



Se podría valorar si en otras regiones no se usan esos instrumentos y funcionan bien, o sea si son realmente necesarios... (ASSC3, 2015.)

Uno de los desafíos identificados en las entrevistas corresponde a la falta de equipamiento adecuado para vigilancia de crecimiento y desarrollo.

**14. Interrogante: ¿Qué cobertura (propuesta vs. alcanzada) ha logrado el servicio API?**

**Observación:** Durante entrevista con el señor Guillermo Hernández el día 25 de agosto se corroboró que existe la información relacionada con la cobertura para el Servicio API, dado que él la mostró como parte de la información que se maneja en su Dirección. En correo del 28 de agosto del 2015 se solicitó dicha información a través de la señora Gabriela Castro, Directora Nacional. Posterior se hicieron varias solicitudes en reuniones; a pesar de ello, la información no fue suministrada.

**15. Interrogante: ¿Los resultados (en términos de servicio) alcanzados coinciden con las metas propuestas?**

**Hallazgo 15.1.:** *Actualmente los resultados en términos de servicio se calcula a través de raciones servidas, por tanto este tipo de medición no coincide con las metas propuestas, las cuales están planteadas a partir de coberturas.*

**Evidencias:**

A través de las entrevistas a nivel central se indicó el proceso cómo se da el cálculo de raciones servidas para lograr coberturas, además que las metas sólo están establecidas a nivel local y regional:

En todos los establecimientos existe una meta y una cantidad de niños inscritos pero las raciones se deben de medir de acuerdo con los niños que se encuentran en los establecimientos, debido a que, precisamente la transferencia que se da es para que compren los alimentos, entonces ellos tiene que ir reportando las raciones – servidas- diarias en los establecimientos... (Nivel Central, 2015.)

**16. Interrogante: ¿Qué resultados no planeados, positivos o negativos, se han presentado? ¿Cómo se valoran dichos resultados en términos del éxito del servicio API? y 17. Interrogante: ¿Cuáles actores han contribuido en el logro de esos resultados? (con base en documento requisitos básicos para la intervención).**



**Hallazgo 16.1 y 17.1:** *A pesar que esta no corresponde a una evaluación de resultados, se identificaron algunos resultados positivos no planeados del servicio API, que son un reflejo del esfuerzo y la mística personal de los funcionarios/as que trabajan en los establecimientos y en oficina local, así como del aporte de actores como las Asociaciones de Desarrollo Específicas Pro CEN CINAI (ADEC), las cuales se han logrado involucrar para la organización de actividades, gestión de donaciones y desarrollo de proyectos que hacen posible solventar las limitaciones de recursos y ofrecer un valor agregado al servicio. Otros actores que también se han incorporado a la dinámica de CEN CINAI son: Iglesias Católicas y Evangélicas, comercios, Ministerio de Seguridad, Ministerio de Trabajo, CCSS, Bomberos, Cruz Roja, Municipalidad, Asociaciones de Desarrollo Comunal, Escuelas, radio local, Consejo Municipal, Cooperación Española. Esta participación de diferentes entidades provoca una mayor apropiación del Programa a nivel de la comunidad y mejora la calidad del servicio de API. A pesar de las limitaciones de recursos no se encontraron resultados negativos en términos de la prestación del servicio.*

## **Evidencias**

A nivel de resultados positivos, se reconoce las iniciativas desarrolladas por el personal a nivel de establecimiento, por ejemplo: se observó la búsqueda de insumos a partir de los recursos disponibles en su entorno para favorecer los procesos educativos que se brindan en el servicio API.

En este sentido, entre las entrevistas realizadas a las representantes de las ADEC, se menciona que todos esos actores han jugado un rol importante en términos de apoyo en actividades para recaudación de fondos o para referencias interinstitucionales. Entre los actores más mencionados por las ADEC entrevistadas se encuentran la Fuerza Pública, el IMAS, las Municipalidades, las empresas privadas y las Asociaciones de Desarrollo.

Con el IMAS tenemos otras coordinaciones, como por ejemplo el de un subsidio para algunas mujeres de la comunidad, a cambio del cual ellas vienen a colaborar aquí al CEN. Nos dan seis horas todos los días de lunes a viernes. El año pasado contamos con cinco señoras, y se asignaron como asistentes en las aulas; también apoyaban en limpieza y en algunas otras cosas. (ASSC3, 2015)

La CCSS, nos atiende una vez al año a todos los niños en la consulta de crecimiento y desarrollo. Vienen, mandan exámenes a los niños, la doctora atiende a cada uno de los niños y hacen las referencias que tengan que hacer. (ASSC3, 2015)

Tenemos buena relación con el comercio, con el pueblo, nos responden bien con donaciones, muy identificados con el CEN CINAI. La iglesia nos ayudó a coordinar la actividad de la bendición



de juguetes, una actividad que nos dejó 50 mil colones en una hora.  
(ADEC, 2015)

**18. Interrogante: ¿Los canales de comunicación en CEN-CINAI son oportunos, pertinentes y funcionales para la interacción con los clientes y beneficiarios?**

**Hallazgo 18.1:** *El que los canales de comunicación de CENCINAI con los beneficiarios sean oportunos, pertinentes y funcionales, está condicionado a la organización o forma de comunicación desarrollada de manera personal por las ASSC2, directoras de CINAI, ASSC3 y TAC, las cuales implementan diferentes tipos de canales, de acuerdo a las necesidades y posibilidades de los beneficiarios. Ningún/a beneficiario/a entrevistado/a dijo estar insatisfecho con los canales de comunicación utilizados por los CEN CINAI y coinciden que la información boca a boca es uno de las mejores formas de comunicación.*

**Evidencias**

El 88,4% de los y las participantes de los Talleres Participativos encuestados refieren que los canales de comunicación y la interacción con los beneficiarios son entre muy satisfactorios y satisfactorios (ver gráfico 65, en anexo 8.1.). El 87% de los/as beneficiarios/as entrevistados identifican como un buen mecanismo de comunicación con el Centro los mensajes escritos recibidos y a la información boca a boca.

Los diversos tipos de canales de comunicación utilizados dependen en gran parte de la experiencia de las funcionarias del establecimiento, se encontraron medios de comunicación que van desde los escritos como rótulos y mensajes en cuadernos de comunicaciones hasta conversaciones directas con los padres, reuniones, otros como los radiofónicos y más tecnológicos como Facebook y WhatsApp. A continuación se presentan algunos extractos con las evidencias obtenidas por medio de entrevistas y talleres participativos.

Yo tengo una muy buena relación con los padres, todos los días conversamos cuando vienen a dejar los niños... para mí ha sido muy fácil. (ASSC2. 2015)

Cuando hay cambio de horario porque la niña tiene una cita con el médico, está la pizarrita ahí afuera donde ella lo pone. Nosotros como padres debemos leer todos los días la pizarrita. (Beneficiaria, 2015)



Si por medio escrito o “WhatsApp” entre madres y maestra o boca a boca. (Beneficiaria, 2015).

Cuando se requiere algo más personal se hace una llamada telefónica. (ADEC, 2015).

Hasta ahora siempre han sido muy directos y siempre ha habido comunicación. Si el niño ocupa algo se informa por escrito, o se habla directamente. Creo que es suficiente. (Beneficiaria, 2015).

El equipo está en oficina local, se conectan con la emisora Cultural Radio Maleku, y todos los viernes se lleva a cabo un programa que se llama “De la mano con el CEN CINAI”. Por medio de ese programa avisamos sobre las fechas de las entregas de leche de todas las comunidades, y se tocan diferentes temas; participa la psicóloga, se le da la oportunidad a la gente de la CCSS, las personas de la IAFA, etc. (ASSC3, 2015).

**19. Interrogante: ¿Los beneficiarios (padres, madres, cuidadores, adolescentes madres, asociaciones, comités, comunidades) están satisfechos con el servicio API?**

**Hallazgo 19.1.** *Los padres, madres o tutores y las asociaciones de desarrollo específicas pro CEN CINAI están satisfechos con el servicio. No obstante los y las beneficiarias no tienen claridad de los roles de los diferentes actores involucrados para ofrecer el servicio API (ADEC, MINSA, COMUNIDAD), ni de los alcances del programa como tal para involucrarse y aportar desde sus posibilidades.*

**Evidencias:**

En el acercamiento a las y los beneficiarios durante las visitas en los establecimientos, se apreció que éstos están satisfechos con el servicio de alimentación y cuidado diario que se les brinda a los y las niñas (se obtuvo que en un 100% de los centros observados los y las niñas se muestran felices durante su permanencia en el establecimiento. Asimismo, se observa que en un 100% los/as funcionarios les reciben de manera amable y respetuosa y en un 85.7% los/as niños/as una vez que se retiran sus cuidadores se quedan tranquilos.), asimismo, al revisar “El Informe Estudio de Satisfacción del Cliente 2014”, se menciona que el 72% de las madres encuestadas le dio al servicio API una calificación de 100. Además, el 98% dice estar satisfecho con lo que aprenden sus hijos en los establecimientos CEN-CINAI y con la alimentación que reciben sus hijos durante el día. (CEN-CINAI, 2014, p.10.)

Además, el 60% de los/as beneficiarios/as entrevistadas dicen que están muy satisfechos/as con el servicio de API recibido. Algunas afirmaciones que apoyan este hallazgo son:



Por la excelente atención que brinda, por el conocimiento que le trasladan a los niños, lo que hace que crezcan con otra mentalidad y mejora la relación con las personas. (Beneficiario, 2015.)

Si claro, porque le ayuda económicamente, muchas veces el dinero no alcanza para pagar el cuidado, y aquí es gratis. (Beneficiaria, 2015.)

Es muy importante porque me voy más tranquila al trabajo, además lo que gano no me alcanza para pagar el cuidado de cuatro. A mis hijos les gusta mucho estar acá. Mi esposo y yo trabajamos, no tenemos quien nos cuide a los chicos. (Beneficiaria, 2015.)

## **20. Interrogante: ¿La asignación de los recursos financieros está acorde al requerimiento para la ejecución de los procesos del servicio API?**

**Hallazgo 20.1.:** *El grueso de la asignación de los recursos financieros prioriza el costeo de alimentos, y en menor medida al costeo de equipamiento, materiales educativos y limpieza. Esto incide directamente en la ejecución con calidad de los procesos del servicio API, porque los componentes de material educativo y de limpieza quedan, en gran medida, sujetos a la gestión de las ADEC. Es decir, la asignación de recursos financieros no abarca la totalidad de procesos que componen el servicio de API, pues no existe una distribución presupuestaria según procesos o niveles de gestión ni se cuenta con un estimado de la relación costo/demanda de los servicios.*

### **Evidencias:**

Revisando los POI, presupuestos y PAO presentados se evidencia que parte importante de la asignación de recursos está destinada a la planilla y a los servicios de alimentación, aspecto que se refuerza con entrevistas realizadas a Nivel Central:

El servicio costo del servicio API incluye todo (material, salarios, alimentación) con lo que tiene que ver con la funcionalidad de un establecimiento, en este sentido, los cálculos para equipamiento mayor y menor (refrigeradoras, cocinas, etc., y computadoras, mesas, libros y estantes, etc.) se hace de acorde con la capacidad del establecimiento y con la cantidad de niños que asisten al mismo. (Nivel Central, 2015)

En lo que apoya la Asociación es con material didáctico educativo con los recursos que les dan DINADECO o con las contribuciones que reciben por la entrega de leche o por las actividades específicas



que realizan. En efecto es con esa finalidad y así lo establece la ley, para lo cual están creadas al ser específicas Pro CENCINAI, es parte de sus funciones y razones de ser apoyar al funcionamiento de los establecimientos. Hasta el día de hoy no hemos tenido el presupuesto suficiente para equipar a la totalidad a los establecimientos (600), más siempre hemos tenido presupuesto de FODESAF para lo que es obra física y para equipamiento. (Nivel Central, 2015)

Por su parte las entrevistas realizadas a ADEC demuestran que parte importante de los recursos para el buen funcionamiento del centro y propiamente del servicio API son provistos por la gestión de ellas y de las funcionarias de los establecimientos:

La Niña y yo tratamos de sacar adelante esta institución, porque el Ministerio solo da la plata para la comida; pasamos haciendo rifas, solicitando donaciones, pero no todos tienen ese espíritu. Si se pide la ayuda de los padres, argumentan que están ocupados, ellos creen que el Gobierno lo da todo, a pesar de que insistimos en que solamente da la comida. (ADEC, 2015)

A nosotras se nos nombra como una Asociación para que administremos los dineros y ayudemos al Centro, pero se nos ata de mano, se nos cortan las alas a cada rato. Si nosotros pedimos al Ministerio que nos ayude porque tenemos un problema de goteras o que nos ayuden con un electricista, dura una eternidad, pero si un padre se queja al otro día llega viendo a ver qué pasa. (ADEC, 2015)

En alguna ocasión nos dieron una olla arrocera, en otra ocasión nos dieron una refrigeradora. En 17 años que tengo de estar aquí, si han venido 10 artículos, es mucho. (ADEC, 2015)

**Hallazgo 20.2.:** *Se presentan limitaciones en la capacidad de administración y gestión financiera por parte de las ADEC, dado que no siempre reciben las debidas capacitaciones y las personas que constituyen las ADEC no precisamente cuentan con conocimientos y habilidades para el manejo de las funciones encomendadas a éstas.*

**Evidencias:**

A través de las entrevistas realizadas se corroboró que parte importante de las Asociaciones de Desarrollo Específicas no tienen los conocimientos necesarios para llevar a cabo las funciones que tienen a cargo como miembros de la Asociación:



Nosotros no hemos recibido capacitación, de parte de DINADECO, para administrar estos fondos. (ADEC, 2015)

Nosotras mensualmente debemos estar atentas a todos los movimientos que realiza la asociación. Que estén las actas al día, que si les hacen conciliaciones, que el libro Tesorería esté al día, revisar las facturas. Cuando llega el auditor yo debo estar presente. (ASSC3, 2015)

El caso de la Asociación, DINADECO les da muy poca capacitación, por lo tanto nosotros tenemos que enseñarles a llevar el Libro Tesorería, el Libro de Actas, a llenar facturas y hacer cheques, entre otros. Se pensó en una figura de Técnico Administrativo, para que se encargara de las asociaciones, pero esa persona lo que hace es venir cada dos o tres meses a monitorear lo que nosotros monitoreamos mes a mes. La oficina local da una capacitación al año a las asociaciones, pero las personas y las asociaciones cambian. (ASSC3, 2015)

**21. Interrogante: ¿Qué tan funcional es el método de costeo del servicio API utilizada en la Dirección Nacional para la toma de decisiones?**

**Hallazgo 21.1.:** *El método de costeo utilizado es parcialmente funcional para la toma de decisiones, dado que se realiza por "órdenes" del servicio, es decir, por niño o niña atendida, lo cual es común de aplicar a una contabilidad de costos de servicios homogéneos. Sin embargo, no contempla otros procesos más allá de la alimentación (raciones servidas) que forman parte del Servicio API.*

**Evidencias:**

En entrevista con funcionaria del nivel central se logró entender que el método de costeo se realiza en función de la cantidad de niños/as, pues se declaró que:

El servicio costo del servicio API incluye todo (material, salarios, alimentación)... se hace de acorde con la capacidad del establecimiento y con la cantidad de niños que asisten al mismo y es a través de contratación administrativa... Es importante aclarar que hay un costo de atención para cada niño. (Nivel Central, 2015)

También a través de los talleres se mencionó que un grupo interdisciplinario de nivel regional y local participa en una "valoración de costos por niño atendido", no obstante dicha valoración está dirigida sólo a raciones servidas –alimentos- no así a todas las demás actividades propias de API.





## Sostenibilidad

### ¿En qué medida la continuidad del servicio API es sostenible?

La sostenibilidad del servicio API está supeditada a que se sigan gestionando los recursos para pago de planilla y de los servicios varios que lo conforman.

Se requiere programar mejoras en tanto la distribución de tareas y cargas de trabajo, así como el planteamiento claro de actividades a realizar en el marco del Servicio, esto para evitar la saturación y atomización de actividades varias y sueltas que hacen que la calidad del servicio baje y que las personas a cargo de brindar el servicio se desmotiven.

Por otra parte, el que el servicio se sostenga y permanezca depende en gran medida de la motivación del personal en los tres niveles de gestión. Se pudo evidenciar los esfuerzos que se realizan en los tres niveles para dar respuesta al Servicio API, siendo el fuerte en el proceso técnico y reflejándose así en las acciones a nivel local, no obstante es importante recalcar la labor que se realiza desde nivel central, no sólo al asignar recursos financieros y humanos, sino los esfuerzos en planificar acciones que orienten el quehacer del Servicio, acciones que aporten a normalizar y regular la gestión del servicio y acciones que aporten a la mejora continua de los clientes del servicio.

También las alianzas existentes con otras entidades aportan a la sostenibilidad del servicio, sin embargo la sostenibilidad del mismo no puede depender únicamente de la coordinación con otras instituciones u organizaciones, o bien de la gestión de las ADEC. Es necesario plantear recursos institucionales que garanticen la sostenibilidad del servicio, así como la formalización de alianzas interinstitucionales que coadyuven a la sostenibilidad.

### **22. Interrogante: ¿La gestión de los procesos está coordinada de manera efectiva con otras intervenciones públicas, organizaciones público privadas y Asociaciones de Desarrollo y Específicas pro CEN CINAI con los que interactúa?**

**Hallazgo 22.1.:** *Las relaciones entre CEN-CINAI y otras instituciones no están normadas por una figura administrativa en específico, van desde convenios y leyes hasta relaciones de confianza, que en general han sido fluidas y con beneficio para las partes involucradas.*

## Evidencia

Recabando información con los diferentes informantes institucionales, se evidenció que no existe un protocolo establecido del cómo se dan los relacionamientos, no obstante las coordinaciones que existen aportan a la gestión de CEN CINAI:



La coordinación se da por medio de convenio interministerial, de cooperación, firmado por los jefes. (Contacto MOPT, 2015).

No existe un convenio formal hasta ahora, pero las leyes de las instancias involucradas dictan que se debe coordinar. (Contacto CCSS-SAIID, 2015).

La coordinación no se da por medio de convenios, la relación que actualmente existe entre la Presidente Ejecutiva del PANI y el CEN CINAI es de mucha confianza, se manifiesta de forma inmediata con la dirección de CEN-CINAI, sin ninguna dificultad muy fluida. (Contacto PANI, 2015).

**Hallazgo 22.2.:** *La sostenibilidad de los proyectos conjuntos depende del tipo de relación que se ha establecido entre las partes. No hay un mecanismo definido sobre el seguimiento de las acciones que favorezca la sostenibilidad.*

#### **Evidencias:**

Las entrevistas realizadas a diferentes actores institucionales señalan que no existe un mecanismo de seguimiento o que garantice la sostenibilidad de los proyectos que se realizan de manera conjunta, que el seguimiento de éstos está en manos de las y los funcionarios de nivel local y que a menos que suceda algo es que se vuelve a tener relación con el proyecto:

La sostenibilidad de intervenciones coordinadas entre CEN-CINAI y MOPT se encuentra sin programar. La obra se entrega y DESAF se desvincula de ello, sin embargo, en el contrato de construcción se establece una cláusula que habla de 10 años para vicios ocultos que la empresa debe responder en caso de que haya un error constructivo. (Contacto MOPT, 2015).

La sostenibilidad de los proyectos se encuentra a cargo de los niveles locales de CEN-CINAI, y ahora que estos están migrando a funcionar de una forma distinta, al contar con oficinas regionales, se convierten en centros más independientes, razón por la cual se deben formalizar algunos acuerdos de manera más sistemática. (Contacto PANI, 2015).

La efectividad, nivel de satisfacción y sostenibilidad de las relaciones con otras instituciones se describen en el anexo 8.13.



### **23. Interrogante: ¿En qué medida las innovaciones del servicio API son sostenibles?**

**Hallazgo 23.1.:** *No existe el mismo entendimiento sobre el concepto de innovación en el nivel central, nivel regional y nivel local. Además, el nivel de innovación en los servicios está sujeto a la capacidad de las ADEC y los establecimientos para conseguir recursos y gestionar la innovación. En contraposición, el nivel central considera que las innovaciones en API dependen del compromiso por parte del establecimiento, ya que se dice que se cuenta con la disponibilidad de recursos por parte de FODESAF para establecer, mejorar y/o ampliar innovaciones.*

#### **Evidencias:**

En las entrevistas y visitas a los establecimientos se evidenció que a nivel de establecimiento se entiende por innovación cualquier idea nueva que se implemente a lo interno del servicio:

En lo que yo he estado aquí, se ha querido innovar en lo que se ha podido, se hizo el juego de llantas, el mariposario y ahora se quiere hacer la casita. (ASSC2, 2015).

Tratamos de innovar, de acuerdo con las posibilidades que tenemos. (ASSC2, 2015)

También se pudo constatar que no siempre los establecimientos cuentan con los recursos necesarios para implementar el tipo de innovación que desde Nivel Central se solicita:

La recomendación sería crear más centros donde atiendan esta población, porque no es recomendable que los niños más grandes como los escolares se mezclen con los pequeños, esto para evitar abusos. Se deben atender en espacios aptos para ellos. (Directora CINAI, 2015)

De parte desde el nivel central se ha contado con la visita de la señora Gabriela, la directora del programa, también vino un ingeniero por las necesidades tan grandes de reparación que tienen este edificio. Estamos pasando una situación crítica, este edificio no sirve. Este edificio ha colapsado, lo he dicho montones de veces, hay una carta con fecha 2006- 2007 sobre el tema y no hemos recibido



respuesta. Aun así abrimos la atención a bebés. (Directora CINAI, 2015)

**Hallazgo 23.2.:** *El porcentaje de recursos asignados a nuevos servicios depende del techo presupuestario establecido por FODESAF, lo que implica que se tengan que realizar ajustes que afectan la capacidad de réplica del servicio innovador. Por ley se garantizan alimentos, recurso humano y servicios públicos, pero no las particularidades que requiere la innovación, dado que la misma cuenta con características y demandas de recursos diferentes a los que se ofertan usualmente en los establecimientos, aspecto que limita la sostenibilidad de las innovaciones. Además, aún no se cuenta a nivel local (oficinas y establecimientos) con normas que regulen el ejercicio de los servicios innovadores.*

### **Evidencias:**

Existen opiniones en las entrevistas que evidencian el cómo se debe reajustar no sólo el recurso humano sino el presupuesto y las condiciones del centro para brindar las innovaciones:

Ahora para el 2016 se tuvieron que hacer unos ajustes ya que la necesidad del programa es superior al techo presupuestario que nos establecieron, no tuvimos que recortar metas (por ejemplo que en lugar de 20 vamos atender 15 chiquitos) pero sí tuvimos que hacer recortes presupuestariamente con la intención que para el 2016 nos den un presupuesto extraordinario y poder cubrir nuestras necesidades (montos compra de equipamientos, construcciones, etc.), nos faltaron como 2000 millones para cubrir las necesidades del Programa. Por ley nosotros tenemos el presupuesto pero FODESAF también tiene compromisos con otros programas de bienestar social y ya tenía asignado el mismo; pero la parte de alimentos y persona + servicios públicos eso sí está garantizado. (Nivel Central, 2015)

La atención a bebés, es nuevo también. El hecho de tener bebés aquí a pesar de que no tenemos las condiciones eso es un reto grandísimo, con lo poco que tenemos, lo único es el amor que se les da y la atención y ver que ellos están ahí porque son de mamás que lo necesitan. (Directora CINAI, 2015)

Ahora que nos dieron el taller si les dieron un kit pero lo real es que en un CINAI es que hay que reproducirlos, porque en un CEN hay una maestra con 2 grupos entonces ella lo utiliza, pero aquí son 9 maestras, 5 y 4 entonces estamos tratando en la medida de lo posible de contar con instrumentos para todos los grupos, sino lo que



hacen es que se los pasan una semana uno y una semana la otra y la otra semana la otra. (Directora CINAI, 2015)

Por su parte en los talleres se declaró que para seguir llevando a cabo las innovaciones el equipo de trabajo tiene que estar comprometido y con la suficiente disposición para aceptar el reto y llevar a cabo los proyectos pues no se cuenta con todos los recursos materiales y humanos para hacerlas sostenibles.

Otras opiniones recopiladas concuerdan con que existe una falta de normas que regulen el ejercicio de los servicios innovadores y que aporten a estandarizar u homologar dichos servicios:

Algunas innovaciones se contemplan dentro de la gran sombrilla (normativa), pero otras no, por ejemplo la estrategia de madre-bebé está mencionada en la norma, pero falta guía, falta metodología. Entonces ahora estamos intentando recoger todo para crear una guía, porque se está haciendo en varias regiones y varios lugares pero con diferentes nombres, diferentes maneras de hacerlo. Ahora estamos intentando recopilar todo para hacer una guía que nos sirva, tanto para quienes ya lo están implementando cómo para aquellas regiones que lo quieren conocer. Sé que la parte de noche (API nocturno) no está en la guía, es decir sí esta mencionada, pero hace falta todo un protocolo del cómo se debe trabajar (Nivel Central, 2015).

**24. Interrogante: ¿Cuáles fortalezas y oportunidades de mejora del servicio API pueden facilitar la adopción del Modelo de Excelencia en la Gestión de MIDEPLAN?**

**Hallazgo 24.1.:** *Liderazgo y compromiso de la alta dirección: Los procesos y sus actividades para brindar el servicio API requiere de un fortalecimiento de este componente, ya que, es “la principal fuerza impulsora de la excelencia organizacional, basada en la capacidad y compromiso de la alta dirección para desarrollar un sistema de gestión eficaz, que conduzca al talento humano hacia un propósito común y duradero, a través del establecimiento de valores, orientaciones y políticas; además debe crear un enfoque hacia la ciudadanía, otorgar facultades al talento humano, impulsar la innovación permanente y el aprendizaje, promoviendo altas expectativas de desempeño, para satisfacer las necesidades y expectativas de la ciudadanía. Al respecto, el 83.7% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse el liderazgo y compromiso de la alta dirección.*



**Hallazgo 24.2.** *Gestión orientada a la satisfacción de la ciudadanía: Esta actividad no se identifica dentro de los procesos del Servicio API, no obstante, los(as) funcionarios(as) conocen las necesidades actuales de sus clientes, es decir, de los beneficiarios del Servicio API. El 76.8% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse la gestión orientada a la satisfacción de la ciudadanía.*

**Hallazgo 24.3.** *Aprendizaje personal y organizacional: Con respecto a las capacitaciones, se identifica que aún hay oportunidades de mejora, asimismo, tampoco se contempla como parte de los procesos del servicio API que exista un sistema de gestión del conocimiento que permita aprovechar las capacitaciones, conocimientos e interacciones de aprendizaje de los colaboradores de los CEN y CINAI. Al respecto, el 76,2% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse el aprendizaje personal y organizacional.*

**Hallazgo 24.4.** *Valoración del talento humano y de aliados estratégicos: la alta Dirección tiene como responsabilidad el propiciar prácticas laborales de alto rendimiento y flexibilidad, que contribuyan a la obtención de un elevado desempeño y un adecuado clima laboral. Producto de la evaluación, se identifica que el clima laboral entre los niveles central, regional y local es complejo y solo adecuado en lo que tiene que ver con relaciones interpersonales. El 87.7% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse la valoración del talento humano y de aliados estratégicos.*

**Hallazgo 24.5.** *Agilidad y flexibilidad: en el Modelo este componente implica que la respuesta oportuna y flexible, se ha convertido en un factor clave, en un entorno global y competitivo, que hace uso del gobierno electrónico y de la toma de decisiones apoyándose en modernas tecnologías de la información, lo cual requiere constante simplificación y modernización de las unidades de trabajo y de los procesos sumados al desarrollo de la polivalencia del talento humano. Al respecto, el 94,6% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse la agilidad y la flexibilidad de los procesos.*

**Hallazgo 24.6.** *Orientación hacia el futuro: la búsqueda del crecimiento sostenido y del liderazgo de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, requiere una sólida orientación hacia el futuro y una voluntad para realizar compromisos a largo plazo con las partes interesadas (ciudadanía, talento humano, proveedores, organizaciones no gubernamentales, Estado y comunidad). El 90.4% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse la orientación hacia el futuro incluidos los compromisos a largo plazo con las partes interesadas.*



**Hallazgo 24.7. Innovación permanente:** *El Modelo propone que la innovación fomenta cambios significativos para mejorar servicios y procesos de la organización y para crear valor para las partes interesadas de la organización. Al respecto, el 87.1% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse la innovación permanente.*

**Hallazgo 24.8. Gestión basada en hechos:** *La Dirección Nacional de CEN-CINAI al igual que todas las organizaciones depende de mediciones y del análisis del desempeño. Dentro de los aspectos que deben incluirse en esta medición están: ciudadanía, servicios, operaciones, entorno y comparaciones entre organizaciones del mismo sector, proveedores, talento humano, costos y finanzas. El 85.7% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse la gestión basada en hechos, de tal forma que se apliquen indicadores o mediciones que permitan medir el desempeño.*

**Hallazgo 24.9. Responsabilidad social:** *El modelo enfatiza que la responsabilidad social se refiere a las expectativas básicas de la organización, prácticas éticas, protección de la salud, seguridad y medio ambiente. Producto de la evaluación, se determina que el grado de influencia del servicio de API sobre mejoras en educación, salud, conservación de recursos y servicio a la comunidad es amplio. Al respecto, el 61.9% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse la responsabilidad social.*

**Hallazgo 24.10. Servicio público:** *Los resultados de la evaluación de procesos del Servicio API, permite concluir que el divorcio entre el nivel central con respecto a lo regional y local, no ha permitido optimizar la dirección efectiva e integrada del proceso de creación de valor Público. El 78.2% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse el servicio público, en particular, la satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos con eficacia, eficiencia y efectividad.*

**Hallazgo 24.11. Perspectiva de sistema:** *Una vez analizados todos los elementos de la evaluación aplicada, en concordancia con el Modelo de Excelencia en la Gestión, se identifica que no existe una perspectiva de sistema para el Servicio API. Al respecto, el 84.3% del personal consultado considera que en mucho y en gran medida debe mejorarse la perspectiva de sistema, de tal forma que se vea a la organización como un todo, donde exista una vinculación de estrategias y procesos clave.*

#### **Evidencias:**

A continuación se presentan las evidencias recopiladas a partir del cuestionario aplicado a los participantes de los Talleres de Consulta Participativa, los cuales



sustentan los hallazgos del 24.1 al 24.11 y que corresponden a los principios del Modelo de Gestión de Calidad de MIDEPLAN.

Como puede observarse todos los principios del Modelo de Gestión de Calidad requieren de mejoras en gran medida o en mucho según los y las consultadas (ver tabla 4.)

**Tabla 4. ¿En qué medida se deben mejorar los siguientes aspectos del servicio API?**

Aspecto	En gran medida	Mucho	Poco	Nada	NR
Liderazgo y compromiso de la alta dirección	41,5%	42,2%	12,9%	-	1,4%
Gestión orientada a la satisfacción del usuario del servicio	23,1%	53,7%	20,4%	-	2,7%
Aprendizaje personal e institucional (educación, capacitación)	18,4%	57,8%	21,8%	0,7%	1,4%
Valoración del talento humano y aliados estratégicos	34%	53,7%	8,8%	-	3,4%
Agilidad y Flexibilidad de los procesos	44,9%	49,7%	4,8%	-	0,7%
Orientación hacia el futuro (compromisos a largo plazo con las partes interesadas)	29,9%	60,5%	9,5%	-	-
Innovación permanente	39,5%	47,6%	10,9%	0,7%	1,4%
Gestión basada en hechos: aplicar indicadores o mediciones que permitan medir el desempeño.	26,5%	59,2%	14,3%	-	-
Responsabilidad social	19,7%	42,2%	32,7%	2,7%	2,7%
Servicio público: satisfacción de las necesidades y expectativas de los ciudadanos con eficacia, eficiencia, y efectividad	19%	59,2%	19,7%	1,4%	0,7%
Perspectiva de sistema: ver a la organización como un todo donde exista una vinculación de estrategias y procesos clave	33,3%	51%	12,9%	0,7%	2%

Fuente: Elaboración propia a partir de los datos obtenidos en el cuestionario aplicado a los participantes de los Talleres de Consulta Participativa.

## 6.2. Conclusiones y recomendaciones.





A continuación se presentan las conclusiones y recomendaciones ofrecidas a partir del proceso de evaluación y organizadas según los criterios de valoración previamente definidos.

## **6.2.1 Conclusiones**

### **Pertinencia**

#### **Conclusión general:**

Los hallazgos de la evaluación demuestran que el diseño y la ejecución de los procesos técnicos son pertinentes con la problemática del entorno, con el ordenamiento jurídico y sus correspondientes objetivos del servicio, normas y procedimientos; por ende, sí contribuyen a superar la necesidad de alimentación en niños y niñas, de atención y protección diaria, educación inicial, vigilancia de su crecimiento y desarrollo y referencias interinstitucionales. Sin embargo, existen vacíos en los procesos administrativos y los procesos estratégicos que impactan en la pertinencia de los servicios API. En cuanto al primero se requieren mejoras de construcción y/o mantenimiento de infraestructura, ampliación de espacios (aulas, área de cocina, bodega, zonas verdes, entre otros), equipamiento, entre otros. En lo referente a los procesos estratégicos, se evidencia la importancia de fortalecer las dinámicas de planificación desde la Dirección Nacional de CEN CINAI, para que se desarrollen en correspondencia con las necesidades de los clientes internos de la institución, ya que no están resultando ser eficaces u oportunas para los/as involucrados/as en la prestación del servicio de API.

#### **Conclusiones específicas:**

- 1.** El diseño y la ejecución de los objetivos implícitos y los procesos del servicio API, son pertinentes en relación a la problemática existente en la medida en que: contribuye a solventar la necesidad de alimentación complementaria de los niños y niñas que asisten a los CEN CINAI; da respuesta a la carencia de una adecuada atención y protección diaria generando efectos positivos en las áreas emocionales y físicas de la niñez; aporta al desarrollo del potencial de los niños y niñas específicamente en términos de su educación inicial, vigilancia de su crecimiento y desarrollo e identificación oportuna de situaciones que requieran su respectiva referencias interinstitucionales.
- 2.** La planificación estratégica se enfoca a metas sobre el número de personas atendidas por modalidad; es decir, no se planifica de acuerdo al modelo de gestión o algún enfoque que permita determinar la cadena de resultados del Programa. Así mismo, se trata de una planificación estratégica que no responde a indicadores de calidad del servicio sino únicamente a los de cantidad, dejando sin demostrar los grandes resultados alcanzados en la prestación del servicio.



## **Pertinencia y eficiencia**

### **Conclusión general**

Los procesos administrativos y estratégicos que intervienen en la prestación del servicio de API no facilitan el alcance de sus objetivos implícitos o los que se esperarían de acuerdo a la normativa establecida. Esto debido a que a pesar de que el personal lleva a cabo las funciones, actividades y tareas que tiene asignadas de forma adecuada, puede que esta funcionalidad no sea sostenible pues existe una percepción generalizada de sobrecarga laboral en todos los niveles de gestión –principalmente nivel local-. Asimismo, los procesos de capacitación no están siendo del todo pertinentes, en tanto, los instrumentos de planificación no son adecuados ni vinculantes en todos los niveles de la organización y la planificación de acciones conjuntas con otras instituciones o cooperantes requieren de mayor involucramiento del nivel local y de dotación de recursos para que estos sean sostenibles.

### **Conclusiones específicas:**

**3.** Existe una percepción de sobrecarga de trabajo especialmente a nivel local – haciendo énfasis en las funcionarias ASSC y las Directoras de CINAI, ASSC2 y TAC-, así como un criterio generalizado de falta de personal para mejorar el servicio en los establecimientos. Esto puede llegar a afectar el servicio de API en términos de calidad, rotación de personal, priorización incorrecta en actividades no sustantivas del servicio o desmotivación funcionarios/as, entre otros.

**4.** Al realizar capacitaciones en temas emergentes y que no precisamente responden a las necesidades propias de los/as funcionarios/as resulta difícil que estos identifiquen el aporte de las mismas al desempeño de sus funciones. De igual forma, la supervisión y el acompañamiento no se están brindando con la periodicidad necesaria para garantizar que se dé una ejecución con calidad de los procesos de API.

**5.** A nivel de establecimiento –regional y local-, las relaciones interpersonales son adecuadas, lo que permite que la prestación del servicio API sea pertinente y eficiente, por consecuente se brinda una adecuada atención y protección diaria a los niños y las niñas. Sin embargo, no existen lineamientos formales que establezcan los lineamientos de acción y/o intervención ante situaciones que afectan el clima organizacional.

**6.** Al ser los instrumentos de planificación, a nivel regional y nivel local, dirigidos a cumplir requerimientos de nivel central se dificulta el abordaje según normativa que permita la programación, ejecución, medición del cumplimiento de metas y toma de decisiones sobre la asignación de recursos.



7. El diseño y formulación de proyectos con instituciones o cooperantes se lleva a cabo con la presencia de funcionarios y funcionarias del Nivel Central y Regional de CEN-CINAI, más no así con la de las personas que se encargarán de implementar u operacionalizar estos proyectos en los establecimientos. Además, dentro de la Planificación Estratégica del programa no se contemplan los recursos e insumos necesarios para llevar a cabo una implementación adecuada; lo cual afecta directamente la sostenibilidad de este tipo de actividades, ya que en muchos de los casos dependerán de la capacidad de gestión de las ADEC y de la disposición de tiempo por parte de los funcionarios y funcionarias.

### **Eficiencia y eficacia**

#### **Conclusión general:**

Algunos procesos administrativos y estratégicos que intervienen en el servicio de API limitan el cumplimiento de sus objetivos y metas, entre ellos: la ausencia de criterio técnico del personal del nivel regional para ejecutar presupuesto de acuerdo a la reasignación enviada por el nivel central; la insuficiencia de recursos materiales y humanos para desarrollar los procesos del servicio; la necesidad de mejora de la coordinación y articulación del nivel nacional con el regional y local; la carencia de un sistema de información y de seguimiento institucional; la falta de un presupuesto integral; la poca claridad de los/as beneficiarios/as en cuanto a qué compone el servicio API para su debida apropiación; la dependencia en la capacidad de gestión de las ADEC para aportar recursos de equipamiento, infraestructura, educativos y de limpieza; y la necesidad de mejorar el método de costeo para que abarque todos los procesos que intervienen en el servicio de API. Todos estos se convierten en factores que no facilitan el logro de la eficiencia y eficacia en el servicio.

#### **Conclusiones específicas:**

8. Los mecanismos de elaboración de presupuesto y asignación presupuestaria no es clara para todos los niveles, es decir las dificultades administrativas que limitan el cumplimiento efectivo de la ejecución presupuestaria son el resultado del desconocimiento y falta de criterio técnico del personal del nivel regional para ejecutar presupuesto de acuerdo a la reasignación enviada por nivel central. Asimismo hay una dificultad a nivel local para entender cómo se realiza la asignación y ejecución presupuestaria. Todo esto limita el cumplimiento efectivo del presupuesto. A nivel local estas dificultades se interpretan como un desconocimiento de las realidades y necesidades presupuestarias por parte de nivel central, impactando en la legitimidad que tiene este último sobre las regiones y oficinas locales.

9. No se cuenta con los suficientes recursos para desarrollar con calidad los procesos del servicio API, más allá de la provisión de recursos alimentarios no



existe una adecuada disposición de materiales educativos e insumos de limpieza. Anudado a que, la normativa vigente está incompleta para cubrir la diversidad de servicios ofrecidos de acuerdo a las necesidades de cada población atendida.

**10.** La eficacia lograda en la implementación del servicio de API obedece – principalmente- a factores ajenos a la dinámica organizativa interna (si fuese resultado de esta no precisamente se lograría una prestación del servicio tal y como se está ejecutando); componentes como el compromiso del personal a nivel del establecimiento, vinculación de las personas de las ADEC o de la comunidad, apoyo de otras instancias, entre otros; son los que contribuyen a la eficacia del servicio de API.

**11.** Se necesita mejorar la coordinación y articulación del nivel nacional, regional y local para ejecutar los procesos de forma más eficaz, eficiente y oportuna, pues son coordinaciones que están caracterizadas por la inmediatez, duplicidad y sin consideración de las necesidades y condiciones, principalmente, de nivel local.

**12.** La toma de decisiones que se realiza en el Programa no está respaldada por un sistema de información institucional que sea práctico, confiable, seguro y oportuno. Esto limita el seguimiento y la medición de resultados, efectos y de impactos que retroalimenten a la gestión a nivel de aciertos, desaciertos y cambios requeridos en los procesos. Otro factor que puede afectar estos procesos son los instrumentos que en ocasiones no se estandarizan o no llegan a tiempo según los períodos de realización de actividades específicas.

**13.** La ausencia de un sistema de seguimiento institucional enlazado a un sistema de información, pone en peligro la recolección y análisis de datos confiables sobre actividades e intervenciones sustantivas como el seguimiento del crecimiento y desarrollo de la población atendida.

**15.** Los resultados en términos del servicio no se cumplen con todas las metas propuestas, sino solo en términos de raciones servidas. Sería importante que se contemple en la planificación del presupuesto el servicio de forma integral – material educativo, equipamiento, entre otros-, incluyendo todos los gastos que devenga el servicio de API en los establecimientos.

**16.** Factores como la “mística por el trabajo” y el sentido de propósito adquirido por el personal en cuanto a los resultados producidos en los niños y niñas y otros como necesidades laborales personales (tiempo de trabajar en el Programa o requerimiento de un trabajo), generan un compromiso de los funcionarios y funcionarias con los niños y las niñas clientes del servicio API que se expresa en resultados positivos no esperados que dan un valor agregado a CEN CINAI.

**17.** Los aportes al servicio de API por parte de otros actores está sujeta y por ende altamente dependiente de la iniciativa, identificación y proactividad con la que



cuentan tanto los funcionarios de los establecimientos cómo las y los líderes de las ADEC.

**18.** Lo oportuno, pertinente y funcional de los canales de comunicación depende de las fortalezas o debilidades en materia de relaciones interpersonales que posean las distintas trabajadoras que se desempeñan en los establecimientos del Programa CEN CINAI.

**19.** Los beneficiarios no tienen claridad sobre qué se ofrece dentro del Servicio API, ni sobre la gestión del servicio API (estructura, funcionamiento y financiamiento), esto impacta en:

- El involucramiento con el establecimiento y la ADEC, al no comprender y no asumir su rol activo dentro de estas instancias.
- En el apoyo y colaboración con las acciones de recaudación de fondos y de mejoramiento de instalaciones.
- Cumplimiento de objetivos con los y las niñas, al no tener claridad hasta donde llega la institución y los alcances del programa, que trascienden el cuidado, entonces no logran vincularse lo suficiente para que las acciones formativas que se están llevando con los niños logren ser replicadas y sostenidas en los hogares.
- Se limita la exigencia del servicio que se recibe, así como la calidad del mismo.

**20.** Se presentan brechas importantes entre los distintos establecimientos que componen el Programa CEN CINAI, en tanto, la administración y obtención de recursos está sujeta a la capacidad de gestión (coordinación con otras instituciones, colaboración de los beneficiarios, entre otros) que posee la ADEC, lo cual genera desigualdades en equipamiento, infraestructura, materiales educativos, de limpieza, entre otros.

**21.** El método de costeo utilizado para el servicio de API es funcional en la medida en que se involucra a las diferentes regiones y oficinas locales para el cálculo de costos y posteriormente se llega a un promedio nacional. Sin embargo, es necesario avanzar a un método de costeo que abarque todos los procesos que intervienen en el servicio de API.

## **Sostenibilidad**

### **Conclusión general:**

Existen factores que atentan contra la sostenibilidad de servicio de API. Las gestiones o apoyos realizados en forma conjunta con otras intervenciones, organizaciones o actores, no están coordinados con todos los niveles y procesos que intervienen en API. Se coordinan a nivel central y desde los procesos estratégicos, pero no necesariamente involucra el nivel local y desde los procesos



administrativos. Por ende, se trata de relaciones que no se encuentran normadas o vinculadas a la planificación, sino que su sostenibilidad depende del tipo de relación que se haya establecido entre las partes; y que aunque hayan sido consideradas como efectivas y satisfactorias, se tratan de relaciones establecidas de manera temporal. Anudado a que, la sostenibilidad de las innovaciones está supeditada a la capacidad de gestión de las ADEC y no a recursos institucionales.

### **Conclusiones específicas:**

**22.** A pesar de que no hay una figura administrativa (en algunas de las coordinaciones interinstitucionales), ni tampoco un seguimiento sistematizado que regule el accionar de la gestión de procesos entre las diferentes partes; hasta el momento, las relaciones de CEN CINAI con otros organismos o instituciones han tenido buenos resultados y se han generado intervenciones provechosas para los beneficiarios. Sin embargo, es importante oficializar mejor los mecanismos de coordinación para garantizar la sostenibilidad de estas alianzas.

**23.** Se presenta una conceptualización y entendimiento distinto con respecto a lo que se define y en lo que consiste una innovación en los servicios API, esto entre los niveles central, regional y local (de igual manera entre los establecimientos CEN CINAI.) Paralelo a que se carece de normativa, a nivel de establecimientos, que regule el ejercicio de los servicios innovadores del Programa CEN CINAI. Asimismo, la posibilidad que un establecimiento genere una innovación está, en gran medida, supedita a la capacidad de gestión de la ADEC; y la capacidad de réplica, en otros establecimientos, de los servicios innovadores está sujeta a los recursos presupuestarios con que cuente el Programa CEN CINAI. Estas innovaciones, a su vez, implican la dotación de otro tipos de recursos (según el tipo de innovación) no usuales a los necesarios para que se den el funcionamiento regular de los CEN CINAI.

### **Calidad**

### **Conclusión general**

**24.** El servicio API requiere mejorar en cada uno de los componentes del Modelo de Excelencia en la Gestión de MIDEPLAN y con ello lograr una orientación hacia los objetivos estratégicos y planes de acción. Existe un alineamiento limitado, que apunta a la necesidad de mejorar la respuesta administrativa (desde el nivel central) pues esta no se orienta a la gestión pública basada en resultados de desarrollo, ni responde y administra el desempeño con base en los resultados. Además, desde un punto de vista prospectivo, no se lograron identificar instrumentos que no solo atiendan las necesidades actuales sino, que contemplen cambios futuros en los servicios brindados. Y no existe un adecuado involucramiento en la detección e identificación de necesidades que conlleve a la organización a mejorar sus capacidades internas y a la vez la relación con sus interlocutores organizacionales como ADEC y otros.



**Tabla 5. Conclusiones: su relación con el hallazgo y criterios de evaluación.**

Criterio	Referencia del Hallazgo	Tema central de la conclusión
Pertinencia	1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6, 2.1	<p>1. El diseño y la ejecución de los objetivos implícitos y de los procesos del servicio API, son pertinentes en relación a la problemática existente.</p> <p>2. La planificación estratégica responde a un número de personas atendidas por modalidad no al cómo se planifica para alcanzar la meta o a criterios de calidad.</p>
Pertinencia y Eficiencia	3.1, 3.2, 4.1, 4.2, 5.1, 5.2, 5.3, 6.1, 7.1 y 7.2.	<p>3. Existe una sobrecarga de trabajo sentida especialmente por las funcionarias de establecimientos y ASSC3, y de falta de personal para mejorar el servicio en las oficinas locales.</p> <p>4. Es difícil que los propios funcionarios/as identifiquen el aporte de las capacitaciones en el desempeño de sus funciones.</p> <p>5. A nivel de establecimiento, local y regional las relaciones interpersonales son adecuadas pero no hay lineamientos para la resolución de conflictos.</p> <p>6. Dificultad en la programación, ejecución, medición del cumplimiento de metas y toma de decisiones sobre la asignación de recursos.</p> <p>7. Dificultad para la sostenibilidad de proyectos en conjunto con otras instituciones.</p>
Eficiencia y Eficacia	8.1, 9.1, 10.1, 10.2, 10.3, 10.4, 10.5, 11.1, 12.1, 12.2, 13.1, 15.1, 16.1, 17.1, 18.1, 19.1, 20.1, 20.2, 21.1	<p>8. Mecanismos de elaboración de presupuesto y asignación presupuestaria no claros para todos los niveles.</p> <p>9. Insuficientes recursos para desarrollar los procesos del servicio API.</p> <p>10. La eficacia lograda en la implementación del servicio de API obedece a factores ajenos a la dinámica organizativa interna.</p> <p>11. Hay limitaciones de coordinación y articulación a nivel nacional, regional y local.</p> <p>12. Falta de un sistema de información institucional que sea práctico, confiable, seguro y oportuno.</p> <p>13. Falta un sistema de seguimiento institucional, enlazado a un sistema de información.</p> <p>15. No se cuenta con un presupuesto integral.</p> <p>16. Existen resultados positivos no esperados que dan un valor agregado a CEN CINAI.</p> <p>17. Los aportes al servicio de API por parte de otros actores dependen mucho de la iniciativa, identificación y proactividad con la que cuentan las líderes de las ADEC y las funcionarias del nivel local como ASSC3.</p> <p>18. La oportunidad de los canales de comunicación depende de las fortalezas o debilidades en materia de relaciones interpersonales de las ASSC2 y TAC.</p> <p>19. Los beneficiarios no tienen claridad sobre qué se ofrece</p>



criterio	Referencia del Hallazgo	Tema central de la conclusión
		dentro del Servicio API. 20. Hay diferencias en la asignación de recursos financieros que generan brechas importantes entre establecimientos. 21. El método de costeo utilizado no abarca todos los procesos.
Sostenibilidad	22.1, 22.2, 23.1, 23.2	23. Se presenta un entendimiento distinto con respecto a lo que define y consiste una innovación en los servicios API, mientras que la posibilidad que un establecimiento genere una innovación depende de la capacidad de gestión de la ADEC.
Calidad	24.1, 24.2, 24.3, 24.4, 24.5, 24.6, 24.7, 24.8, 24.9, 24.10, 24.11	24. El servicio API requiere mejorar en cada uno de los componentes del Modelo de Excelencia en la Gestión de MIDEPLAN.

## 6.2.2. Recomendaciones

Las siguientes recomendaciones están organizadas según los criterios de evaluación, describiendo una recomendación general por criterio y otras más específicas en las que se brinda un mayor detalle. No se operacionalizan las recomendaciones según el destinatario y el horizonte temporal, debido a que no se considera adecuado que el equipo evaluador interfiera con ello en la dinámica interna o en la toma de decisiones institucionales.

### Pertinencia

#### Recomendación general

Ampliar el servicio de API a población de niños y niñas con otros criterios de selección, contratando el diseño de un proyecto de inversión para mejorar la infraestructura física de los centros con rezagos de espacio o problemas de mantenimiento y revisando las metas de cobertura para cada establecimiento en relación con sus capacidades de infraestructura y dotación de personal.

Además, se sugiere retomar la planificación estratégica como eje transversal del proceso de la Dirección Nacional de CEN-CINAI, que incluya cada uno de las acciones que intervienen en la prestación del servicio de API y que sea congruente con las prioridades que se buscan solventar en los diferentes niveles de gestión y con la distribución de tiempos y tareas.

#### Recomendaciones específicas





1.1. La pertinencia del servicio de API sugiere que éste debe ser extendido en cobertura, tanto a la población a la que se encuentra destinada actualmente, como a otras que también se beneficiarían de sus resultados, tales como niños/niñas de padres que sobrepasan el nivel económico establecido (madres que trabajan por ejemplo). Para ello es necesario:

- Que el área de normalización analice y genere una nueva propuesta de criterios y rúbrica de selección de beneficiarios/as, validada con los niveles locales. (Procesos técnicos).
- Mejorar la infraestructura física de los centros con rezagos de espacio o problemas de mantenimiento de la siguiente manera: retomar el estudio de diagnóstico existente sobre las necesidades de infraestructura a nivel nacional, las propuestas de mejoras y recursos necesarios para alcanzarlas. Contratar el diseño de un proyecto de inversión que recupere la propuesta ofrecida en el estudio de diagnóstico, para ser presentado a MIDEPLAN y a organismos internacionales de cooperación para su valoración y aprobación de financiamiento. (Procesos administrativos).
- Revisar metas de cobertura para cada establecimiento en relación con sus capacidades de infraestructura, y dotación de personal para evitar hacinamientos y aprovechar infraestructura en el caso de que existan centros bien dotados en términos de espacio y condiciones físicas. (Procesos técnicos y estratégicos).

2.1. Dado que la planificación estratégica es uno de los pilares centrales para que la gestión sea eficaz, eficiente, pertinente y oportuna, además, considerando que la Planificación Estratégica es la base para la elaboración de presupuesto institucional y el establecimiento de metas, coberturas, logro de objetivos y resultados, entre otros, es necesario retomarla como eje transversal del proceso de la Dirección Nacional de CEN-CINAI.

Se sugiere plantear una planificación estratégica que incluya el Servicio API, así como cada uno de los servicios. Esto facilitaría la comprensión de las tareas a desempeñar en cada uno de los servicios, así como los objetivos que se buscan con cada uno de ellos y los roles que cada Dirección, Unidad y Área debe cumplir para dar respuesta a los mismos. Además, permite sistematizar los resultados, logros y alcances reales del Programa. (Procesos estratégicos).

2.2. Se sugiere realizar un inventario del recurso humano, tecnológico y demás bienes para identificar con qué se cuenta; qué hace falta para brindar la variedad de servicios en las diferentes modalidades y establecer prioridades con miras a tener oportunidad de optar por el Modelo de Excelencia en la Gestión.

Se puede retomar la planificación considerando la distribución de tiempos versus tareas a realizar, con el propósito de que la planificación sea consecuente con las prioridades que se buscan solventar en los diferentes niveles de gestión y de



acuerdo a los diferentes perfiles de puesto. (Procesos estratégicos y administrativos).

De forma concreta se sugiere:

- Realizar un inventario de necesidades y capacidades del nivel local (oficinas y establecimientos) para programar actividades.
- Diseñar instrumentos de planificación que contemplen y comuniquen a todos los niveles de gestión.
- Dar capacitaciones en planificación a los diferentes niveles con miras a crear corresponsabilidad.
- Crear instrumentos que se ajusten al tiempo laboral del personal encargado.
- Respetar lo programado en planificación y evitar que los cambios se realicen en tiempos cortos.
- Diseñar un sistema de información digital para la planificación y la toma de decisiones, que abarque todos los niveles.
- Enviar insumos de la agenda de planificación en tiempo oportuno.

### **Pertinencia y eficiencia**

### **Recomendación general**

Mejorar la asignación de funciones, realizando y socializando un estudio detallado de puestos y procedimientos, para determinar cuáles de ellos son realmente necesarios, si se requiere reasignar funciones, cambiar los procesos o la estructura funcional. Para lo cual debe de considerar la actualización del criterio para definir la cantidad de ASSC2, TAC y ASSC3 que son necesarias/os según la cantidad de niños y niñas atendidas. Así como fortalecer la unidad de planificación con más personal e incluir en la Planificación Estratégica y Operativa, la implementación de proyectos CEN-CINAI con otras instituciones.

Además, se debe hacer que los procesos de capacitación respondan mejor a los requerimientos del personal, midiendo los resultados de las capacitaciones y considerando las necesidades de los/as funcionarios/as.

### **Recomendaciones específicas**

3.1. Se considera necesario aumentar la cantidad de personal. Entre la lista de puestos más sugeridos (en los talleres participativos) para contratar se encuentra: en asesoría legal o soporte jurídico (nivel regional), secretaria, oficinista o asistente administrativo (nivel local), profesionales en psicología, terapia de lenguaje, terapia física, docente y nutricionistas (nivel local), así como guardas y chóferos (nivel local).



Para ello esta evaluación sugiere:

- Iniciar por la realización de un estudio detallado de puestos y funciones, para determinar cuáles de ellos son realmente necesarios, si se requiere reasignar funciones o cambiar los procesos o la estructura funcional. Se debe prestar atención a la redistribución de funciones entre los y las ASSC3 para evitar la saturación, reasignando algunas tareas como las de registro y presentación de formularios o bien, canalizando mejor la solicitudes de información, de forma que no se soliciten los mismos datos desde diferentes áreas del nivel central. (Procesos estratégicos).
- Además, se debe actualizar el criterio para definir la cantidad de ASSC2, TAC y ASSC3 que son necesarias/os por la cantidad de niños y niñas atendidas, buscando calibrar la calidad del servicio con la cantidad de población beneficiada. De igual forma, establecer criterios para medir la cantidad de establecimientos que pueden componer una oficina local y los profesionales del equipo itinerante que son necesarios. Se sugiere consultar para la validación con el personal local y regional, al considerar la experiencia y conocimiento del campo. (Procesos estratégicos).

3.2. Se sugiere desarrollar un instructivo o manual sobre las funciones y procedimientos que se espera que desarrollen las ADEC, así como los procedimientos a seguir por quienes las supervisan, considerando por ejemplo aspectos como: el control y uso de los recursos, transferencias, manejo de conflictos, uso de herramientas informáticas, etc. Aunado a ello, se debe desarrollar un proceso de socialización del manual y de capacitación en los aspectos técnicos más importantes. (Procesos estratégicos).

4.1. Establecer parámetros para identificar y medir el impacto de las capacitaciones en la mejora del desempeño de los y las funcionarias en tres grandes áreas: - Atención y Protección, -Educación Nutricional y -Manejo de grupos (aplicación adecuada de metodología Marco Abierto). Tomar en consideración para la planeación de las capacitaciones a realizar durante el año, los requerimientos que tienen las y los funcionarios según cargo. (Procesos estratégicos).

5.1. Se recomienda la construcción de un protocolo para la resolución de conflictos, con miras a promover un clima organizacional adecuado. (Procesos estratégicos).

6.1. Se recomienda realizar una planificación que tome en cuenta las realidades y necesidades de los diferentes niveles, asimismo, que ésta respete los tiempos y plazos establecidos. Para lograrlo, se sugiere la adaptación del enfoque de gestión por resultados en el sistema de planificación. Lo cual requiere del fortalecimiento de la unidad de planificación con más personal y el establecimiento de



instrumentos que permitan conocer la cantidad de horas que significa cada una de las tareas con el fin de determinar y corregir recargos en los procesos y perfiles, para el cumplimiento con los plazos de envío de material relacionado con los procesos de nivel local. (Procesos estratégicos).

7.1. Incluir en la Planificación Estratégica y Operativa, la implementación de proyectos CEN-CINAI con otras instituciones y cooperantes, para garantizar los recursos e insumos necesarios, además de tomar en cuenta a los funcionarios y funcionarias de establecimientos desde las etapas previas de diseño y formulación de los proyectos. (Procesos estratégicos).

## **Eficiencia y eficacia**

### **Recomendación general**

Para mejorar la eficiencia y eficacia de los procesos del servicio de API se sugiere brindar un mayor acompañamiento en el diseño y la ejecución presupuestaria; replantear la cantidad de niños a atender por maestra; nombrar asistentes para las ASSC2; dar mayor seguimiento a los comunicados emitidos desde el nivel central; unificar criterios de coordinación entre las unidades del nivel central y entre estas y los niveles regionales y locales; homologar la coordinación estratégica a nivel de las Direcciones Regionales; diseñar e implementar un sistema de información y uno de seguimiento; presupuestar el servicio de API de forma más integral; realizar una evaluación de resultados del servicio; proveer mayor cantidad de recursos; mejorar los canales de comunicación con capacitación, modernización de los mecanismos de comunicación y uso de aquellos existentes para promocionar el Programa y Servicio API; sensibilizar a los y las usuarias sobre los componentes del Servicio API; y crear e implementar un sistema de costeo por procesos.

### **Recomendaciones específicas**

8.1. Fortalecer las dinámicas de acompañamiento en el diseño y ejecución presupuestaria: como control de gastos, contabilidades y mecanismos para asegurar que el acompañamiento y capacitación contable se está dando de forma oportuna y efectiva desde el nivel regional hacia el nivel local (oficinas), esto se podría lograr por medio de visitas más regulares. Lo cual implica establecer criterios mínimos para llevar controles de los requerimientos locales que se van cubriendo y cuáles van quedando sin cubrir. (Procesos estratégicos y técnicos).

9.1. Replantear, por la naturaleza de la población que se atiende en API, la cantidad de niños por maestras, que permita una atención integral de calidad, es decir, que favorezca trascender el cuidado, para que se logre el proceso formativo en habilidades para la vida. (Procesos estratégicos y técnicos).



#### 10.1. Mejorar la dinámica organizativa interna mediante:

- El nombramiento de asistentes para las ASSC2, así como ASSC3, de acuerdo a los resultados del estudio sugerido en la recomendación 3.1. (Procesos estratégicos).
- Creación de mecanismos de seguimiento para asegurar que las informaciones y comunicaciones estén llegando a todos los niveles, para mejorar la coordinación y la participación en la toma de decisiones, mediante visitas de acompañamiento, llamadas telefónicas, a una muestra de establecimientos y oficinas locales para verificar el buen traslado de comunicaciones, además, la creación de espacios de diálogo sistemáticos a lo largo del año con una representación de los niveles regionales y locales. (Procesos estratégicos y técnicos).
- Establecimiento de un protocolo para unificar criterios de coordinación entre las unidades del nivel central y entre estas y los niveles regionales y locales. (Procesos estratégicos, técnicos y administrativos).

11.1. Es importante homologar la coordinación estratégica a nivel de las Direcciones Regionales, respetando su autonomía de cada una de ellas, no obstante, planteando un norte claro y común entre las regiones. Mediante medidas concretas tales como:

- Disminuir los procesos burocráticos para agilizar la gestión. (Procesos estratégicos, técnicos y administrativos).
- Crear espacios de análisis y visitas periódicas desde el nivel central para planificar la coordinación y articulación. (Procesos estratégicos, técnicos y administrativos).
- Establecer un calendario unificado desde la Dirección Nacional. (Procesos estratégicos, técnicos y administrativos)
- Unificar criterios desde las políticas y directrices de los diversos departamentos. Unificar instrumentos y formularios de las diferentes regiones. (Procesos estratégicos, técnicos y administrativos).

12.1. Contratar servicios profesionales para el levantamiento de necesidades de información, diseño de un sistema que la gestione (captura, registro, almacenamiento, análisis, y salidas) e implementación (que incluye: capacitación, equipamiento, recurso humano y protocolo para aplicar el sistema). (Procesos administrativos).

13.1. Se sugiere la creación de un sistema de seguimiento, que se contemple desde la Planificación Estratégica, para que sea útil para la toma de decisiones. La creación del sistema requiere garantizar la compra del equipo necesario así como su mantenimiento preventivo. Además, asegurar la calidad de los instrumentos para que la aplicación no se vea interrumpida por variaciones que se necesiten realizar muy a menudo. Es importante validar los instrumentos de recolección de



datos con el personal que los aplica, para garantizar información de calidad y necesaria. (Procesos estratégicos y técnicos).

15.1. Presupuestar el servicio API de forma integral, con el servicio de nutrición, educación inicial y atención, con todos los gastos que este tipo de atención genera. De esta forma se podrá evaluar que los resultados del servicio corresponden con las metas propuestas. (Procesos estratégicos y técnicos).

16.1. Se recomienda realizar una sistematización de los resultados no esperados, tanto positivos como negativos, para así compartir con todas las regiones aspectos de éxito, y tomar decisiones sobre cómo replantear el quehacer del CEN CINAI. Dicha sistematización puede generarse a partir de una evaluación de resultados, la cual aún no se ha realizado. (Procesos estratégicos).

17.1. El Programa debería aportar los recursos para suministros, materiales educativos, artículos de limpieza y otros, a través de la canalización del superávit del presupuesto, de forma tal que el apoyo de otros actores se concentre en las actividades más de tipo recreativo y extraordinarias, que en los requerimientos operativos del servicio. (Procesos estratégicos y administrativos)

18.1. Mejorar los canales de comunicación, capacitando a las directoras de CINAI, ASSC3, ASSC2 y TAC en el servicio al cliente para fortalecer capacidades y mecanismos de comunicación, sobre todo en comunidades urbano y rural marginales y/o vulnerables; modernizando los mecanismos de comunicación, incluyéndolos en la norma y haciendo uso de los mecanismos de comunicación existentes a nivel nacional y en términos macro para promocionar el Programa y Servicio API, así como para informar lo relacionado con éstos. (Procesos estratégicos).

19.1. Se recomienda comunicar y sensibilizar a los y las usuarias sobre los componentes del Servicio API, dado que no tienen claridad de los mismos y asumen que el servicio de atención no responde a una propuesta integral. (Procesos estratégicos y técnicos).

20.1. Fortalecer la disposición de recursos financieros mediante las siguientes acciones:

- Aumentar los recursos en equipamiento, materiales educativos y de limpieza, que favorezca el alcanzar la ejecución con calidad de los procesos de atención integral que busca brindar el servicio API. (Procesos estratégicos y administrativos).
- Fortalecer la capacidad de gestión de las ADEC a través de capacitaciones y mayor acompañamiento por parte la oficina local y oficinas regionales. (Procesos estratégicos).



- Potenciar la capacidad de respuesta que posee la el técnico administrativo con énfasis en contabilidad que se encuentra en cada una de las regiones, para brindar un verdadero acompañamiento a las ADEC. (Procesos Administrativos).

21.1. Se recomienda utilizar un sistema de costos por procesos en el que se visualicen los costos que cada nivel (central, regional y local) le suma al servicio de API, con el fin de contar con mayor información para controlar el desempeño financiero de cada nivel. Se deben distribuir los costos que son comunes, a partir de criterios mediante los cuales se definan qué proporción del costo corresponde a cada nivel (asignar costos indirectos a todas las unidades de forma proporcional). (Procesos estratégicos).

## **Sostenibilidad**

### **Recomendación general**

Para mejorar la sostenibilidad del servicio de API se propone: normalizar los procedimientos y coordinaciones entre CEN-CINAI con las diferentes instituciones y organizaciones; desarrollar espacios de reflexión para aclarar aspectos que componen una innovación de los servicios API; brindar mayor acompañamiento por parte de la oficina local y oficina regional a las ADEC; identificar los componentes en materia de recursos necesarios por tipo de innovación y establecer una normativa para los servicios innovadores.

### **Recomendaciones específicas**

22.1. Mejorar la sostenibilidad del servicio de API mediante el establecimiento de una figura administrativa, así como el seguimiento sistematizado que norme los procedimientos y coordinaciones entre CEN-CINAI y las diferentes instituciones y organizaciones. Esto cobra importancia para establecer la forma adecuada de controlar el manejo de fondos económicos y las responsabilidades de cada institución en los diferentes procesos. (Procesos estratégicos).

23.1. Contribuir a una mayor sostenibilidad del servicio de API mediante:

- El desarrollo de espacios de reflexión desde nivel central a nivel regional y local en los que se aclaren los aspectos que componen una innovación de los servicios API, y los requerimientos que se deben poseer para poder llevarlos a cabo. (Procesos estratégicos y técnicos).
- Fortalecimiento a través de capacitaciones y mayor acompañamiento por parte de la oficina local y oficina regional a las ADEC, así como reforzar el accionar del técnico administrativo con énfasis en contabilidad. (Procesos administrativos y técnicos).



- Definición por tipo de innovación en las necesidades específicas, que se diferencian del funcionamiento regular de los CEN CINAI, para identificar los componentes en materia de recursos (infraestructura, equipamientos, personal, material educativo, entre otros) necesarios para brindar un servicio de calidad. (Procesos técnicos y administrativos).
- Regulación a través de normativa, el ejercicio de los servicios innovadores del Programa CEN CINAI. (Procesos técnicos).

## **Calidad**

### **Recomendación general**

Optar por el modelo de Excelencia en la Gestión de MIDEPLAN aplicando evaluaciones de satisfacción y de la calidad del servicio de API; planificando los procesos de capacitación y formación de acuerdo a las necesidades del personal; estableciendo un sistema de información adecuado; fortaleciendo el proceso de planificación estratégica; reestructurando la organización de las innovaciones; realizando mediciones del desempeño y aplicando el sistema seguimiento y de evaluación del servicio.

### **Recomendaciones específicas**

24.1. Se recomienda realizar las siguientes mejoras en los procesos que intervienen en el servicio de API para facilitar la adopción del Modelo de Excelencia en la Gestión de MIDEPLAN:

- Se recomienda aplicar evaluaciones de satisfacción y de la calidad del servicio de API, indispensable para lograr el fortalecimiento de procesos que contemplen cambios futuros en los servicios brindados. (Procesos estratégicos y técnicos).
- Se sugiere retomar la recomendación 4 relacionada a planificar los procesos de capacitación y formación de acuerdo a las necesidades diagnosticadas previamente. (Procesos estratégicos).
- Se debe establecer un sistema de información que permita tomar decisiones en tiempo real a partir de los datos recopilados y los informes que brindan los niveles local y regional al central. (Procesos estratégicos).
- Se debe fortalecer el proceso de planificación estratégica para propiciar una adecuada proyección de futuro de la organización en todos sus niveles y servicios. (Procesos estratégicos).





- Se recomienda estructurar en la organización, la innovación, de tal forma que se convierta en parte de la cultura y del trabajo cotidiano. (Procesos estratégicos y técnicos).
- Las mediciones del desempeño requieren de un fortalecimiento importante, alineadas a la puesta en práctica de un sistema de información y un mejorado proceso de planificación estratégica. Se requiere asegurar la máxima eficacia, eficiencia y efectividad de su desempeño, en la consecución de los objetivos del Servicio API, mediante la aplicación del sistema de seguimiento y la ejecución de evaluaciones periódicas. (Procesos estratégicos).

**Tabla 6. Resumen de recomendaciones y su relación con las conclusiones**

criterio	Recomendación	Tema central	Referencia a la conclusión
Pertinencia	1.1.	Extensión del servicio de API	1
	2.1.	Planificación estratégica como eje transversal	2
	2.2.	Inventario de recursos humanos, tecnológicos y bienes y consideración de distribución de tiempos y tareas.	2
Pertinencia y eficiencia	3.1.	Elaboración de un estudio detallado de puestos y funciones y actualización del criterio para definir la cantidad de ASSC2, TAC y ASSC3 que son necesarias/os por la cantidad de niños y niñas atendidas.	3
	3.2.	Manual sobre las funciones y procedimientos que se espera que desarrollen las ADEC	3
	4.1.	Parámetros para identificar y medir el impacto de las capacitaciones y consideración de necesidades de capacitación de los/as funcionarios/as.	4
	5.1.	Protocolo para la resolución de conflictos	5
	6.1.	Adaptación del enfoque de gestión por resultados en la planificación y cuantificación del tiempo requerido para cada tarea.	6
	7.1.	Incluir dentro de la planificación proyectos CEN-CINAI con otras instituciones y cooperantes	7
Eficiencia y eficacia	8.1.	Acompañamiento en el diseño y la ejecución presupuestaria	8
	9.1.	Replantear la cantidad de niños por maestras	9
	10.1.	Mejorar la dinámica organizativa interna	10
	11.1	Homologar la coordinación estratégica a nivel de las Direcciones Regionales	11



Criterio	Recomendación	Tema central	Referencia a la conclusión
	12.1	Diseño y aplicación de un sistema de información	12
	13.1.	Creación de un sistema de seguimiento	13
	15.1.	Presupuestar el servicio API de forma integral	15
	16.1.	Ejecución de una evaluación de resultados	16
	17.1.	Aportar los recursos para suministros, materiales educativos, artículos de limpieza	17
	18.1.	Mejorar y modernizar los mecanismos de comunicación	18
	19.1.	Comunicar y sensibilizar a los y las usuarias sobre los componentes del Servicio API	19
	20.1.	Fortalecer la disposición de recursos financieros	20
	21.1.	Implementar un sistema de costeo por procesos	21
Sostenibilidad	22.1	Implementar mecanismos para mejorar la sostenibilidad del servicio de API	22
	23.1.	Desarrollo de espacios de reflexión sobre innovación, fortalecimiento de las ADEC, identificación de recursos por tipo de innovación y normalización de servicios innovadores.	23
Calidad	24.1.	Mejorar los procesos para optar por la adopción del Modelo de Excelencia en la Gestión de MIDEPLAN	24

## 7. Buenas prácticas y Lecciones Aprendidas

### Replicabilidad de la estrategia de API en otros contextos

El servicio de API puede ser replicado siempre y cuando exista una población de niños y niñas con necesidad de atención de servicios de educación, estimulación temprana, protección, alimentación, fomento de hábitos, valores, crecimiento, habilidades para la vida, desarrollo y salud. Por lo que su replicabilidad es congruente tanto en contextos urbanos como rurales y con o sin organización comunitaria. Sin embargo, son necesarios ciertas condiciones básicas para darle sostenibilidad: la infraestructura adecuada, la asignación de recurso humano, la integración de actores sociales, la provisión de equipo, materiales e insumos alimentarios y sobretodo la apropiación del enfoque de atención y de generación



de habilidades para la vida, todo ello respaldado en un marco normativo que lo sustente a nivel nacional.

Como se detalló en los primeros hallazgos de esta evaluación, la estrategia de la intervención es pertinente a las realidades de la población de niños, niñas y hogares costarricenses, por lo que su extensión a sociedades con similares condiciones socioeconómicas es posible si se cuenta con los insumos antes mencionados.

### **Relevancia de los hallazgos para otras intervenciones o evaluaciones**

Los hallazgos revelan que el servicio es importante y coherente con las necesidades del entorno, pero que presenta una serie de desafíos para hacer más eficientes, eficaces y sostenibles sus procesos, especialmente en materia de asignación de recursos, planificación y modelo de gestión que abarque los tres niveles: central, regional y local. Pese a ello se ofrece un buen servicio, gracias al gran sentido de propósito que existe en el personal, fortalezas metodológicas, de sustento teórico y filosófico que lo respaldan y al involucramiento comunal y de beneficiarios/as con el servicio. Por lo tanto, los hallazgos y las recomendaciones suministradas son muy importantes, en caso que se quiera replicar la experiencia o extenderla a otros contextos.

### **Nuevos conocimientos sobre el problema central, la población objetivo o el sector de la intervención en general**

El conocimiento sobre qué es API, qué necesidades está solventado y que resultados está generando fue ampliado por la evaluación. La evaluación sirvió de espacio para reflexionar, discutir y compartir estas temáticas por lo que permitió profundizar sobre el problema central al que va dirigido el servicio de API y sus resultados, que fueron organizados como producto de este trabajo en la lógica de la teoría de la intervención.

### **Pertinencia y replicabilidad de los métodos de evaluación usados**

La metodología aplicada hizo uso de varias técnicas, entre estas la entrevista semi-estructurada. Sin embargo, el número de entrevistas realizadas resultó muy alto, en algunos casos como en las aplicadas a Directoras de CINAI, ASSC3, ASSC2 y TAC se llegó pronto al punto de saturación y no habría sido necesario completarlas, de no ser por cumplir con el diseño de evaluación acordado. Al respecto se sugiere que en casos como estos se realicen grupos focales o entrevistas grupales.



## 8. Anexos

### 8.1 Gráficas y estadísticas

**Gráficos de los resultados obtenidos a partir de las encuestas realizadas a las Asistentes de Servicio Social 2 (ASSC2) que laboran en el Programa CEN CINAI, durante el II Semestre 2015.**

Gráfico 1: Consideraciones servicios API para los Niños y Niñas

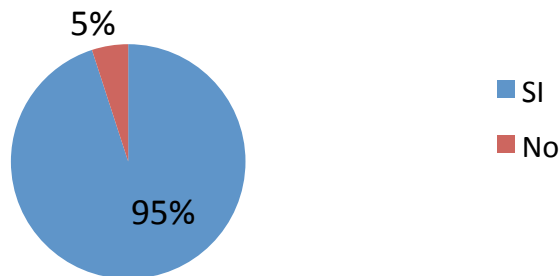
**Considera usted que los servicios de API son adecuados ¿Para qué los niños y niñas estén mejor cuidados, desarrollar valores y una mejor participación ciudadana?**



Fuente: Elaboración propia, datos encuesta ASSC2.

Gráfico 2.Inducción sobre funcionamiento institucional

**Me podría indicar si usted ha ¿recibido inducción sobre el funcionamiento de la institución?**



Fuente: Elaboración propia, datos encuesta ASSC2.

Gráfico 3: Inducción sobre rol

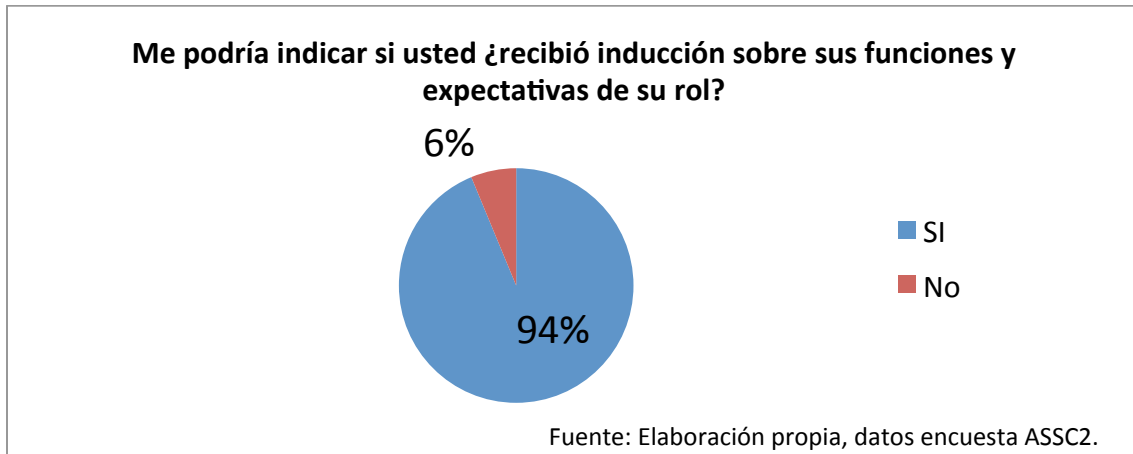


Gráfico 4: Servicios API adecuados para estado nutricional niñas y niños

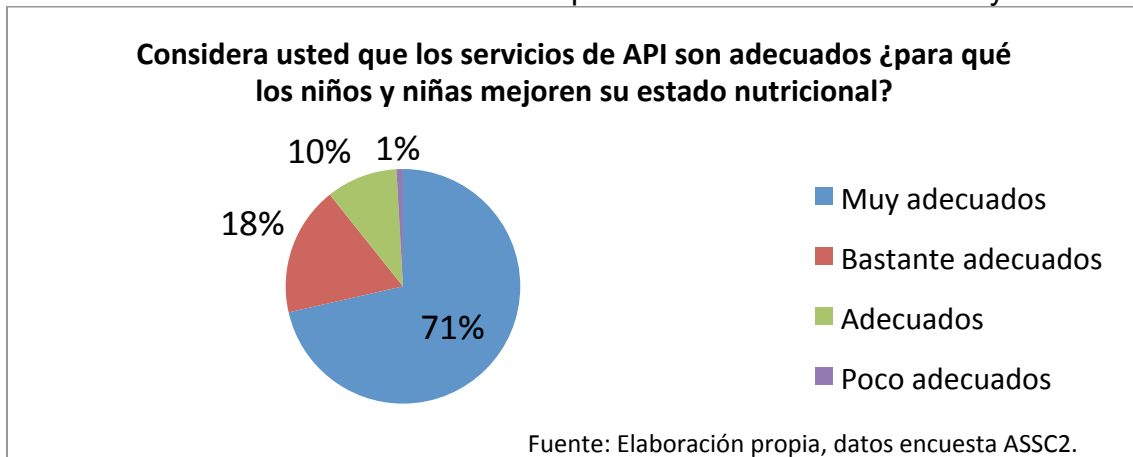


Gráfico 5: Funciones extras

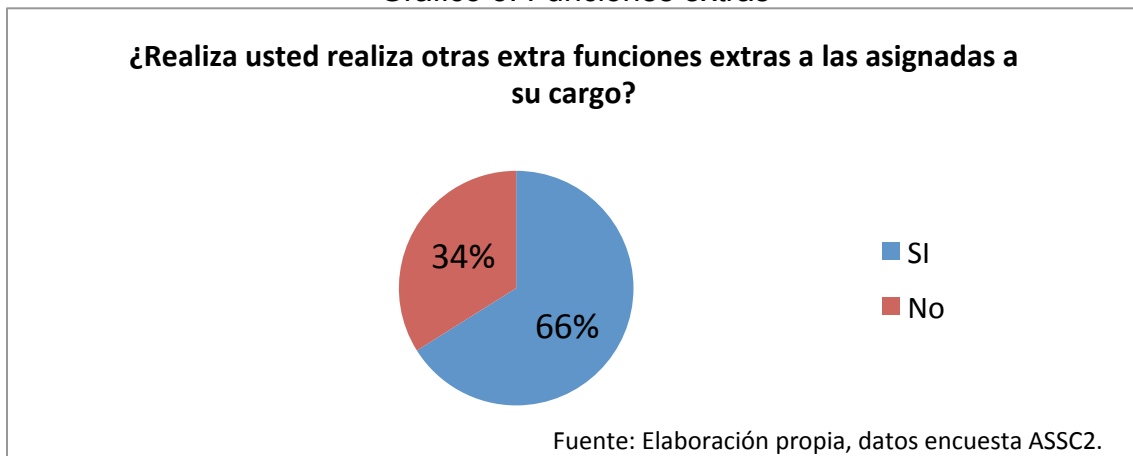


Gráfico 6: Instrumentos de Planificación

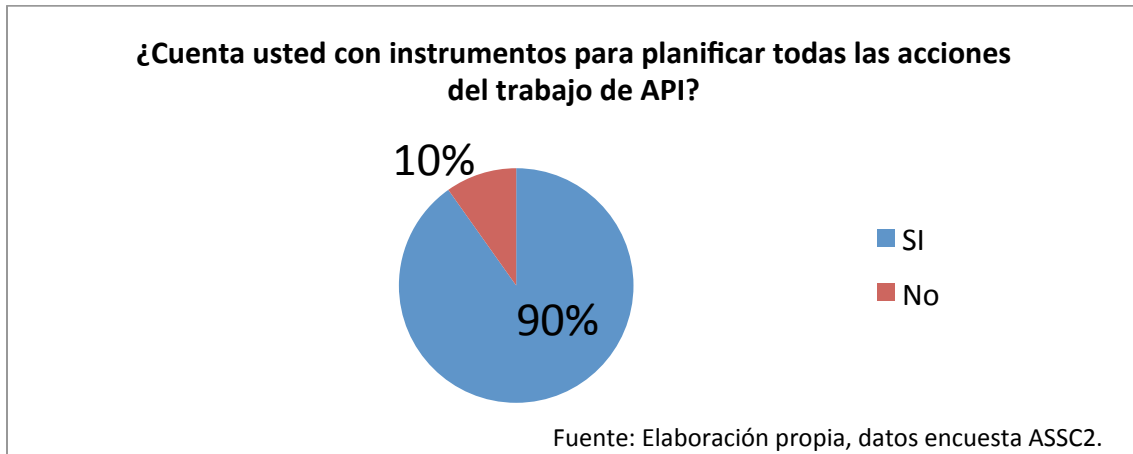


Gráfico 7: Instrumentos elaboración propia

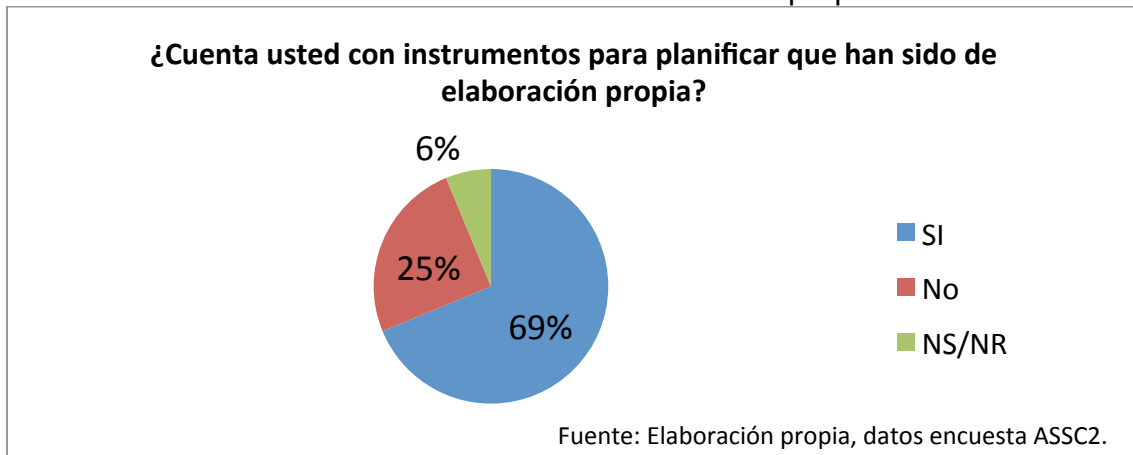


Gráfico 8: Valoración instrumentos registro API

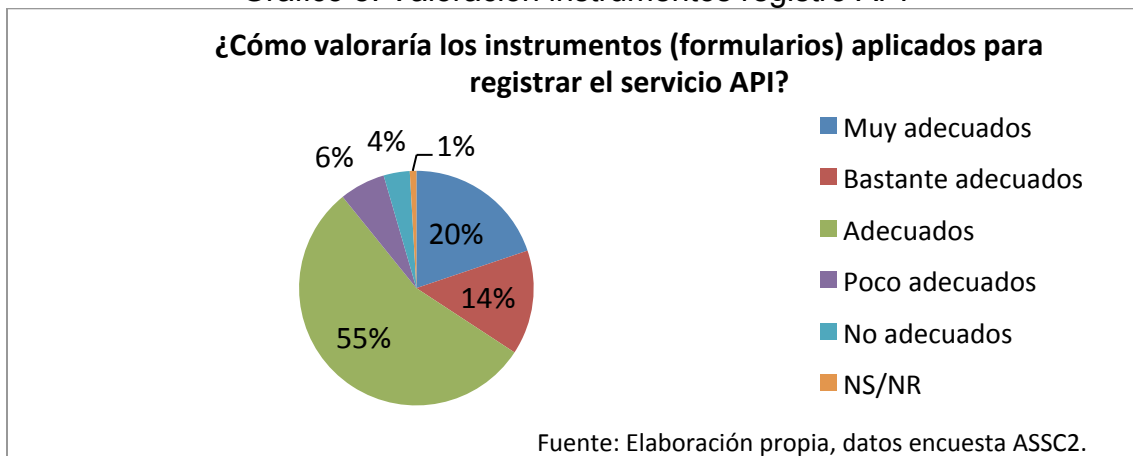
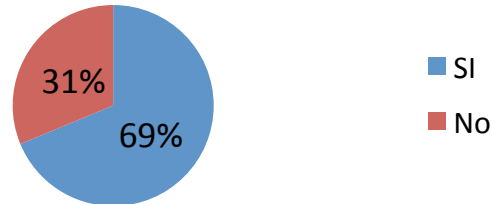


Gráfico 9: Incorporación de encargados del menor en planificación y toma de decisiones

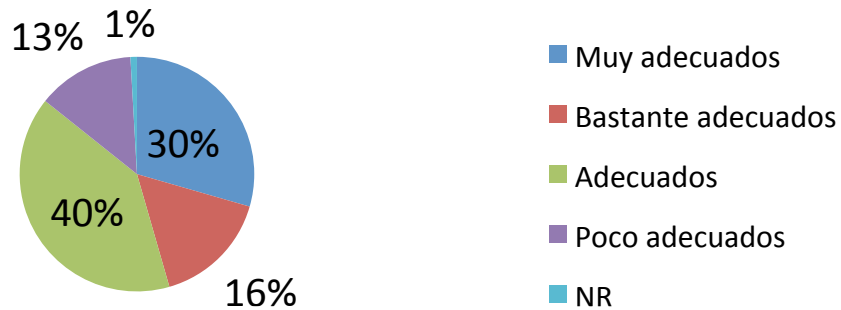
Considera usted que para la planificación y toma de decisiones en la prestación de los servicios API, se incorporan a los padres, madres o cuidadores de los menores.



Fuente: Elaboración propia, datos encuesta ASSC2.

Gráfico 10: Valoración de la coordinación con la oficina local

De acuerdo con su experiencia ¿cómo valoraría usted la coordinación para la prestación de los servicios con la oficina local?



Fuente: Elaboración propia, datos encuesta ASSC2.

Gráfico 11: Valoración coordinación con la ASSC3

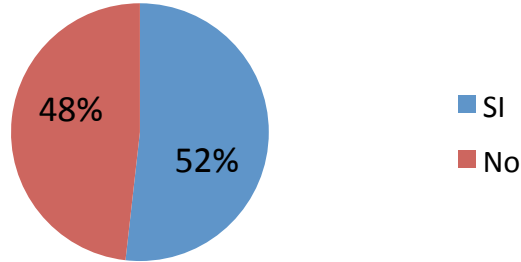
Desde su experiencia ¿cómo valoraría usted la coordinación para la prestación de los servicios con la ASSC3?



Fuente: Elaboración propia, datos encuesta ASSC2.

Gráfico 12: Suficiencia recurso humano y material

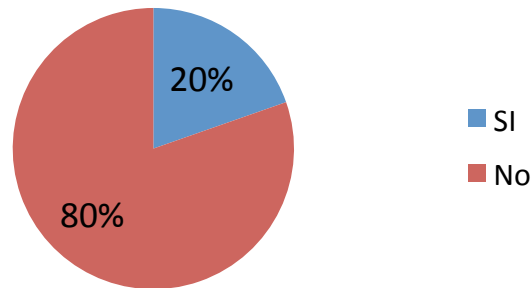
**Considera usted que la cantidad y calidad de los recursos materiales con los que usted cuenta tienen relación con la pertinencia y calidad de la prestación de los servicios que brinda.**



Fuente: Elaboración propia, datos encuesta ASSC2.

Gráfico 13: Propia compra de materiales

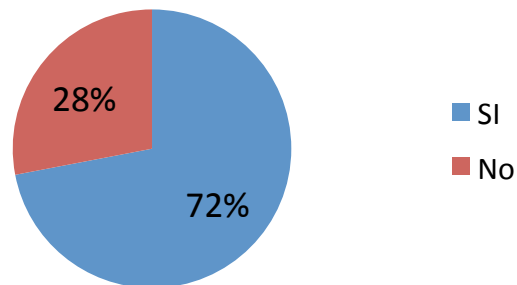
**¿A quién le solicita usted cuándo necesita algún recurso material?**  
**Los compra usted**



Fuente: Elaboración propia, datos encuesta ASSC2.

Gráfico 14: Solicita material a la ADEC

**¿A quién le solicita usted cuándo necesita algún recurso material?**  
**ADEC**



Fuente: Elaboración propia, datos encuesta ASSC2.



Gráfico 15: Conocimiento acciones ADEC

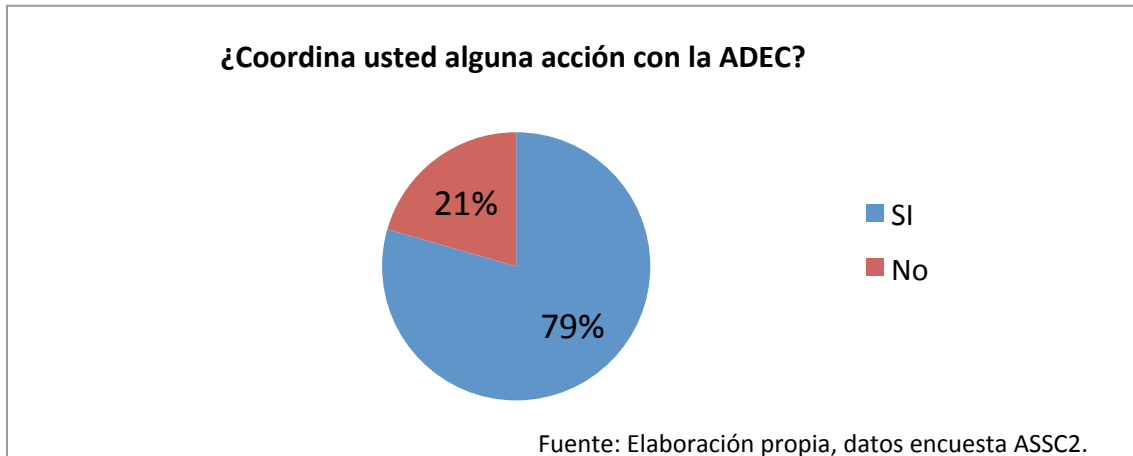


Gráfico 16: Periodicidad de capacitación continua.

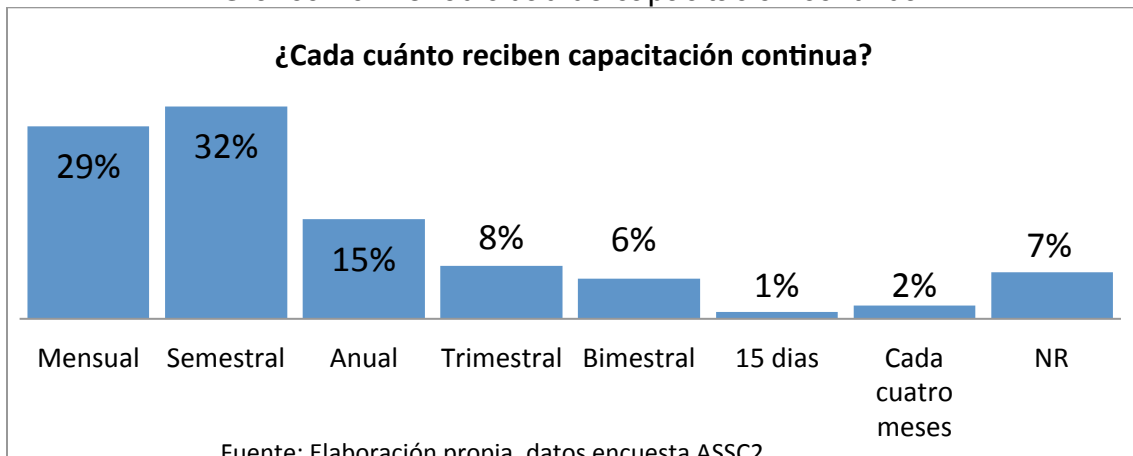


Gráfico 17: Sugerencia en temas de capacitación

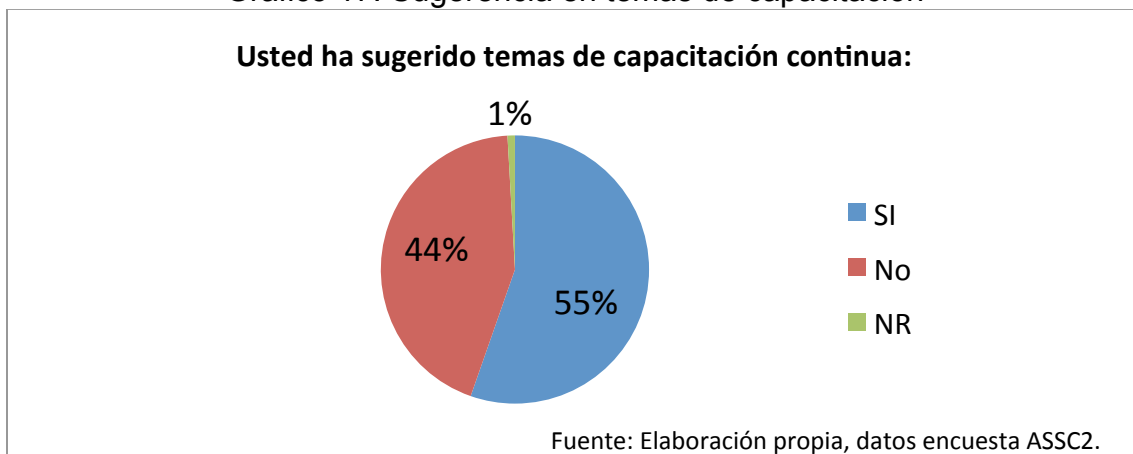


Gráfico 18: Consideración de las necesidades en capacitación en la programación

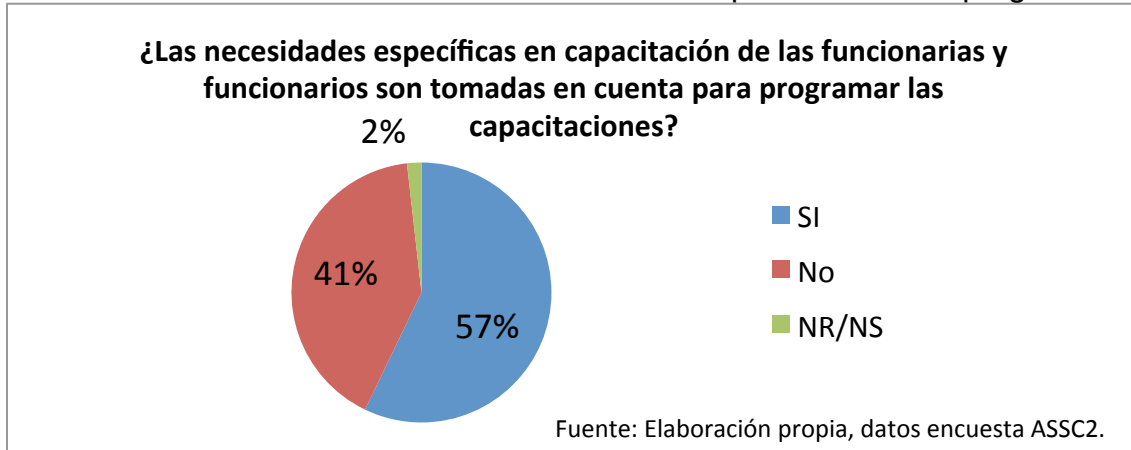


Gráfico 19: Instrumentos para la rendición de cuentas

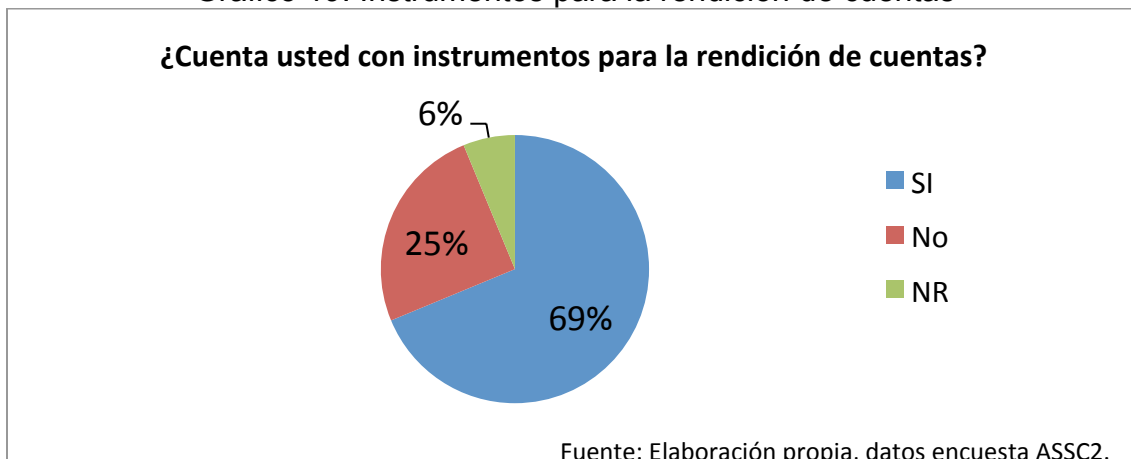


Gráfico 20: Retroalimentación a partir de la rendición de cuentas

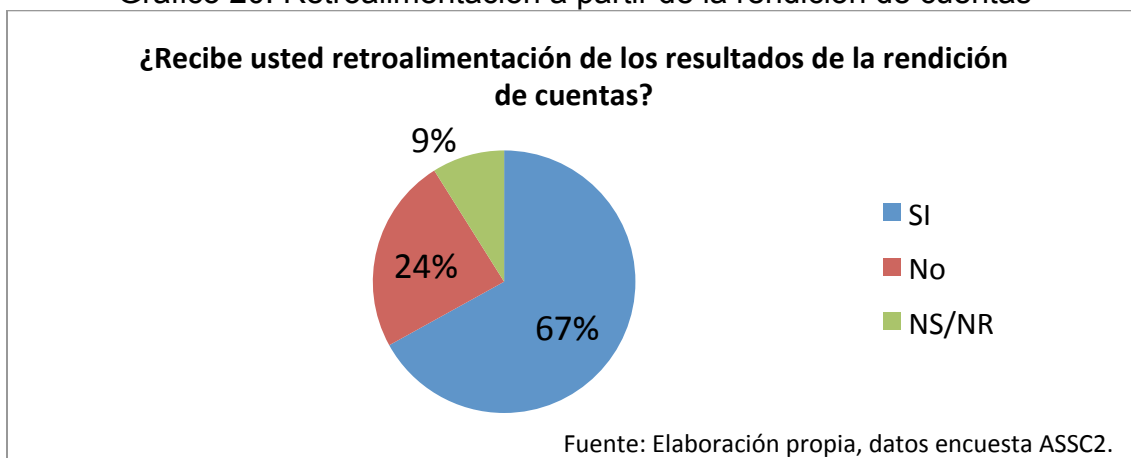


Gráfico 21: Periodicidad del informe del cumplimiento de objetivos

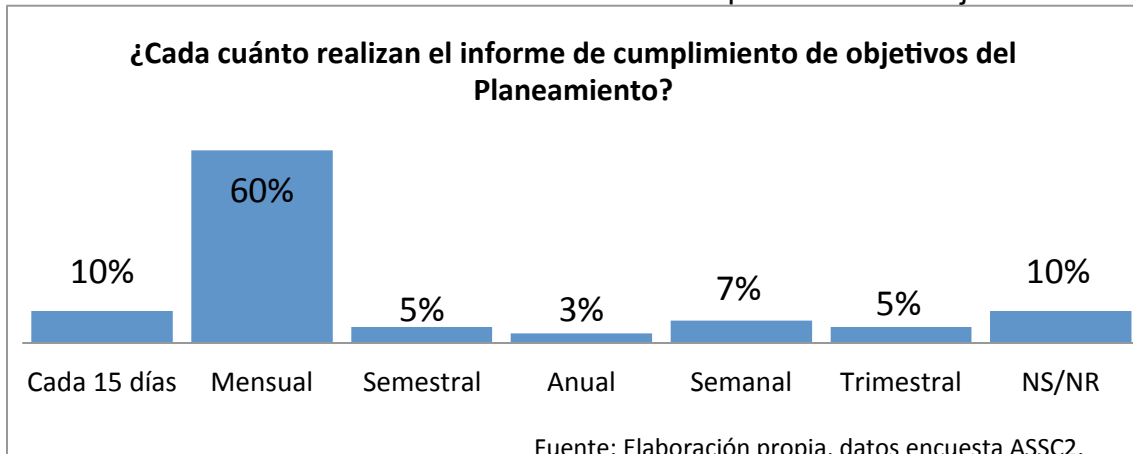


Gráfico 22: Tenencia de procedimientos RAC en la Institución

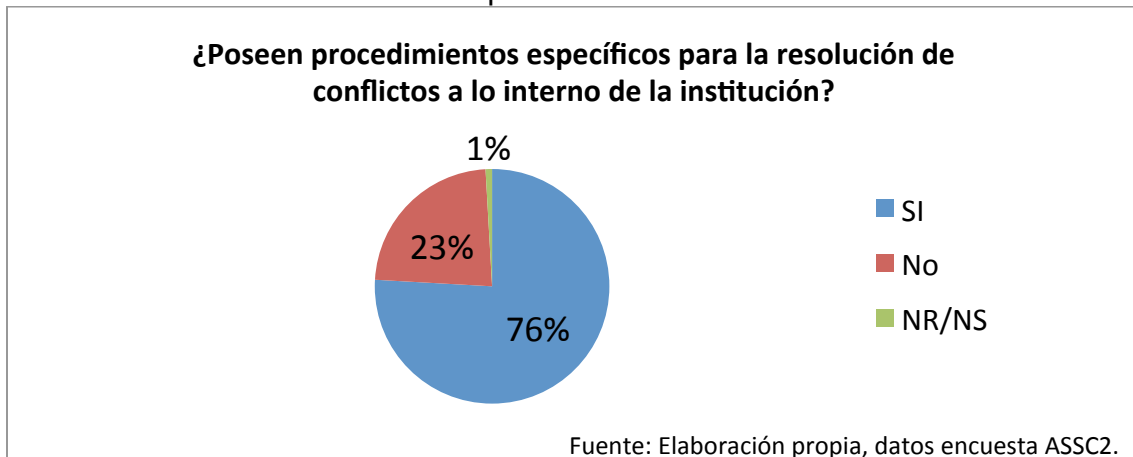


Gráfico 23: Incentivos laborales

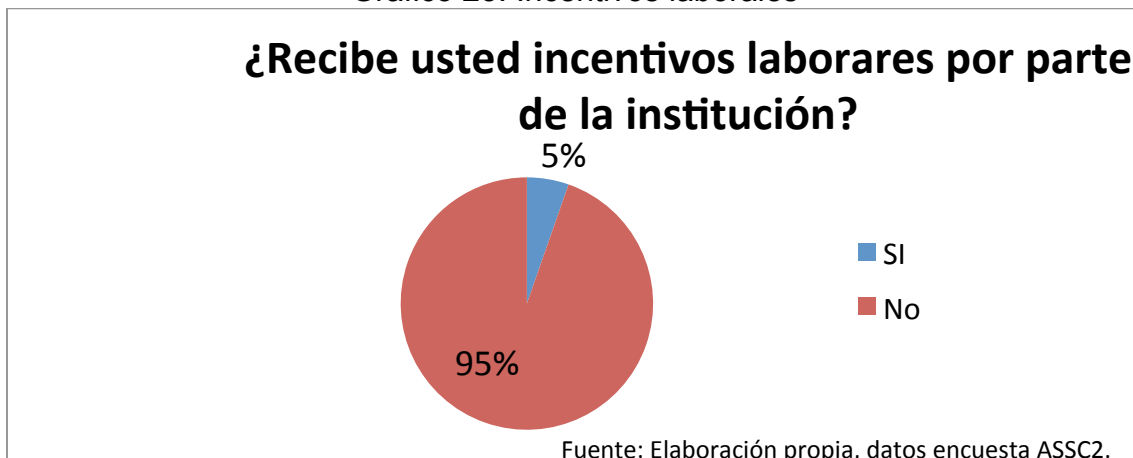
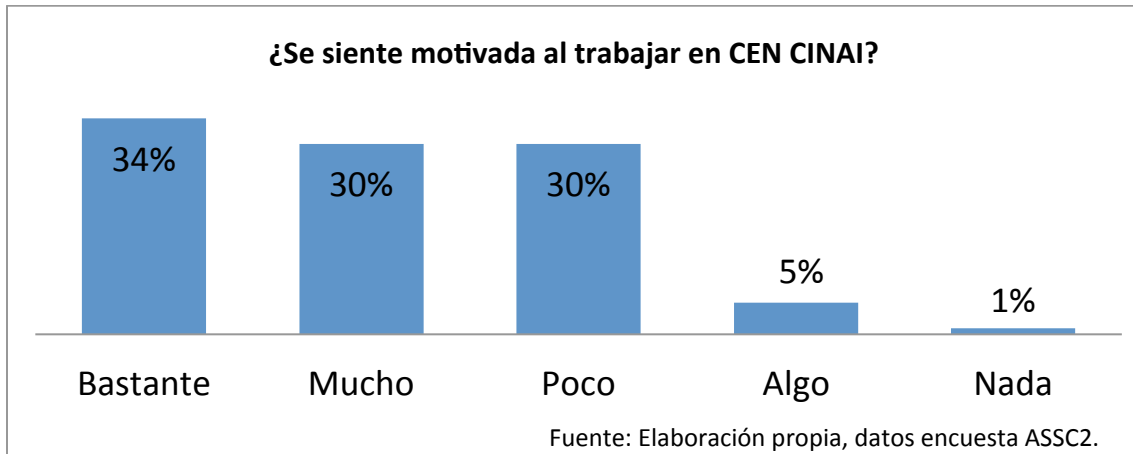


Gráfico 24: Motivación



**Gráficos de los resultados obtenidos a partir de las encuestas realizadas a las Trabajadoras Auxiliares (TAC) que laboran en el Programa CEN CINAI, durante el II Semestre 2015.**

Gráfico 25: Consideración servicios API y estado nutricional niñas y niños

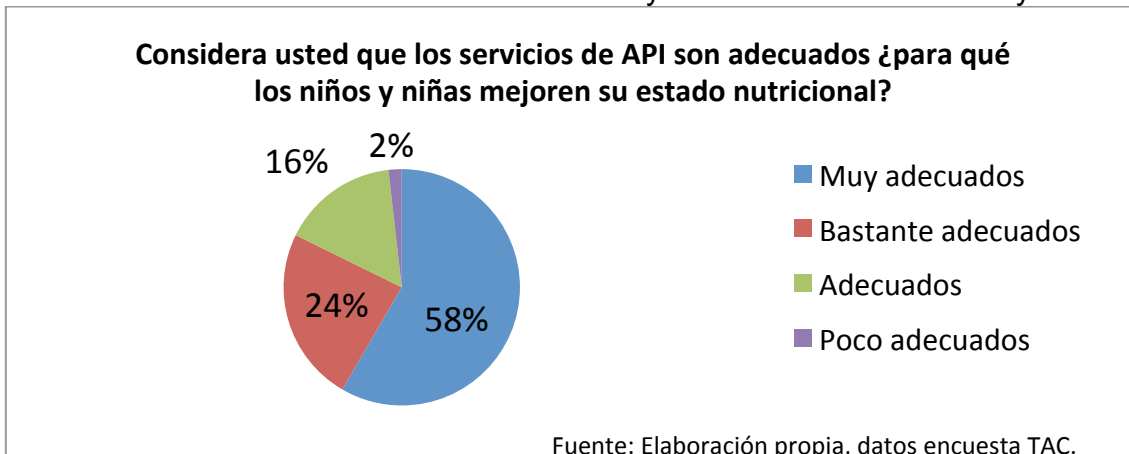


Gráfico 26: Inducción sobre rol institucional

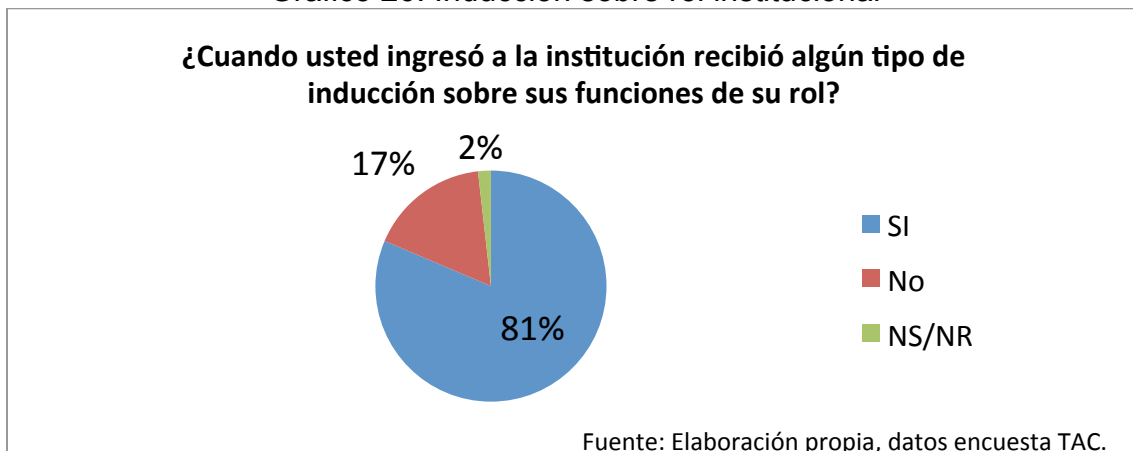


Gráfico 27: Funciones extra

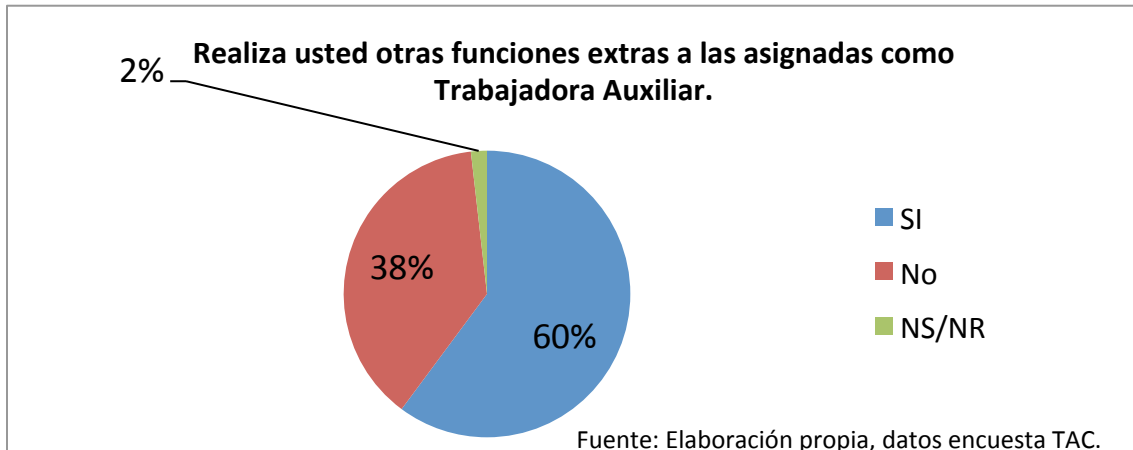


Gráfico 28: Formularios para la planificación

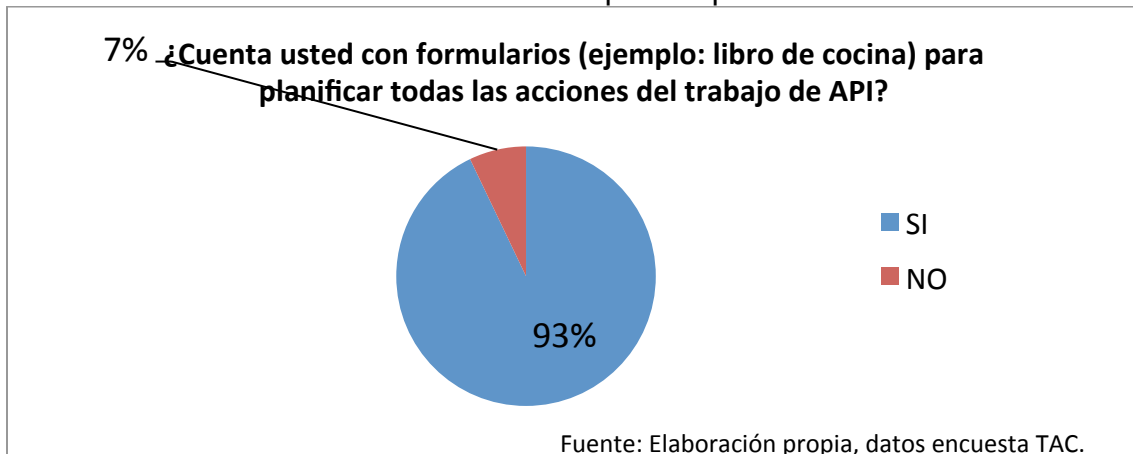


Gráfico 29: Origen de formularios

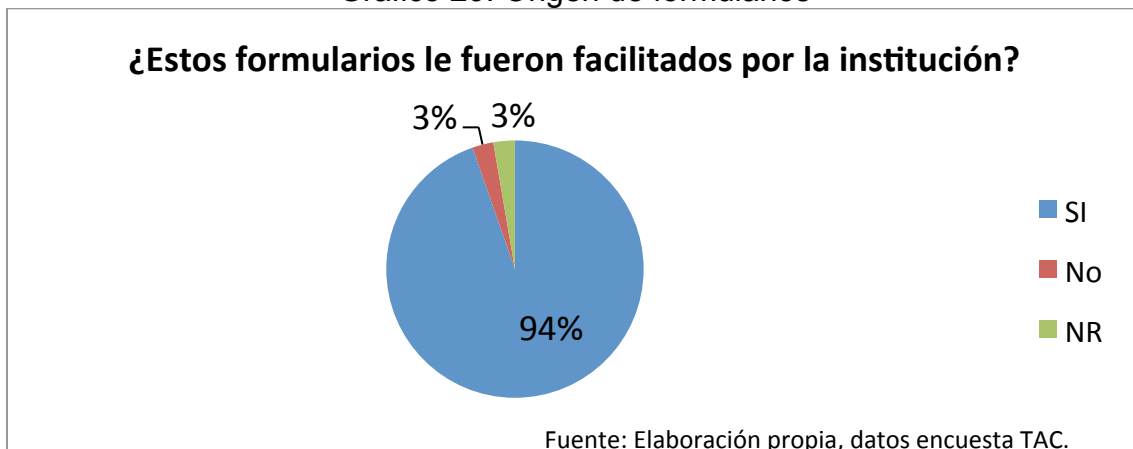


Gráfico 30: Instrumentos por elaboración propia

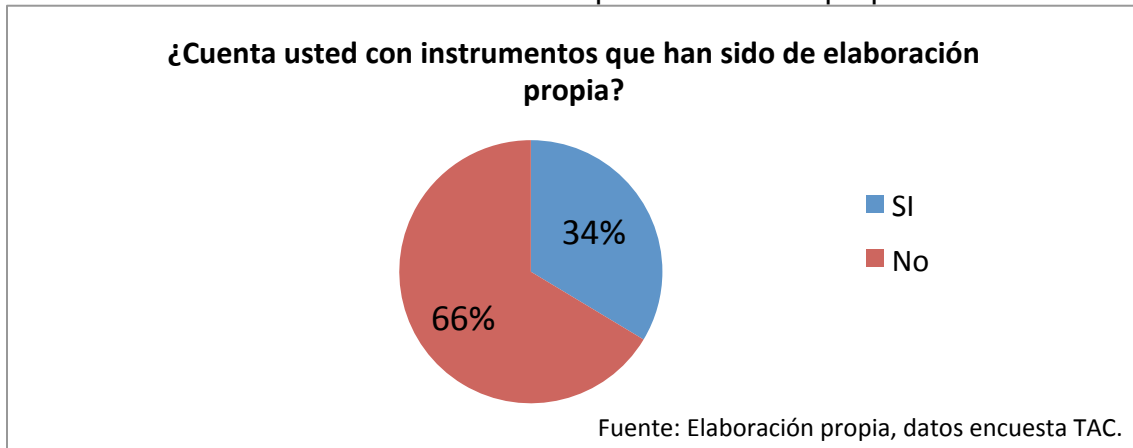


Gráfico 31: Valoración coordinación con la oficina local.



Gráfico 32: Valoración coordinación con ASSC3



Gráfico 33: Puntualidad en el recibo de materiales

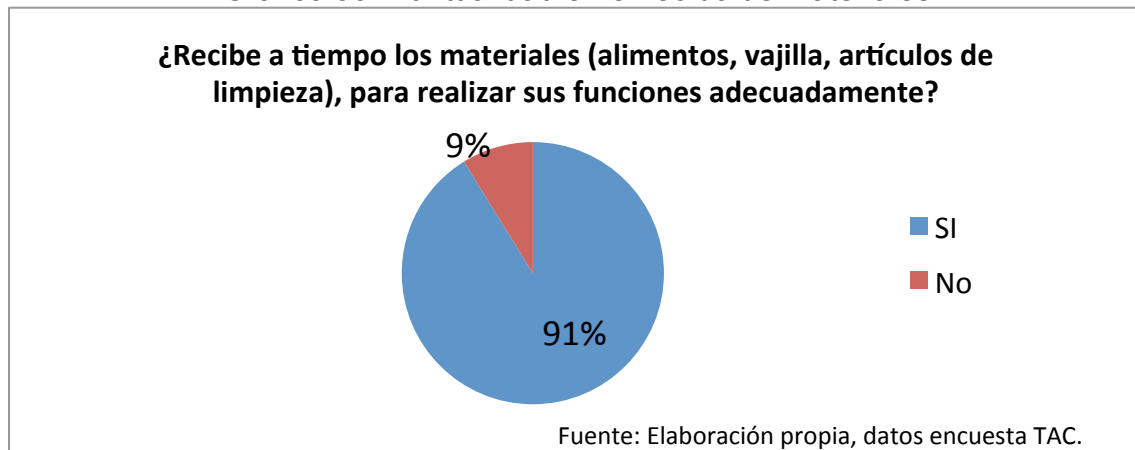


Gráfico 34: Presencia de innovaciones

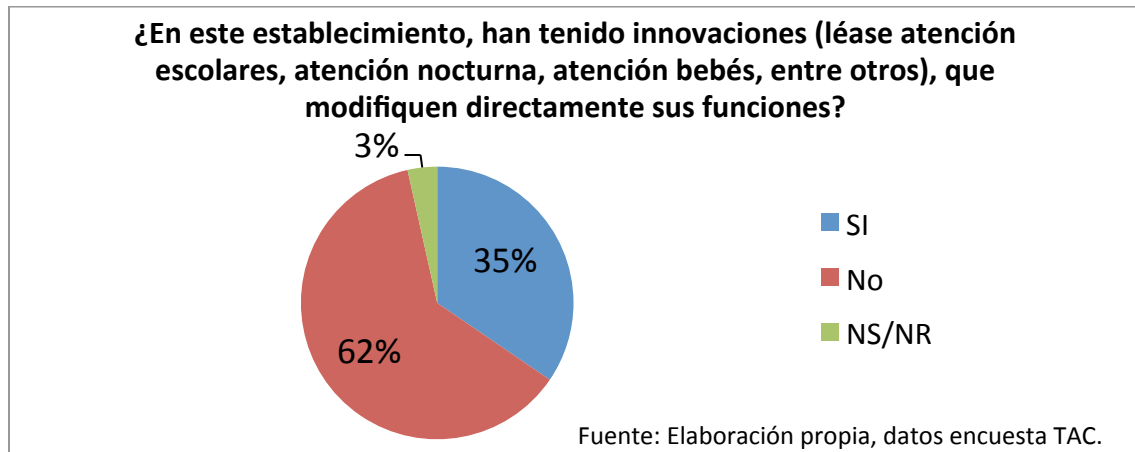


Gráfico 35: Tenencia de recursos materiales para la buena labor

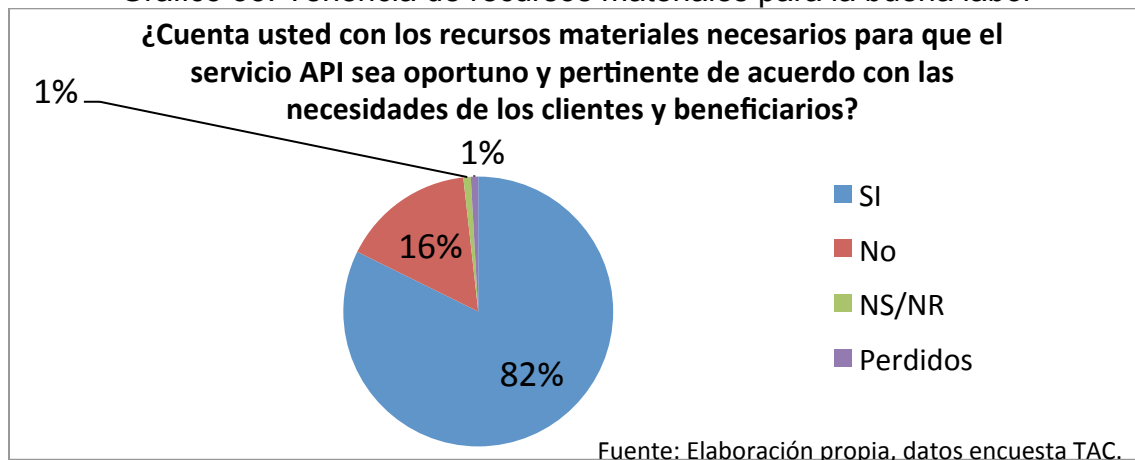


Gráfico 36: Tenencia de recurso humano suficiente

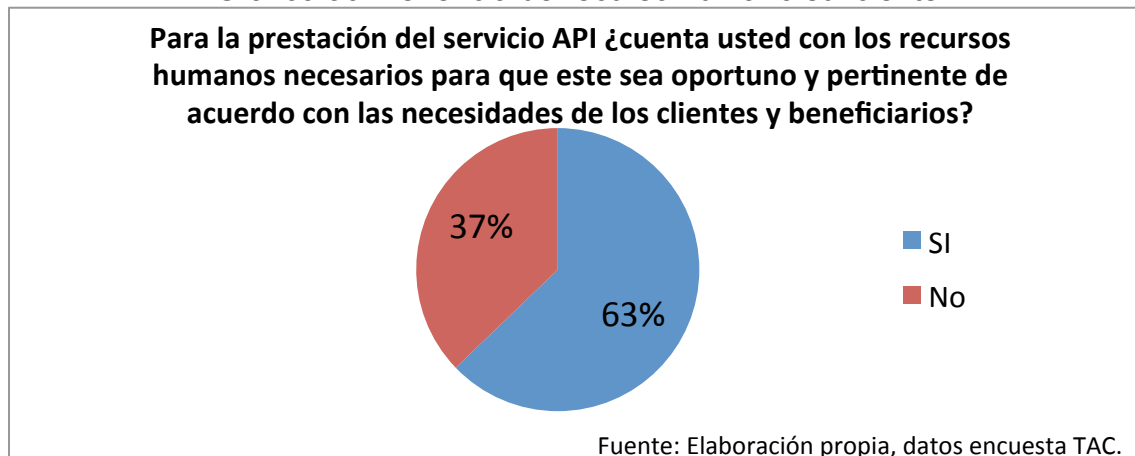


Gráfico 37: Periodicidad de entrega de recursos

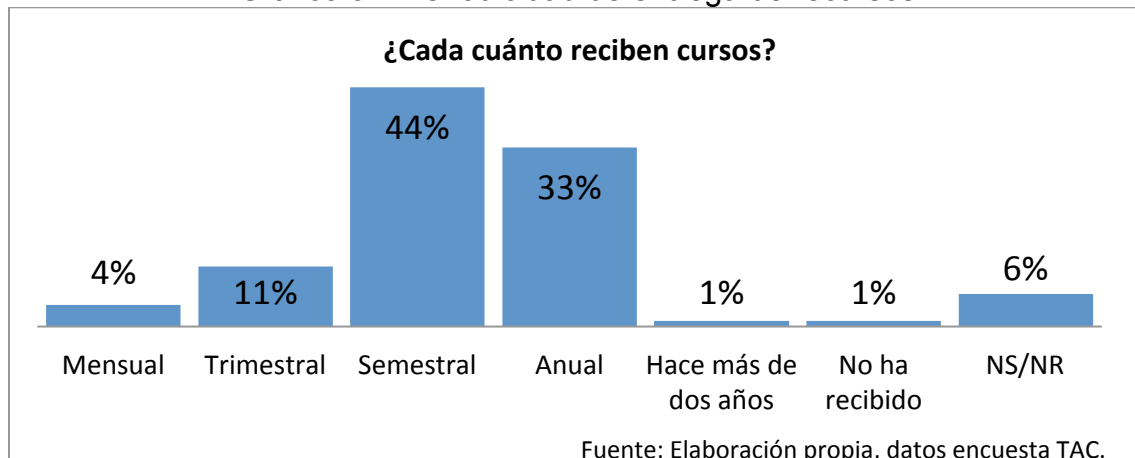


Gráfico 38: Consideración de las necesidades del funcionario en la programación de las capacitaciones

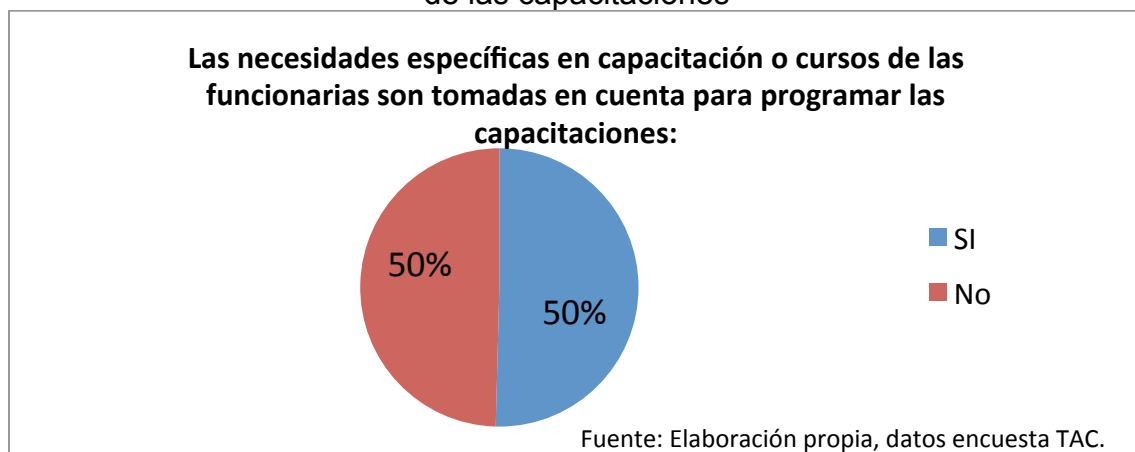




Gráfico 39: Solicitud de temáticas para capacitación

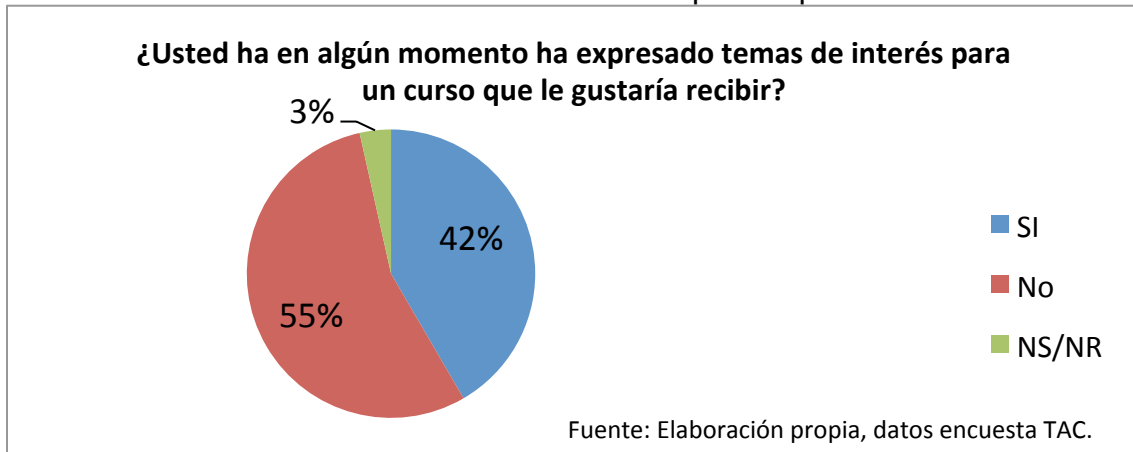


Gráfico 40: Consideración sobre acompañamiento al funcionario

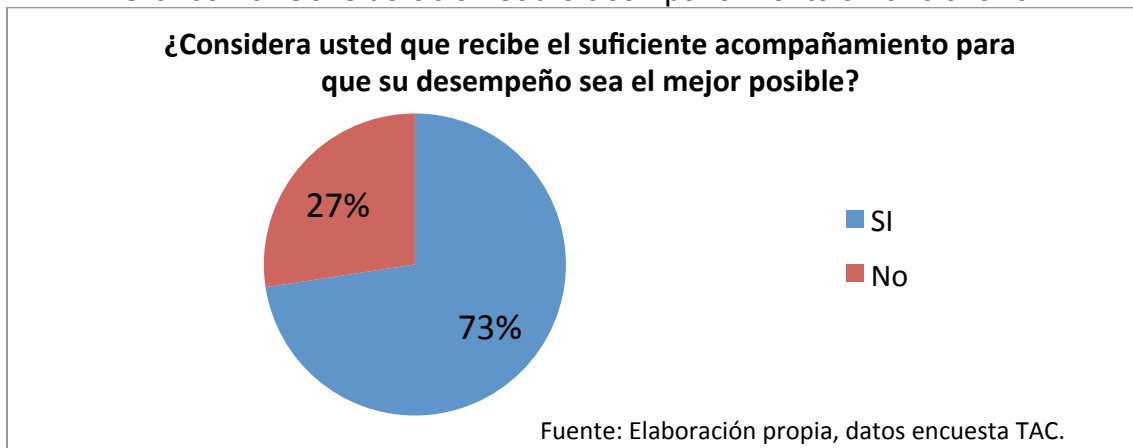


Gráfico 41: Presencia de mecanismos RAC

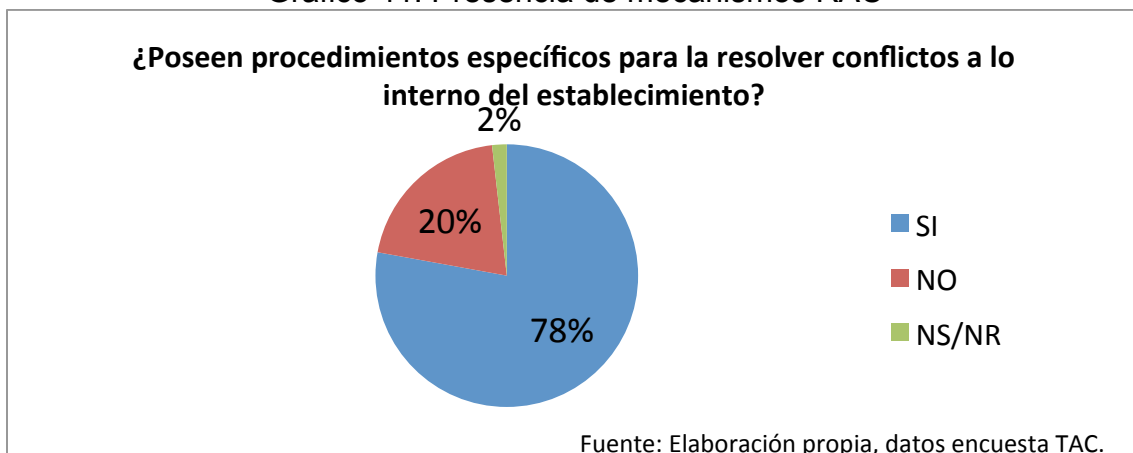


Gráfico 42: Percepción sobre canales de comunicación entre funcionarios y beneficiarios

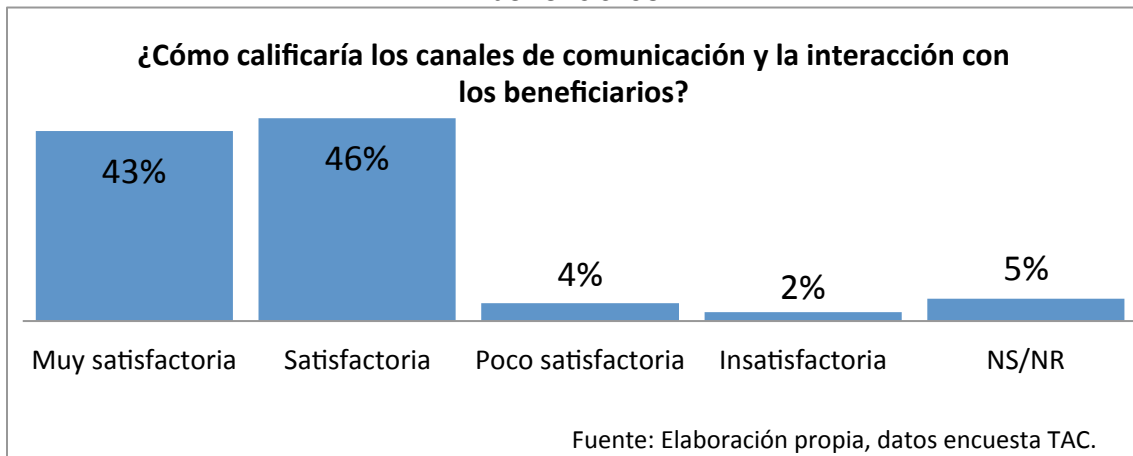


Gráfico 43: Incentivos laborales

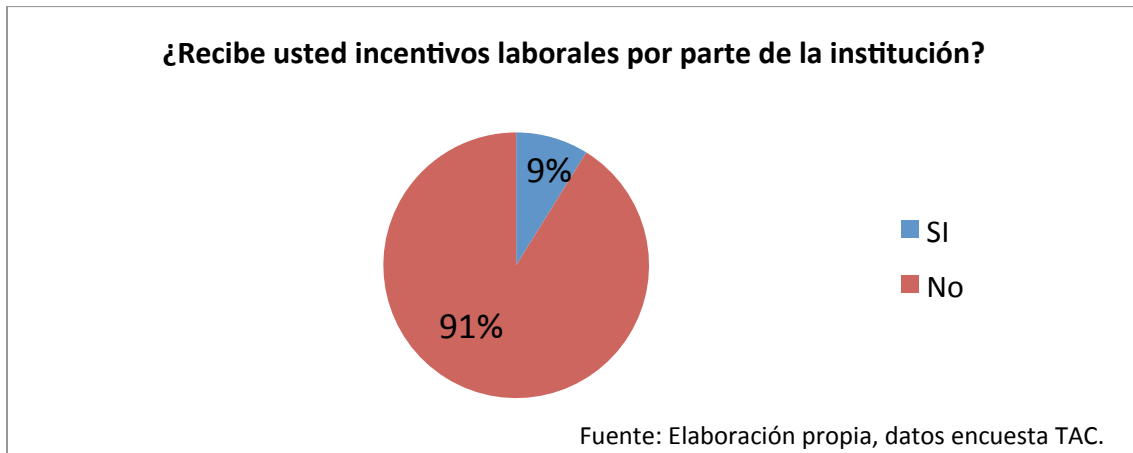
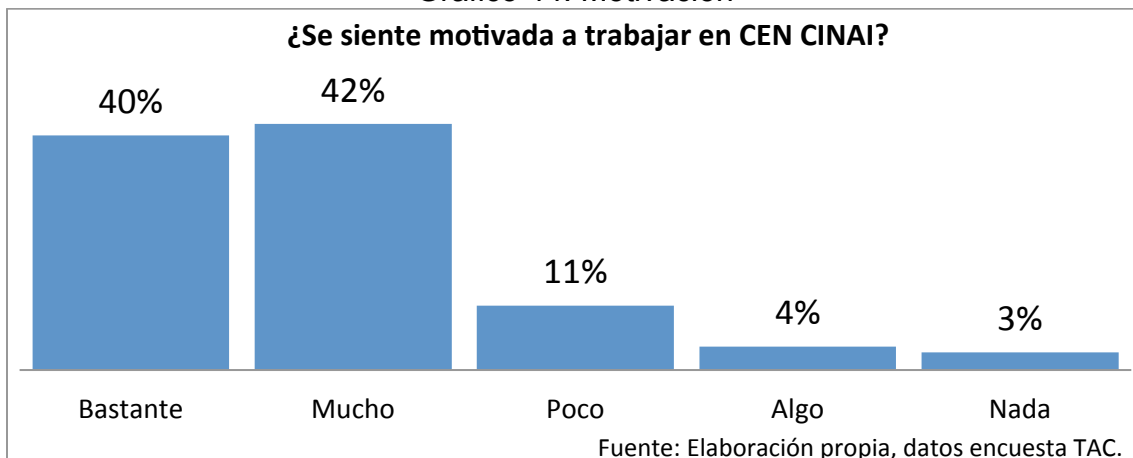


Gráfico 44: Motivación



**Gráficos de los resultados obtenidos a partir de los cuestionarios administrados en Talleres de consulta participativa (TP) a distintos profesionales de nivel regional y local que laboran en el Programa CEN CINAI, durante el II Semestre 2015.**

Gráfico 45: Coincidencia objetivos y planificación

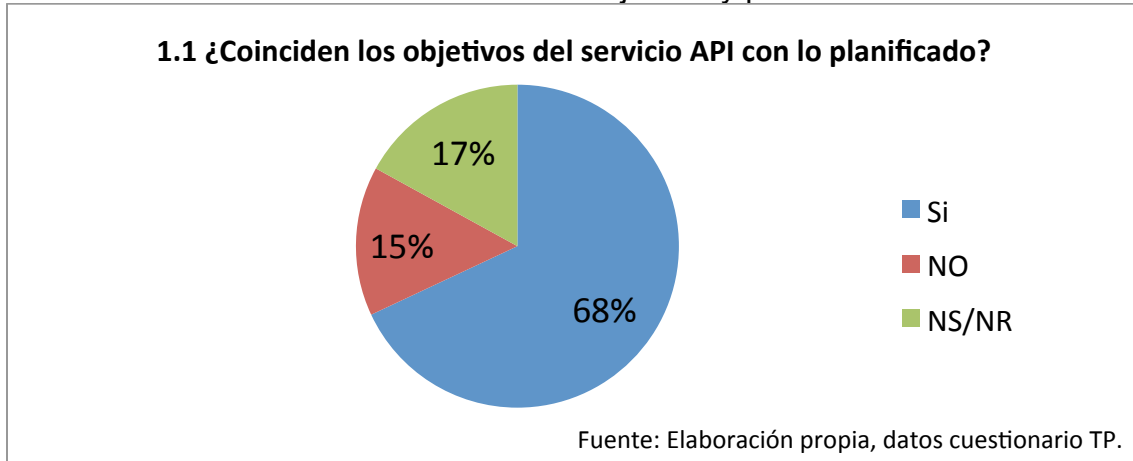


Gráfico 46: Capacitación al personal

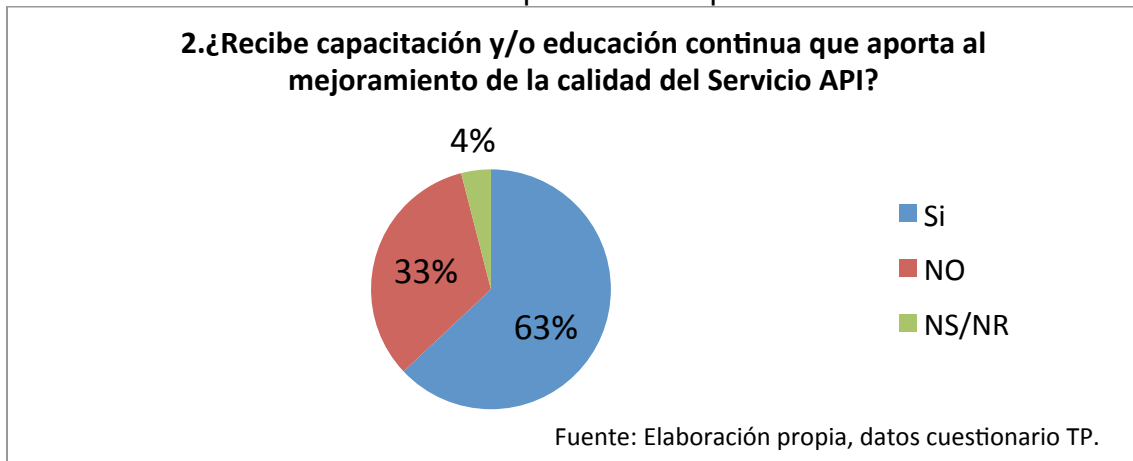


Gráfico 47: Valoración dinámica organizativa interna

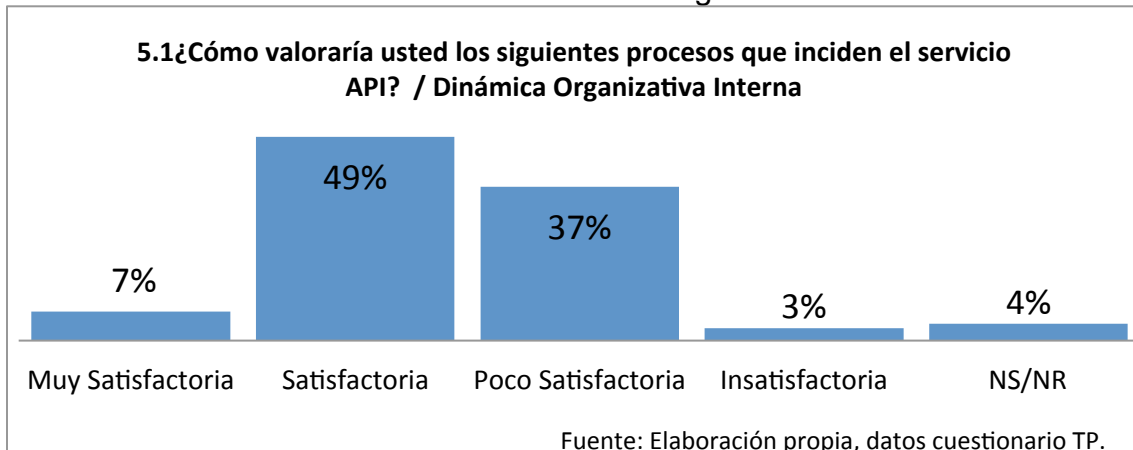


Gráfico 48: Valoración asignación de funciones

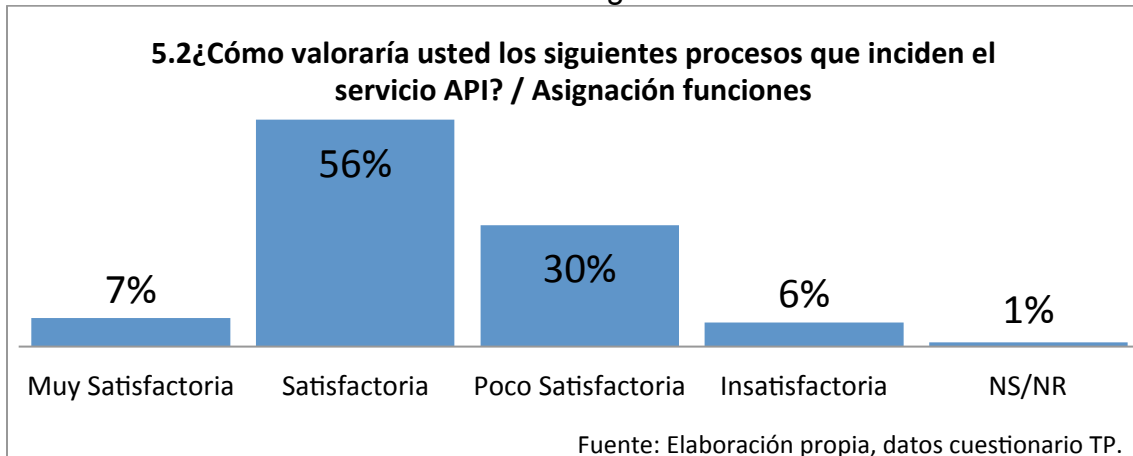


Gráfico 49: Valoración asignación de responsabilidades

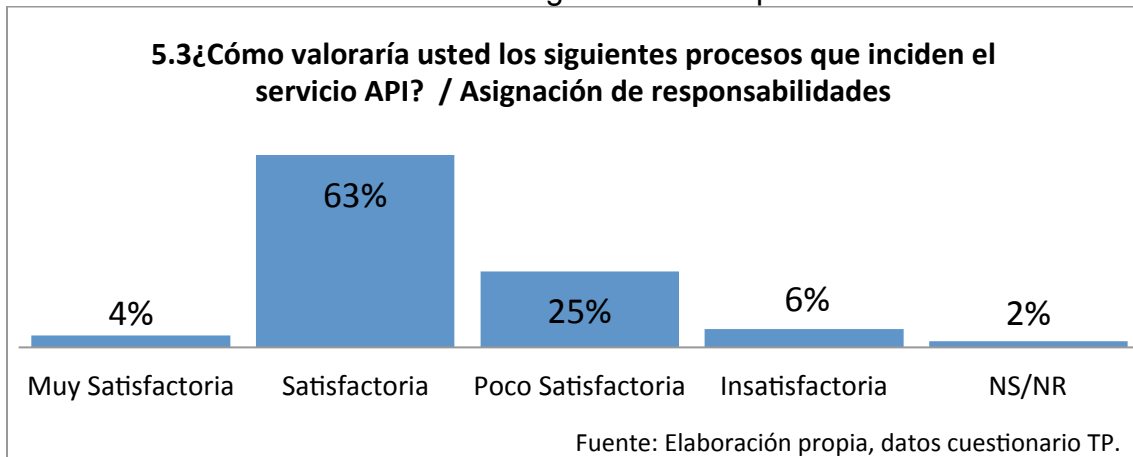


Gráfico 50: Valoración coordinación central-regional

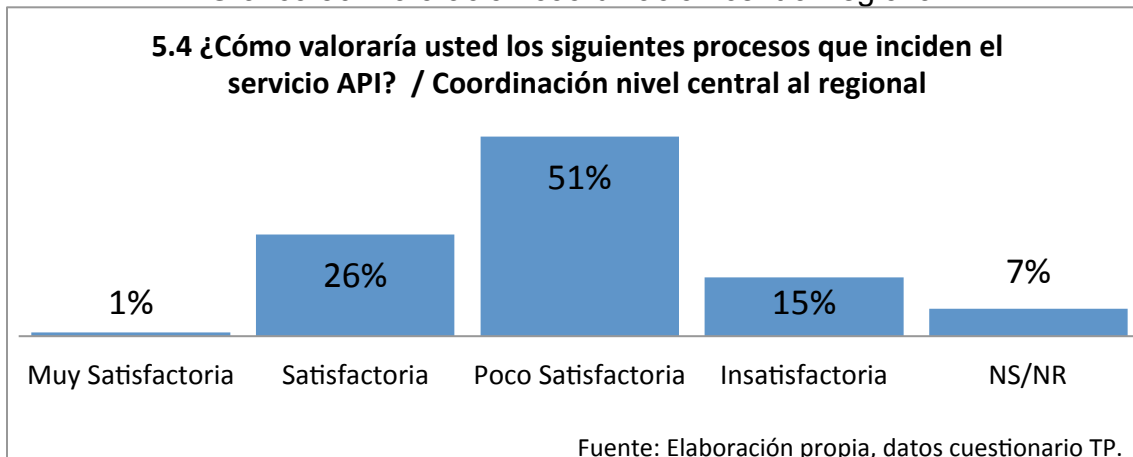


Gráfico 51: Valoración coordinación central-local

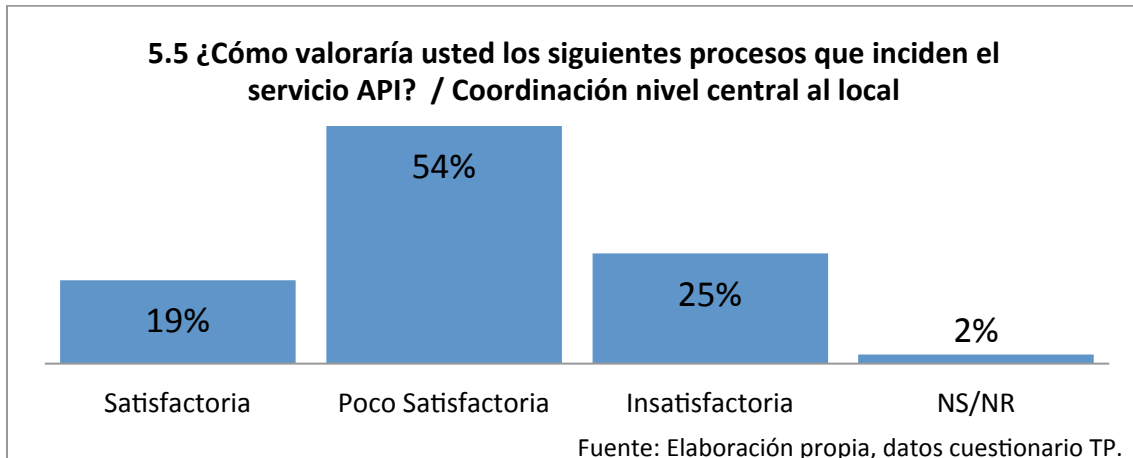


Gráfico 52: Valoración coordinación regional-local

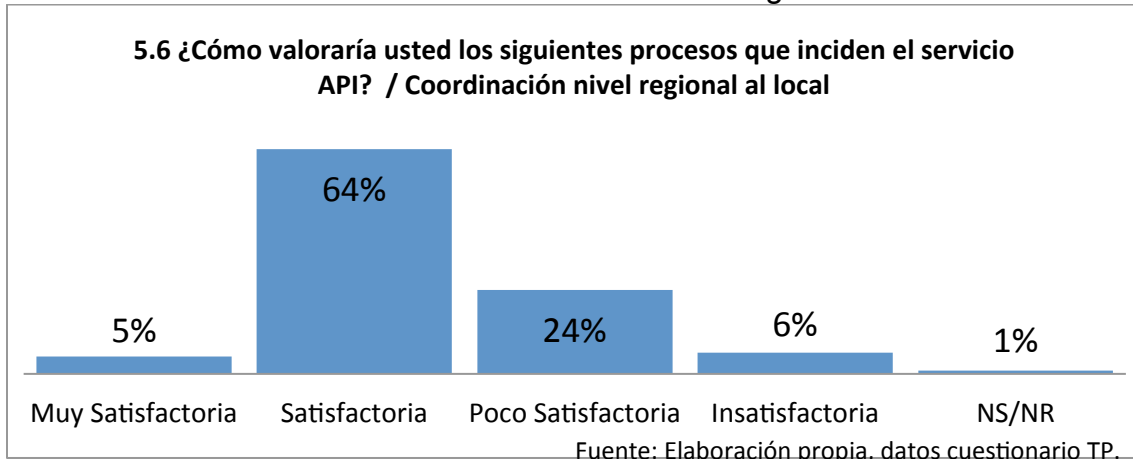


Gráfico 53: Valoración comunicación nivel central al regional

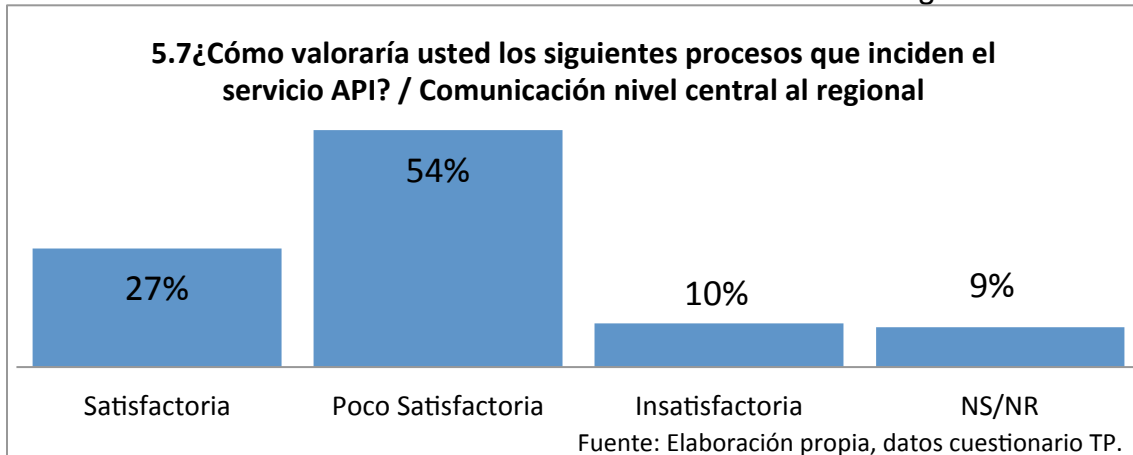


Gráfico 54: Valoración comunicación central-local

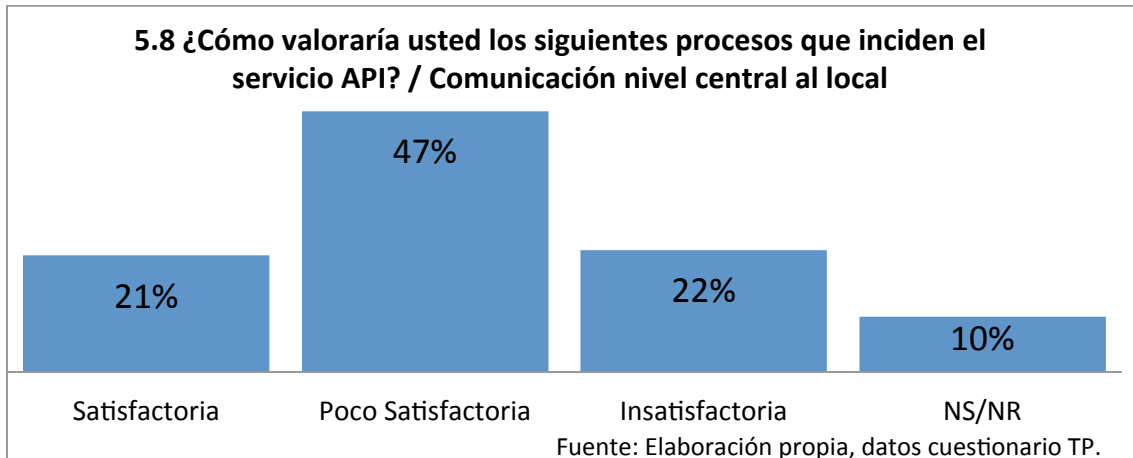


Gráfico 55: Valoración mecanismos de planificación y programación

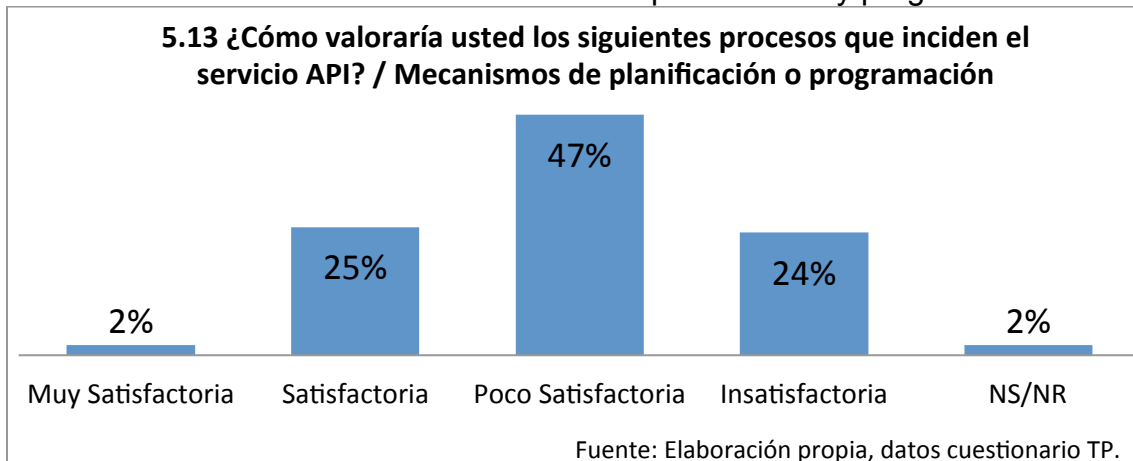


Gráfico 56: Conocimiento metas y resultados API

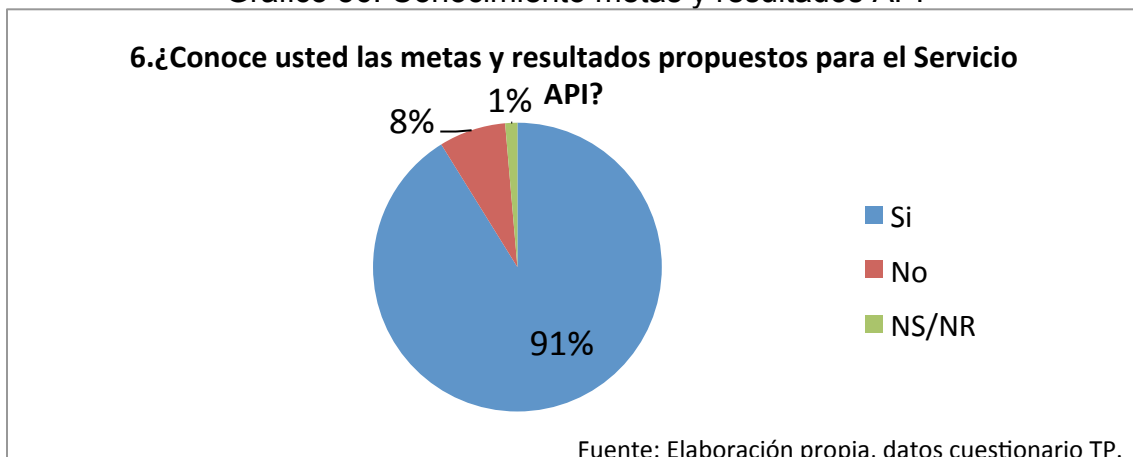


Gráfico 57: Carga de trabajo TAC

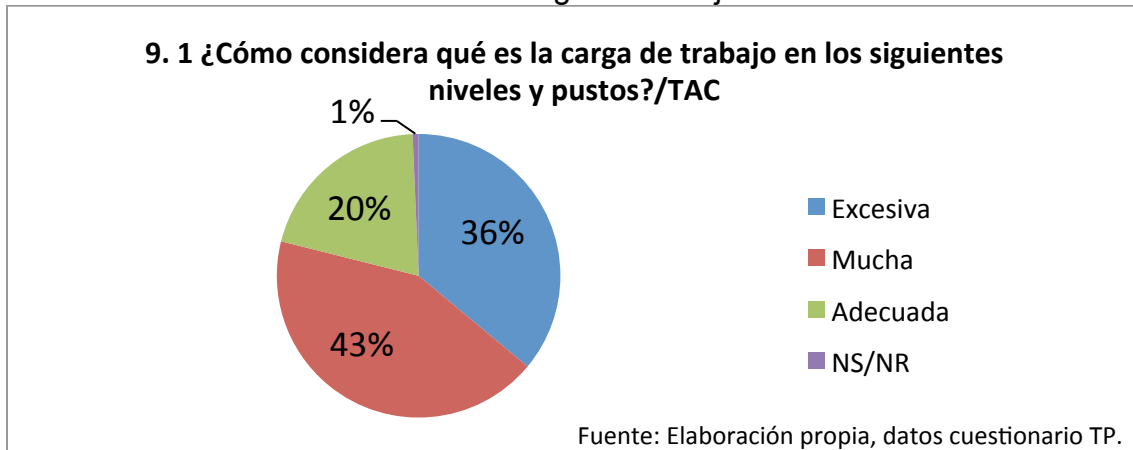


Gráfico 58: Carga de trabajo ASSC2

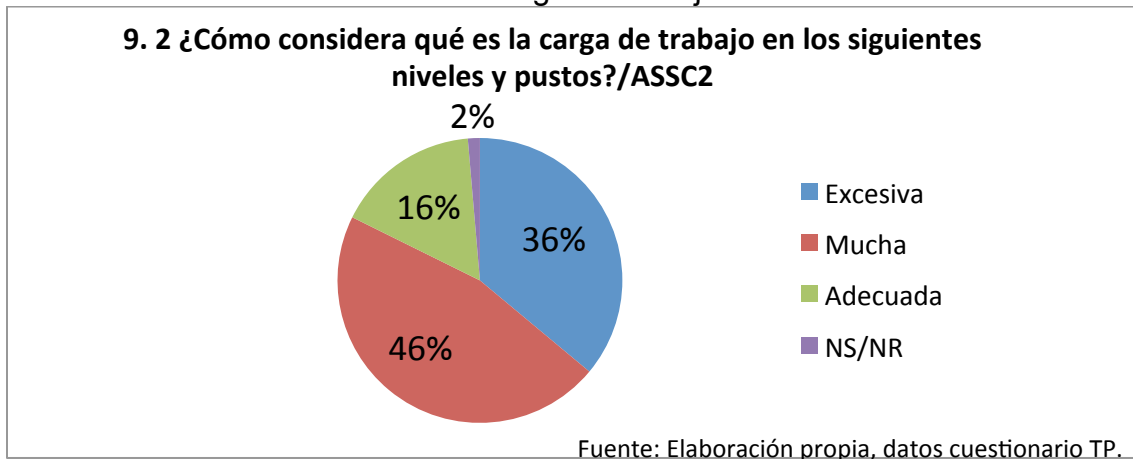


Gráfico 59: Carga de trabajo ASSC3

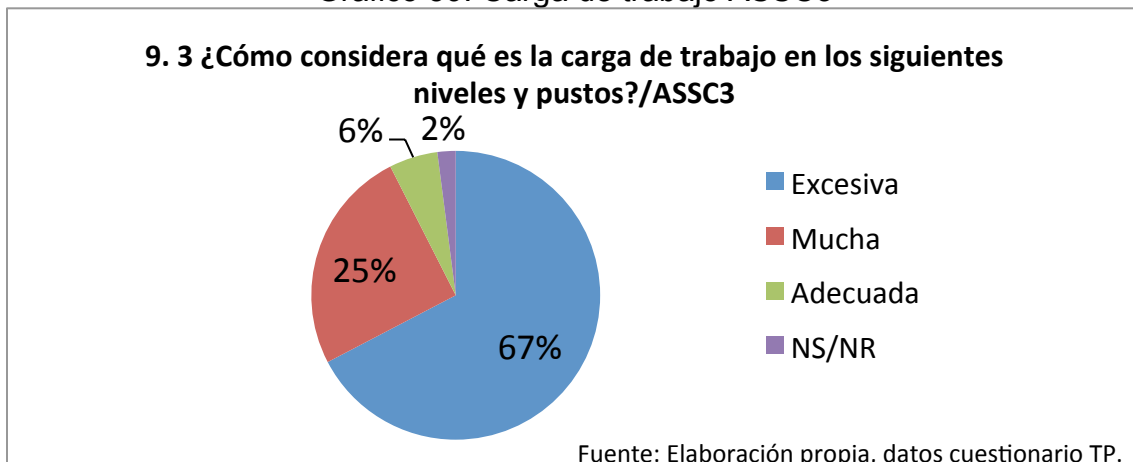


Gráfico 60: Carga de trabajo Dirección CINAI

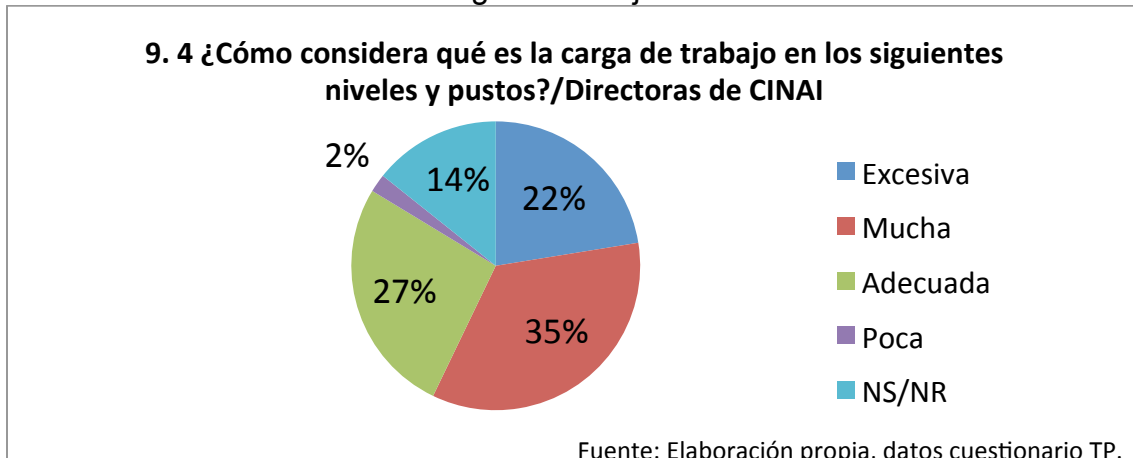


Gráfico 61: Equipo itinerante

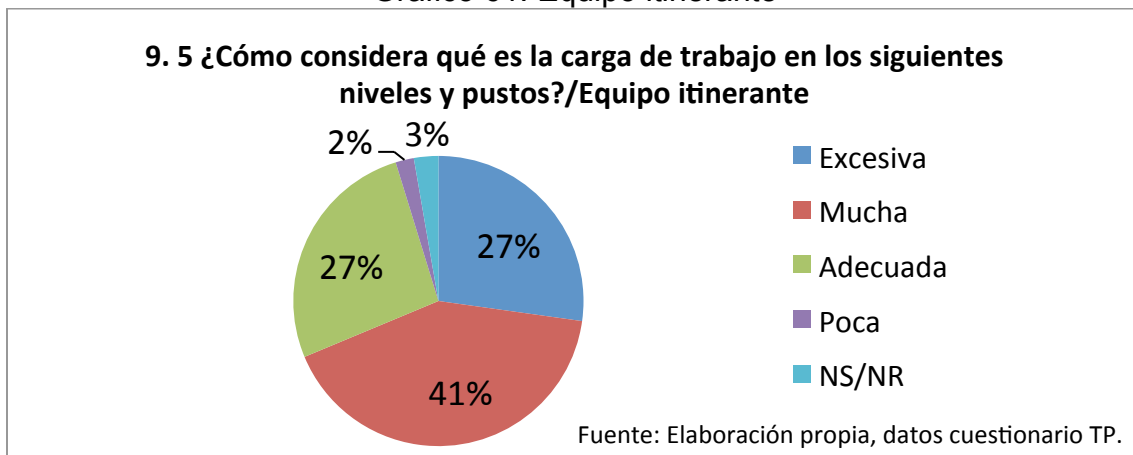


Gráfico 62: Carga de trabajo Jefaturas

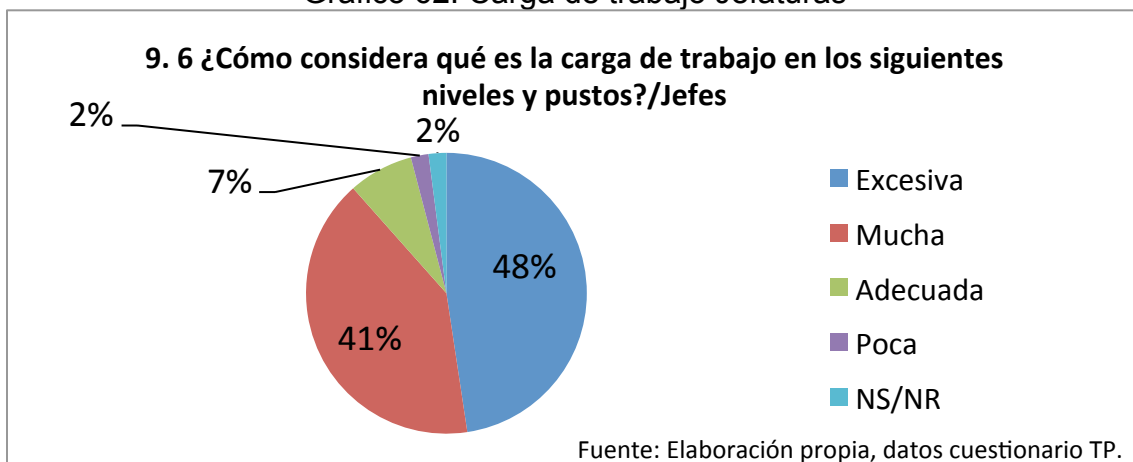




Gráfico 63: Carga de trabajo Directores Regionales

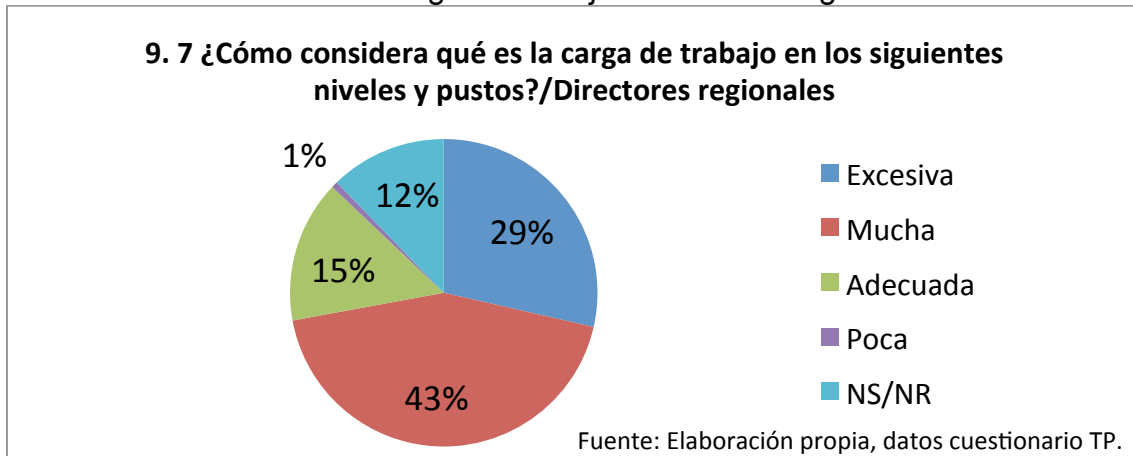


Gráfico 64: Carga de trabajo nivel central

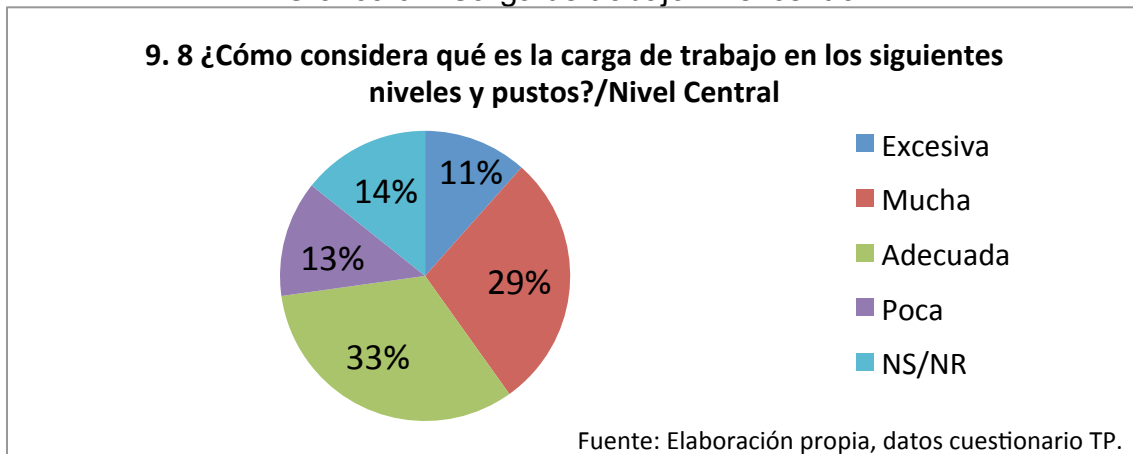


Gráfico 65: Calificación canales de comunicación funcionarios-beneficiarios

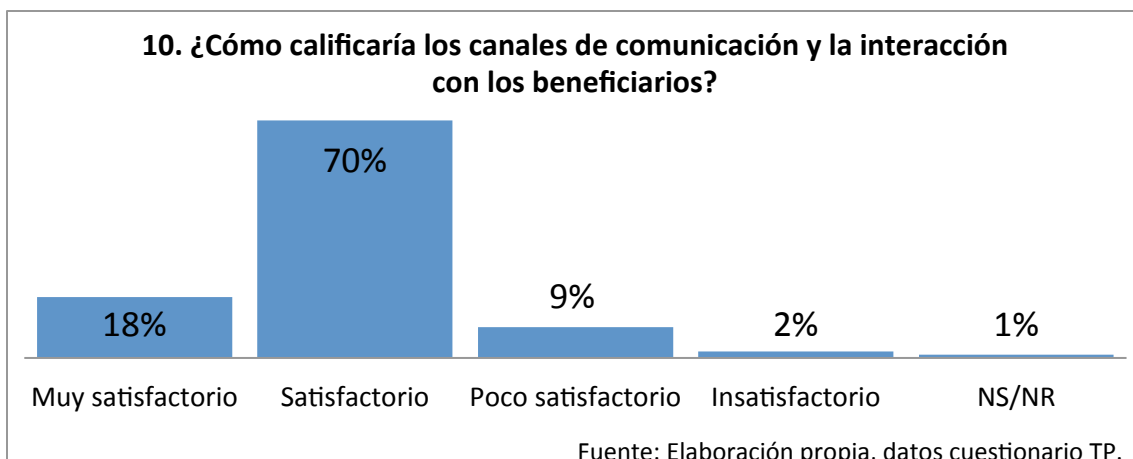
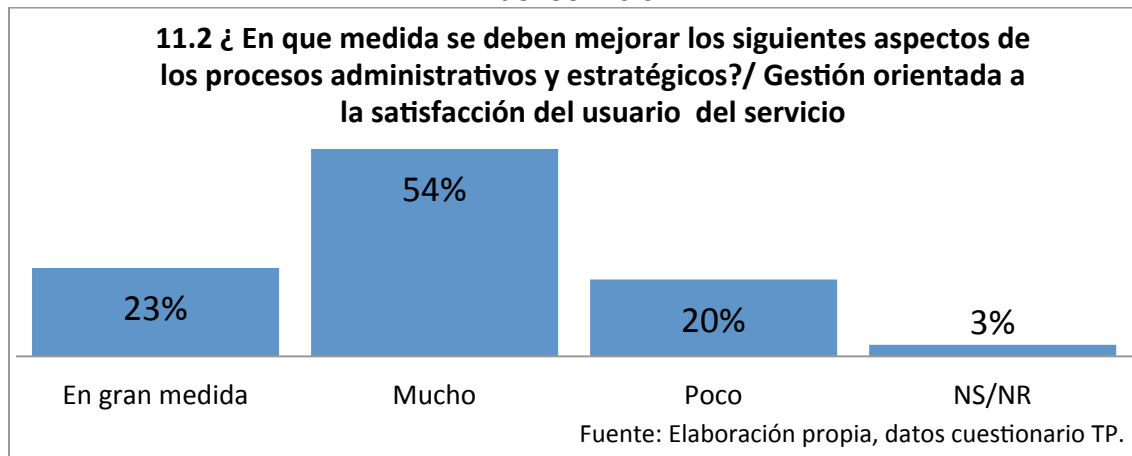


Gráfico 66: Medida de mejora en la gestión orientada en la satisfacción del usuario del servicio



## 8.2 Pobreza y violencia infantil

La pobreza es el resultado, entre otros aspectos, de los problemas de acceso a empleos de calidad, que se evidencian por una alta tasa de desempleo. Para el 2013, se estima que la pobreza alcanzó a un 20,7% de los hogares, de los cuales el 6,4% eran pobres extremos<sup>16</sup>. Según cifras del 2013, la pobreza afectó a uno de cada cinco hogares de Costa Rica. Cada año esa proporción significa más hogares y personas en condiciones de difícil acceso a los servicios básicos.

Por su parte, la protección infantil se hace necesaria en una sociedad carente de ella. Se estima que a nivel global muchos niños y niñas sufren una dolorosa realidad de maltrato. Se calcula que en el mundo, 275 millones de niñas y niños son víctimas cada año de violencia dentro de sus hogares, donde ocurren prácticas como el descuido por parte de sus padres o tutores o violencia y agresión. (UNICEF, 2009).

Lo más grave es que se refieren a patrones que se producen en aquellos lugares que debieran servir de protección, afecto y desarrollo integral, tales como el hogar, la escuela y la comunidad. Se trata de una problemática que atenta contra los derechos de los niños y las niñas, en términos de integridad física y psicológica y de protección contra todas las formas de violencia.

América Latina es una de las regiones más desiguales del mundo, es la que posee los mayores índices de violencia, que afectan sobre todo a mujeres, niños y niñas. Por ejemplo en Ecuador, el 51% de los niños y niñas reporta haber sido víctima de maltrato, en Uruguay el 82% de los adultos entrevistados en un estudio de UNICEF reporta alguna forma de violencia psicológica o física hacia un niño de su

<sup>16</sup> <http://www.estadonacion.or.cr/20/assets/sinopsis-estado-nacion-20-2014-baja.pdf>



hogar y en Costa Rica, el mismo estudio declara que el 74,2% de los encuestados maltrata verbalmente a sus hijos e hijas y el 65,3% ejerce violencia física. (UNICEF, 2009).

De esta forma, el total de violencia sexual de niños en Costa Rica se vuelve preocupante pues, en el 2009 se denunciaron más de 700 casos, y esto es más o menos la misma cantidad de los que no se denuncian.<sup>17</sup>

Según estadísticas del PANI, en Costa Rica son atendidos más de 30 mil niños cada año, por agresiones físicas o psicológicas, de los cuales 420 se encuentran en albergues del Patronato. Las principales causas de agresión son derivadas de conflictos familiares con 13.352, luego negligencia por parte de los padres con 6.424 y el maltrato físico con 2.992 casos atendidos. 18 Por otra parte, el total de violencia sexual en niños es catastrófico: en el 2009 se denunciaron más de 700 casos, y esto es más o menos la misma cantidad de los que no se denuncian.<sup>19</sup>

Otra de las manifestaciones de la agresión es el abandono. El maltrato puede ser ejecutado por omisión, supresión o trasgresión de los derechos individuales y colectivos, e incluye el abandono completo o parcial. Como respuesta a esta problemática y en atención a la Convención sobre los Derechos del Niño (CDN) – adoptada por Naciones Unidas el año 1989–, se define el API, pues la Convención exige en su artículo 19 a sus Estados parte adoptar “todas las medidas legislativas, administrativas, sociales y educativas para proteger al niño contra toda forma de perjuicio o abuso físico o mental, descuido o trato negligente, malos tratos o explotación, incluido el abuso sexual, mientras el niño se encuentre bajo la custodia de sus padres, de un tutor o de cualquier otra persona que lo tenga a su cargo”. De igual manera, el Comité de los Derechos del Niño de Naciones Unidas ha enfatizado la importancia de que los países miembros prohíban toda forma de castigo físico y trato degradante contra los niños.” (UNICEF, 2009)<sup>20</sup>.

En concordancia con la Convención de los Derechos del Niño, firmada por Costa Rica, los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.

---

<sup>17</sup> Humanium, Niños de Costa Rica ¡Haz que los derechos infantiles en Costa Rica sean una realidad!, consulta vía internet: <http://www.humanium.org/es/costa-rica/>

<sup>18</sup> CRHoy.com Noticias, 30.640 son niños atendidos por violencia infantil en Costa Rica, martes 15 de setiembre del 2015, <http://www.crhoy.com/30-640-ninos-son-atendidos-por-violencia-infantil-en-costa-rica/>

<sup>19</sup> Humanium, Niños de Costa Rica ¡Haz que los derechos infantiles en Costa Rica sean una realidad!, consulta vía internet: <http://www.humanium.org/es/costa-rica/>

<sup>20</sup> UNICEF, Maltrato Infantil: una dolorosa realidad puertas adentro, Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del Milenio, Número 9, julio de 2009.



Además, la Convención declara que los Estados Partes se asegurarán de que las instituciones, servicios y establecimientos encargados del cuidado o la protección de los niños cumplan las normas establecidas por las autoridades competentes, especialmente en materia de seguridad, sanidad, número y competencia de su personal, así como en relación con la existencia de una supervisión adecuada. Es así como el servicio de API toma relevancia y pertinencia dentro de la sociedad costarricense.

### **8.3 Factores externos que han fomentado u obstaculizado la solución del problema de la intervención**

#### ***Aumento de la desigualdad económica de la población***

El aumento de la desigualdad económica genera una mayor cantidad de demanda para el servicio de atención y protección infantil. La economía costarricense registra un crecimiento volátil que genera impactos negativos en la tasa de expansión de largo plazo, la tasa de desempleo y la posibilidad de reducir la pobreza. En 2013 Costa Rica registró una de las tasas de desempleo abierto más altas de los últimos quince años (8,5%) y un máximo histórico en la desigualdad de ingresos entre la población. Esto se debe a que los sectores más dinámicos de la economía claramente benefician a las personas que tienen mayores niveles educativos. (Estado de la Nación, 2014).

#### ***Alto porcentaje de niños y niñas en el país con necesidad de educación y de aseguramiento social***

En Costa Rica de la población que es menor a los 18 años, cerca de un 31,5% no asisten al sistema educativo. De este grupo, los porcentajes que más preocupan son los niños y niñas con edades menores a los 5 años, con un 83,5% de no asistencia. Los datos del Censo, también nos indican que cerca de un 10,3% (134.907) de los menores de edad viven con padres que no cuentan con el seguro de la Caja Costarricense de Seguro Social (CCSS).<sup>21</sup> Esto establece un gran reto de cobertura para el Programa CEN CINAI, que no solo involucra la atención educativa a edades tempranas de los niños y niñas que se encuentran dentro del servicio, sino la capacidad de referencia a especialidades médicas de aquellos/as que las requieran.

#### ***Mayor incorporación de la mujer al mercado laboral***

La proporción de hogares con jefatura femenina se duplicó en veinticinco años: de un 17% en 1987 a un 36% en 2013. Actualmente una de cada tres personas vive en un hogar de este tipo. (Estado de la Nación, 2014). El aumento de familias con

---

<sup>21</sup> Universidad de Costa Rica, INEC y UNICEF, La niñez y la Adolescencia a la vista de los datos del Censo 2011 Costa Rica., 2011.



un solo proveedor, en especial los hogares mono-parentales con jefatura femenina son un ejemplo de alta vulnerabilidad que se agrava ante la “ausencia de infraestructura de apoyo -cuido, transporte, escolaridad y formación profesional, salud, intermediación– y por la persistente discriminación que experimentan las mujeres en sus posibilidades de acceso, remuneración y ascenso en el mercado laboral. Para las mujeres jefas de hogar el impacto de estos fenómenos redonda en ingresos por debajo del promedio y en la dificultad de las madres para balancear el trabajo, el cuidado y el mantenimiento del hogar”<sup>22</sup>. Esta es una de las razones que le ofrece mayor significancia al servicio del Programa CEN CINAI pues de su existencia depende que muchos de esos hogares mono-parentales puedan subsistir y que sus niños/as reciban atención y nutrición mientras que sus madres se incorporan al mercado laboral.

### ***Problemas de nutrición***

Aunque la problemática de la malnutrición tan sufrida la década de los años 50 en los que nació el Programa CEN CINAI se ha superado, en el país se cuentan aún los casos por excesos o deficiencias de nutrientes que afectan el desarrollo psicomotor del niño/a y predispone al individuo a padecer enfermedades crónicas degenerativas en la edad adulta. La desnutrición es un problema de gran prioridad, por los factores negativos irreversibles que tienen en el crecimiento y desarrollo, al disminuir la calidad de vida presente y de futuro, pues genera efectos en el rendimiento escolar de los niños y niñas y en su salud intelectual y social en su edad adulta. Por lo tanto, este es otro factor que hace que el Programa CEN CINAI tenga una alta relevancia para el desarrollo de la población costarricense.

### ***Diferentes realidades según áreas geográficas***

La situación socioeconómica de la población es diferente según el cantón en la que se ubique. Se ha demostrado que la pobreza es mayor en las zonas rurales, pero es necesario destacar las asimetrías en las regiones. “La Región Central es la que presenta la mayor concentración de oportunidades de acceso, sin embargo, la pobreza aumentó de 17,7% de los hogares en el 2008, a 18,5% en el 2009. La alta concentración de hogares en la Región Central (2/3 del total del país), determina que la media nacional disminuya, aunque la pobreza en las otras regiones sea mayor, lo que es especialmente cierto en las regiones Chorotega, Pacífico Central y Brunca. Con el agravante de que esta última región fue, en 2009, la zona que presentó el mayor aumento de pobreza y de pobreza extrema”<sup>23</sup>. Esta heterogeneidad de condiciones según área o cantón implica necesidades, población y dinámicas comunitarias diferentes que afectan o condicionan el servicio de los CEN CINAI, favoreciendo la prestación en algunos casos o dificultándolos en otros.

<sup>22</sup> PNUD, Atlas del Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica, 2011. [http://www.cr.undp.org/content/dam/costa\\_rica/docs/undp\\_cr\\_atlas\\_cantonal.pdf](http://www.cr.undp.org/content/dam/costa_rica/docs/undp_cr_atlas_cantonal.pdf)

<sup>23</sup> PNUD, Atlas del Desarrollo Humano Cantonal de Costa Rica, 2011.



### ***Presencia de otros agentes de cambio o intervenciones dirigidos al mismo problema***

Un proyecto que se ha venido ejecutando en el país en los últimos años corresponde al funcionamiento de la Red Nacional de Cuido y Desarrollo Infantil (CECUDI), la cual involucra un desembolso de 30 mil millones de colones invertidos en infraestructura y equipamiento, dirigido a crear centros de cuidado. Cada uno de estos centros está enfocado a atender a niños provenientes de familias en condición de pobreza y vulnerabilidad social, con rubros que son subsidiados por el Fondo de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (FODESAF). Su creación ha creado ansiedad por parte de algunos funcionarios del Programa CEN CINAI en cuanto a la posible competencia que podría generarse entre las dos iniciativas, por estar dirigidos a una población muy semejante con la ventaja de que CECUDI ofrece establecimientos con una infraestructura nueva que puede resultar más atractiva que la del Programa CEN CINAI.

#### **8.4 Resultados, indicadores y metas del Programa CEN CINAI incluidas en el PND 2015-2018**

<b>Resultado</b>	<b>Indicador</b>	<b>Línea base</b>	<b>Meta del período 2015-2018 y anual</b>
1.7.1.1 Promoción del crecimiento y desarrollo en niños y niñas en la modalidad intramuros.	Número de beneficiarios de la estrategia intramuros de CEN-CINAI	Mayo 2014 Intramuros: 20.697 niños y niñas	2015-2018: 6.303 niños y niñas 2015: 1.400 2016: 3.400 2017: 4.900 2018: 6.303
1.7.1.2 Promoción del crecimiento y desarrollo en niños y niñas en la modalidad extramuros implementada	Número de beneficiarios de la estrategia extramuros de CEN-CINAI	Mayo 2014: 3.000 niños y niñas	2015-2018 18.000 niños y niñas 2015: 4.000 2016: 9.000 2017: 14.000 2018: 18.000
1.7.1.3. Salud nutricional de niños y niñas beneficiarias de CEN-CINAI mejorado.	Porcentaje de niños y niñas con malnutrición que mejoran su estado nutricional.	2013: 29% de niños y niñas que mejoraron su estado nutricional	2015-2018 6% 2015: 1% 2016: 2% 2017: 4% 2018: 6%



1.7.1.4 Comunidades indígenas con proceso de acompañamiento a familias en la crianza de los niños y niñas implementado con enfoque intercultural participativo	Número de comunidades indígenas con proceso de acompañamiento	de 0	2015-2018: 20 2016: 5 2017: 10 2018: 20
--	---	------	--

Fuente: Elaboración propia a partir del PND 2015-2018.

Al respecto se nota que los indicadores 1, 2 y 4 de producto, mientras que el indicador 3 se refiere al nivel de resultado.

### 8.5 Plan Estratégico Institucional 2015-2018, Dirección Nacional de CEN CINAI

Programa	Resultados	Indicador	Línea base	Meta total	Peso relativo	Meta 2015	Meta 2016	Meta 2017	Meta 2018
Atención y Protección Infantil	Promoción del crecimiento y desarrollo en niños y niñas en modalidades intra y extra muros implementado.	Porcentaje de niños y niñas de la estrategia intramuros con servicios de promoción del crecimiento y desarrollo	Intramuros: 20.697 niños y niñas, (mayo 2014)	27,000	20%	1,400	2,000	1,500	1,403
		Porcentaje de niños y niñas de estrategia extramuros con servicios de promoción del crecimiento y desarrollo	Extramuros: 3.000 niños y niñas (mayo 2014)	21,000	20%	4,000	5,000	5,000	4,000
Promoción del crecimiento y desarrollo infantil	Estado nutricional de niños y niñas beneficiarios de CEN-CINAI mejorado.	Porcentaje de niños y niñas con desnutrición crónica (retardo en talla) que mejoran su estado nutricional según indicador T/E	36% de niños y niñas menores de 5 años con desnutrición según T/E mejoran su estado nutricional (2013)	45%	10%	1%	3%	3%	2%
		Porcentaje de niños y niñas con malnutrición que mejoran su estado nutricional según IMC.	29% niños y niñas de 5-6 años con malnutrición según IMC mejoran (2013)	35%	10%	1%	1%	2%	2%
	Familias con ejercicio de rol parental respetuoso y promotor del desarrollo infantil	Número de establecimientos de CEN-CINAI desarrollando proyecto "Somos Familia"	0% de establecimientos de CEN-CINAI desarrollando el proyecto "Somos Familia"	80%	20%	25%	20%	30%	10%



Participación Social	Estilos de vida saludables promovidos por los CEN-CINAI en las familias beneficiarias	Número de establecimientos de CEN-CINAI que promueven huertas pedagógicas o proyectos productivos en las familias beneficiarias	75 CEN-CINAI con proyectos productivos de autoconsumo	300	8%	25	75	100	25
		Número de establecimientos de CEN-CINAI que promueven actividad física en los miembros de las familias beneficiarias y la comunidad	0% de establecimientos de CEN-CINAI promoviendo la actividad física en las familias beneficiarias	20%	7%	2%	8%	8%	2%
		Número de establecimientos de CEN-CINAI promoviendo la prevención del tabaquismo en las familias beneficiarias	0% de establecimientos de CEN-CINAI promoviendo la prevención del tabaquismo en las familias beneficiarias	20%	5%	2%	8%	8%	2%

Fuente: Planificación, Dirección Nacional de CEN CINAI.

## 8.6 Normalización y su aplicabilidad

Norma y guía	Modos de aplicación	Mecanismos de medición	Observaciones y limitaciones
Norma y guía para la selección de usuarios	Los criterios para la selección de usuarios son aplicados por las Directoras de los establecimientos y la ASSC3 en los CINAI Y por la ASSC3 y la ASSC2 en el caso de los CEN	Se utiliza la cantidad de cupos y las metas establecidas a nivel central y regional	Según las entrevistas, observaciones y talleres de consulta participativa entre las principales limitaciones radica el hecho que el material para la selección de usuarios no llega a tiempo (agosto-septiembre) entonces los establecimientos se ven en la necesidad de acudir a la ADEC bien de que las y los funcionarios aporten dinero para poder sacar copias y brindar el servicio.
Guía de Selección y compra de alimentos para los servicios de alimentos CEN-CINAI a nivel nacional	Las ASSC3 junto con las ADEC son las responsables de la búsqueda de proveedores de alimentos, y que los productos cumplan con	El mecanismo de medición responde a términos contables, puesto que de acuerdo a la cantidad de comidas servidas en las diferentes modalidades, será la cantidad de dinero	Una de las limitaciones identificadas responde al hecho que entre los formularios ninguno hace referencia a los productos que se adquieren con proveedor.





Norma y guía	Modos de aplicación	Mecanismos de medición	Observaciones y limitaciones
	<p>las especificaciones de la Guía.</p> <p>Las TAC tienen a su cargo recibir el pedido de alimentos y verificar que sea la cantidad solicitada con las especificaciones técnicas preestablecidas en la Guía.</p> <p>Asimismo en los CINAI la Directora tiene la responsabilidad de verificar la compra y la cantidad de pedido.</p>	<p>que se deba solicitar para dar respuesta a esa demanda.</p> <p>Asimismo las TAC manejan una bitácora en donde anotan cuanta cantidad se solicitó de cada alimento y cuánta cantidad llegó, además de un control de gasto diario.</p>	<p>Sólo se indica conteo de cantidad adquirida, sobrante y pérdida (mal estado, roturas, entre otras.) o robo de Leche y de DAF.</p>
<p>Guía Manejo de Alimentos</p>	<p>Las TAC están en la obligación de velar por el manejo adecuado de los alimentos en la cocina y la bodega.</p> <p>Las directoras y ASSC3 deben velar porque el espacio de almacenamiento cumpla con las especificaciones de acuerdo a la Guía, y supervisar el manejo y manipulación de alimentos dado por las y los TAC.</p>	<p>Se desconoce si existe un mecanismo de medición de cumplimiento de la Guía.</p>	<p>Se maneja un esquema de supervisión por parte de las personas responsables del Manejo de Alimentos y de los establecimientos que responde a verificar el debido cumplimiento de la norma, no así para medir el cumplimiento de la misma.</p>
<p>Norma de Vigilancia de la Salud, el Crecimiento y el Desarrollo en los establecimiento CEN-CINAI</p>	<p>La norma se operacionaliza a través de la aplicación de las diferentes pruebas y evaluaciones: la EDIN, la EVADE, medidas antropométricas, evaluación de agudeza visual, la prueba auditiva y la detección, valoración y control de placa bacteriana</p>	<p>Se maneja un sistema de información (varias herramientas) en donde se vacía la información para generar un Informe anual de Datos Básicos, así se puede medir la cantidad de menores atendidos y sus estados en las diferentes evaluaciones</p>	<p>El modo de abordaje no permite la trazabilidad de las y los usuarios porque no se utiliza la misma población año tras año sino que se parte de una muestra representativa.</p> <p>(Es importante indicar que el equipo evaluador no contó con los manuales ni guías operativas que describen los procedimientos y acciones para correcta aplicación de las diferentes evaluaciones. Parte de los materiales se conocieron durante el trabajo de campo.)</p>
<p>Norma de</p>	<p>La norma indica que se</p>	<p>En el indicador de</p>	<p>El acceso a la investigación</p>



Norma y guía	Modos de aplicación	Mecanismos de medición	Observaciones y limitaciones
Investigación de la Dirección Nacional CEN-CINAI	aplica para los tres niveles: central, regional y local y que puede ser ejecutado por investigadores internos y externos y que el tipo de investigación puede ser tanto interna como externa	desempeño se refiere al porcentaje de investigaciones avaladas, aun así no se conoce mecanismo de medición.	por parte de funcionarios/as que estudian es limitado, dado que deben solicitar los permisos correspondientes para estudiar y la investigación no puede ser parte de la programación anual ni realizarse dentro de horario laboral. Asimismo se debe rendir informes a UIVCD cada seis meses sobre el avance de la misma.
Guía para la formulación de proyectos de investigación	Describe el procedimiento para la formulación de proyectos de investigación que se ejecutan en los establecimientos CEN-CINAI en todo el país, tanto externos como internos, que sean ejecutados con recursos de la institución y se deriven de la intención de profundizar en el conocimiento de situaciones, proponer metodologías de trabajo o atención, entre otras	No se especifican mecanismos de medición	Se detalla el instrumento para la revisión de proyectos así como el instructivo de dicho instrumento
Guía para detección, valoración y control de placa bacteriana en un CEN o CINAI	La guía no indica una sola persona responsable, señala a funcionarios y funcionarias de la Dirección Nacional de CEN-CINAI. A raíz del trabajo de campo se identificó que la persona responsable de la aplicación de esta Guía es la ASSC2 dado que está con los y las niñas en el día a día y es quien se encarga de aplicarles la reveladora de placa.	No se identifica ningún mecanismo de medición.	Según se pudo verificar cuando un niño o una niña presentan caries o placa bacteriana de difícil limpieza se refiere al especialista del área de salud más cercana. Se pudo constatar que los centros cuentan con solución reveladora de placa, no se pudo constatar que cuenten con el resto de materiales necesarios para su aplicación según la Guía. (Apartado 5.4)
Guía para el diseño de una cepillera dental en	Todo establecimiento debe contar con una	No se identifica ningún mecanismo de medición o	Dadas las visitas a los establecimientos se pudo



Norma y guía	Modos de aplicación	Mecanismos de medición	Observaciones y limitaciones
un CEN o CINAI	cepillera para los y las niñas API, así como un cepillo para cada uno y una de ellas.	control.	corroborar que los mismos cuentan con cepilleras. Algunas de las cepilleras están hechas en madera, material que no es permitido según lo detalla esta Guía.
Guía para el manejo de emergencias de odontología en un CEN o CINAI	Se desconoce el modo de aplicación	Se desconoce si existe un mecanismo de medición	No hay observaciones
Guía de cuidado en salud oral en un CEN-CINAI, desde los 0 meses hasta los seis años	Los y las menores se lavan los dientes después de cada comida, ya sea merienda o almuerzo. La ASSC2 es la funcionaria a cargo de velar por el debido cepillado dental y porque esta Guía se aplique.	No se identifica ningún mecanismo de medición o control.	No hay observaciones
Guía para el manejo preventivo de hábitos orales en usuarios de CEN o CINAI	Se desconoce el modo de aplicación	Se desconoce si existe un mecanismo de medición	Según se informó, cuando un niño o una niña presenta hábitos orales no fisiológicos se refiere al especialista del área de salud más cercana.
Manual de Educación en Salud Oral	El manual no indica el modo de aplicación, pero producto de las visitas a establecimientos se puede inferir que la ASSC2 es la persona que aplica el manual con los y las menores que están en el Servicio API, indicándoles cómo hacer un correcto cepillado dental y educación bucodental	No se identifica ningún mecanismo de medición	Una limitación expresa es el hecho que el MINSA no facilita los cepillos de dientes y dependiendo de las realidades de los y las niñas no es posible que éstos o aporten por tanto es la ASSC2 quien en ocasiones compra los cepillos para los niños a cargo.
Anexo a la Norma de Educación Inicial y Apoyo Educativo al Escolar	La aplicación de este Anexo a la Norma está a cargo de la ASSC2. En el anexo se detalla cada uno de los instrumentos que se utilizan para el planeamiento educativo, quincenal o mensual, diferenciado por edad de	Los planes educativos contienen un apartado de Evaluación Semanal en donde se puede anotar aspectos relevantes del trabajo realizado; logros y limitaciones, si hubo.	Si bien se cuenta con una Evaluación Semanal que las ASSC2 deben realizar relacionado con su trabajo, ésta información no está siendo sistematizada o utilizada como insumo del trabajo que realiza CEN CINAI.



Norma y guía	Modos de aplicación	Mecanismos de medición	Observaciones y limitaciones
	atención: niños y niñas de 0 a 2 años, de 2 a 6 años y apoyo al escolar.		
Guía con especificaciones técnicas para la adquisición del equipo antropométrico y de las mediciones del desarrollo infantil para uso en los establecimientos CEN-CINAI	El propósito de dicha Guía es recomendar a los tres niveles de gestión especificaciones técnicas precisas que permitan adquirir o comprar equipo antropométrico y material educativo idóneo, capaces de asegurar elementos de exactitud y precisión al momento que los y las funcionarias realicen la medición.	No se indica	No hay observaciones
Guía actualizada para el mantenimiento preventivo de balanzas mecánicas	Facilitar el mantenimiento preventivo de balanzas mecánicas por parte de funcionarios y funcionarias a nivel de establecimiento	No aplica propiamente un mecanismo de medición para esta guía	No hay observaciones ni limitaciones a la Guía.
Manual Operativo: Prueba auditiva de las tarjetas en las niñas y niños CEN CINAI	Este Manual aporta a la valoración auditiva por parte del personal docente de los establecimientos CEN y CINAI permite detectar en forma temprana algún tipo de problema auditivo, y con este resultado orientar a los padres o responsables de la niña o el niño detectado, para que se acerquen al servicio de salud más cercano a solicitar atención más especializada, y así contribuir al acceso oportuno y al tratamiento del problema detectado.	Indica una serie de mecanismos de medición auditiva, así como un detalle por edad y tipo de conductas que debe tener un niño o niña según su capacidad auditiva.	No existen limitaciones u observaciones.
Manual operativo de la Escala Simplificada de Evaluación del Desarrollo Integral del niño de 0 a 6 años	Describe la importancia de la aplicación de la Escala Simplificada de Evaluación del Desarrollo Integral del Niño de 0 a 6	Indica el procedimiento correcto para la aplicación de la Escala y es propiamente dicha aplicación lo que aporta a	No hay observaciones adicionales ni limitaciones para este manual.



Norma y guía	Modos de aplicación	Mecanismos de medición	Observaciones y limitaciones
para su implementación en los CEN CINAI	años, los procedimientos correctos, que aseguran la calidad de los datos, propone acciones a seguir por el personal que aplica la evaluación y, por ende, promueve el desarrollo de la niña y el niño que presente niveles bajos en alguna de las áreas del desarrollo	la evaluación y medición de los y las niñas.	
Manual Operativo para la evaluación del estado nutricional de las niñas y los niños de los CEN-CINAI	El propósito del manual es contribuir a la correcta aplicación e interpretación de indicadores antropométricos, al uso apropiado de las gráficas de crecimiento somático, para así asegurar la adecuada clasificación del estado nutricional de los y las niñas evaluados por los/as funcionarios de los establecimientos CEN-CINAI	Los métodos para la valoración de la composición corporal (valoraciones antropométricas)	Detalla el instrumento necesario para cada una de las mediciones y valoraciones de composición corporal.
Manual Operativo para la evaluación de la agudeza visual en las niñas y los niños de CEN-CINAI	El manual describe la importancia de la medición, los procedimientos correctos en su aplicación y propone acciones a seguir por el personal docente que aplica la evaluación	Establece diversos mecanismos para valorar la agudeza visual entre ellos contar los dedos, seguir movimientos, entre otros. Además de varios test mismas de las tablas optométricas.	Se limita a la agudeza visual de niños y niñas en edad preescolar (hasta los 5 años)
Modelo Operativo del sistema de vigilancia del estado nutricional y del desarrollo infantil (SISVENDI)	Responde a la necesidad de actualizar las prácticas de vigilancia nutricional y del desarrollo infantil de la población atendida por la Dirección Nacional de CEN-CINAI	La lista de tamizajes y evaluaciones que se aplican.	No hay observaciones ni limitaciones a anotar.

Fuente: elaboración propia.



### 8.7 Matriz de evaluación

Nivel de Evaluación	Interrogante de Evaluación	Sub Preguntas	Indicadores	Fuentes y Técnicas
<p><b>Diseño, proceso y contexto del CEN CINAI</b></p>	<p><b>I. Pertinencia.</b> ¿En qué medida el diseño y ejecución de los procesos analizados y los objetivos del servicio API son pertinentes, en relación a la problemática existente?</p>	<p>1. ¿El servicio de API responde a las necesidades de los clientes, beneficiarias y beneficiarios, problemática actual, ordenamiento jurídico, objetivos del servicio, normas, procesos y procedimientos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percepción de la calidad de los servicios de API por clientes y beneficiarios.</li> <li>- Grado de aceptación del servicio de API</li> <li>- Grado de satisfacción en la provisión de los servicios</li> </ul>	<p>Fuentes: beneficiarios; personal a cargo de prestación de servicios API. Técnica: cuestionario, entrevistas, talleres</p>
		<p>2. ¿La planificación del servicio API es pertinente, oportuna y eficaz de cara al cumplimiento de los objetivos del servicio API y sus metas?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de cumplimiento de metas de los servicios de API</li> <li>- Utilidad de la planificación</li> <li>- Desafíos de la planificación</li> </ul>	<p>Fuentes: actores involucrados en la evaluación Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres</p>
<p><b>Diseño Proceso y estructura del CEN CINAI</b></p>	<p><b>II. Pertinencia y Eficiencia.</b> ¿En qué medida el diseño y la gestión de los procesos en el servicio API, se realizó y se realiza de acuerdo con la normativa y procedimientos y objetivo del mismo?</p>	<p>3. ¿El personal lleva a cabo las funciones, actividades y tareas que tiene asignadas de forma adecuada y pertinente al servicio API y nivel de gestión?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de cumplimiento de las funciones del personal de servicios API.</li> <li>- Mejoras en las funciones</li> </ul>	<p>Fuentes: Personal a cargo de la prestación de servicios API. Manuales de puestos del personal de servicios API. Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres, observación</p>
		<p>4. ¿La capacitación, educación continua, supervisión y acompañamiento técnico que reciben los funcionarios, responde a los requerimientos para la ejecución, con calidad, de los procesos del servicio API?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pertinencia de la formación del personal para con los requerimientos para la ejecución de los procesos del servicio API.</li> <li>- Calidad de la capacitación recibida</li> </ul>	<p>Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres</p>
		<p>5. ¿El clima organizacional de la Institución promueve y motiva al funcionario para cumplir con eficacia y calidad su trabajo?</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percepción del personal acerca del clima organizacional.</li> </ul>	<p>Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres</p>



Nivel de Evaluación	Interrogante de Evaluación	Sub Preguntas	Indicadores	Fuentes y Técnicas
		6. ¿Los instrumentos de planificación permiten la programación, ejecución, medición del cumplimiento de metas y toma de decisiones sobre la asignación de recursos?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Percepción del personal acerca de la idoneidad los instrumentos utilizados para la medición del cumplimiento de metas.</li> <li>- Percepción del personal acerca de la idoneidad los instrumentos utilizados para la toma de decisiones sobre la asignación de recursos.</li> </ul>	Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres
		7. ¿Las acciones conjuntas con otras instituciones o cooperantes se ajustan a la planificación estratégica y marco cooperante?	- Percepción de actores externos y personal del programa sobre relevancia y coordinación de acciones conjuntas	Fuentes: otros actores y personal del Programa Técnicas: entrevistas
<b>Resultados y procesos del CEN CINAI</b>	<b>III. Eficiencia y eficacia</b> ¿En qué medida la ejecución de los procesos del servicio API son eficaces, en relación al objetivo y metas de dicho servicio?	8. ¿Cuáles son los aspectos administrativos que limitan el cumplimiento efectivo de la ejecución presupuestaria?	- Limitaciones administrativas	Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres
		9. ¿Los bienes y servicios provistos, son adecuados y suficientes para desarrollar los procesos del servicio API? ¿Cumplen con la normativa institucional y marco jurídico vigente?	- Recursos necesarios para lograr un servicio eficaz	Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres
		10. ¿La dinámica organizativa interna - funciones, asignación de responsabilidades, coordinación, comunicación, jerarquía, toma de decisiones, rendición de cuentas, entre otros- contribuye a la implementación eficaz de los procesos del servicio API?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Grado de adecuación de la estructura organizacional</li> <li>- Nivel de satisfacción con la dinámica organizativa</li> </ul>	Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres



Nivel de Evaluación	Interrogante de Evaluación	Sub Preguntas	Indicadores	Fuentes y Técnicas
		11. ¿Existe una adecuada coordinación y articulación del nivel nacional, regional y local para ejecutar los procesos de forma eficaz, eficiente y oportuna?	- Grado de coordinación local, regional, central	Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres
		12. ¿El sistema de información institucional es práctico, confiable, seguro, oportuno y se utiliza para la toma de decisiones y la retroalimentación de la gestión?	- Grado de satisfacción con el SI	Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres
		13. ¿El sistema de seguimiento y aprendizaje en la ejecución del CEN CINAI, es práctico, confiable, seguro, oportuno y contribuye a la toma de decisiones?	- Cantidad y frecuencia de sesiones de seguimiento - Grado de interacción en las sesiones de seguimiento - Calidad del sistema de seguimiento	Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres
		14. ¿Qué cobertura (propuesta vs. Alcanzada) ha logrado el servicio API?	- Cobertura (% de población alcanzada)	Fuentes: Planes Anuales
		15. ¿Los resultados (en términos de servicio) alcanzados coinciden con las metas propuestas?	- Nivel de cumplimiento de metas - % de resultados contemplados en las metas	Fuentes: Informes anuales de resultados // Entrevistas
		16. ¿Qué resultados no planeados, positivos o negativos, se han presentado? ¿Cómo se valoran dichos resultados en términos del éxito del servicio API?	- Nivel de cumplimiento de metas - % de resultados no contemplados en las metas	Fuentes: Informes anuales de resultados // Entrevistas
		17. ¿Cuáles actores han contribuido en el logro de esos resultados?	- Lista de actores	Fuentes: Personal a nivel central, regional y local Técnicas: cuestionario, entrevistas, talleres, asociaciones, comités, comunidades)





Nivel de Evaluación	Interrogante de Evaluación	Sub Preguntas	Indicadores	Fuentes y Técnicas
		18. ¿Los canales de comunicación en CEN-CINAI son oportunos, pertinentes y funcionales para la interacción con los beneficiarios?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Eficacia de los canales de comunicación entre los funcionarios del CEN-CINAI y los beneficiarios.</li> <li>- Nivel de satisfacción de los beneficiarios del CEN-CINAI con respecto a los canales de comunicación con la institución.</li> <li>- Grado de satisfacción de la organización comunal</li> </ul>	Beneficiarios del sistema API y personal del nivel local Técnica: Entrevistas
		19. ¿Los beneficiarios (padres, madres, cuidadores, adolescentes, madres, asociaciones, comités, comunidades) están satisfechos con el servicio API?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de satisfacción de los beneficiarios con respecto al servicio API</li> </ul>	Beneficiarios del sistema API y personal del nivel local Técnica: Entrevistas
		20. ¿La asignación de los recursos financieros está acorde al requerimiento para la ejecución de los procesos del servicio API?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relación costo/demanda de los servicios</li> </ul>	Fuentes: personal a cargo Análisis documental y entrevista.
		21. ¿Qué tan funcional es el método de costeo del servicio API utilizado en la Dirección Nacional para la toma de decisiones?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Funcionalidad del ejercicio de presupuestación de servicios API</li> <li>- % de resultados logrados en función del presupuesto asignado</li> <li>- Relación costo/servicio</li> </ul>	Fuentes: personal a cargo Análisis documental y entrevista.
	<b>IV. Sostenibilidad.</b> ¿En qué medida la continuidad del servicio API es sostenible?	22. ¿La gestión de los procesos está coordinada de manera efectiva con otras intervenciones públicas, organizaciones público privadas y Asociaciones de Desarrollo y	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mecanismos (normativa, prácticas formales e informales) de coordinación interinstitucional en la gestión del servicio API.</li> </ul>	Fuente: personal a nivel central y ADECs Técnica: entrevistas



Nivel de Evaluación	Interrogante de Evaluación	Sub Preguntas	Indicadores	Fuentes y Técnicas
		Específicas pro CEN CINAI con los que interactúa?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de coordinación interinstitucional en la gestión del servicio API.</li> <li>- Tipo y cantidad de “socios organizacionales” que colaboran en la gestión de los procesos.</li> </ul>	
		23. ¿En qué medida las innovaciones del servicio API son sostenibles?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nivel de innovación en los servicios</li> <li>- % de recursos presupuestarios asignados a nuevos servicios</li> <li>- Cantidad de acuerdos o normas que oficializan los nuevos servicios</li> </ul>	Fuente: personal a nivel central, regional y local Técnica: entrevistas y talleres
	<b>V. Calidad.</b>	24. ¿Cuáles fortalezas y oportunidades de mejora del servicio API pueden facilitar la adopción del Modelo de Excelencia en la Gestión de MIDEPLAN?	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Oportunidad de procesos estandarizados</li> <li>- Cumplimiento con los principios del Modelo de Excelencia</li> </ul>	Fuentes: personal del nivel central y regional Técnicas: Talleres y cuestionarios

Fuente: elaboración propia.



## 8.8 Técnicas de investigación aplicadas

Las técnicas de investigación aplicadas correspondieron a: entrevistas abiertas, cuestionarios, talleres participativos y observación.

### ***Entrevistas***

- Entrevistas a personal a cargo del servicio de Atención y Protección Diaria, que labora en los establecimientos de los Centros de Educación y Nutrición (CEN) y Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (CINAI): una ASS2 y una TAC por cada uno de los 21 establecimientos seleccionados más la directora en caso de tratarse de un CINAI. Se consideró una (1) ASSC2 y una (1) TAC por establecimiento central y una (1) ASSC2 y una (1) TAC por establecimiento periférico o de zona alejada más 3 ASSC2 y 3 TAC de establecimientos que presentaran alguna innovación. El principal criterio de selección para ambas funcionarias, fue que contaran como mínimo con un año de laborar en la institución.

- Entrevistas a población beneficiaria: una persona por cada uno de los 21 establecimientos del servicio API seleccionados según los criterios antes mencionados. Las madres o padres entrevistados debían contar como mínimo con seis meses de recibir los servicios y fueron escogidos en el momento de hacer la visita al establecimiento de entre quienes llegaban a dejar o recoger al niño o niña.

- Entrevistas a Asociaciones Específicas de Desarrollo PRO CEN CINAI (ADEC): Se trabajó con líderes de las ADEC de los mismos lugares a dónde se realizaron las entrevistas a las funcionarias de los establecimientos CEN CINAI.

- Entrevistas a funcionarios del nivel central: se entrevistó al personal del nivel central en varios momentos, tanto durante la etapa del diseño de la evaluación como durante su ejecución. Entre ellos se involucró a la dirección nacional, dirección técnica, dirección de gestión y dirección de información.

- Entrevistas a ASSC3: se realizaron entrevistas a aquellas asistentes 3 que asistieron a los talleres participativos.

- Entrevistas a actores externos: La selección de informantes claves respondió al criterio del equipo evaluador con apoyo del Equipo Gestor CEN CINAI, para conocer su percepción y nivel de coordinación con el Programa.

### ***Talleres de Consulta Participativa***

Los talleres de consulta participativa, fueron concebidos como espacios interactivos que facilitaron el análisis y valoración de los procesos técnicos,



administrativos y estratégicos que subyacen a la prestación de servicios API en los CEN-CINAI. Se realizó un taller por cada una de las regiones (9), en cada uno de estos participaron la oficina regional y sus respectivas oficinas locales, desagregadas en: los directores regionales, personal de área técnica, de gestión y de informática, las/los jefes de oficinas locales adscritas a cada región, profesionales del equipo itinerante y ASSC3 que tuvieran la disponibilidad para participar.

### ***Questionarios***

Los cuestionarios fueron dirigidos a las ASSC2 y TAC que laboran en los Centros de Educación y Nutrición (CEN) y Centros Infantiles de Nutrición y Atención Integral (CINAI) seleccionados en la muestra. Se aplicaron vía telefónica por estudiantes de Promoción de Salud de la Escuela de Salud Pública de la UCR desde las instalaciones de CICAP. Por medio de la implementación de este instrumento se buscó ahondar en la pertinencia, eficacia y sostenibilidad de la prestación de servicios API - CEN CINAI.

Los criterios de selección que se definieron para las ASSC2 y TAC que contestaran el cuestionario fue que contaran con un año o más de laborar para la Institución, esto con la finalidad de que hayan logrado vivenciar el inicio y cierre del año desde la selección, atención diaria y finalización del periodo de servicio, pasando por los procesos de capacitación, conocimiento y aplicación de directrices. Se aplicaron los cuestionarios a la primera ASSC2 o TAC que contestara el teléfono, reuniera los requisitos y dispusiera del tiempo necesario para realizar la encuesta, en caso contrario se procedía a comunicarse con otra funcionaría ASSC2 y TAC. Para las TAC fue importante considerar que contara con un año o más de laborar para la Institución, para garantizar un conocimiento de los servicios de preparación, manipulación, almacenamiento de alimentos y apoyo en la atención del niño o niña en caso de ser necesario.

Un cuestionario más pequeño fue dirigido a los participantes de los talleres, en los que se valoraba aspectos del servicio de API como sus metas y resultados y elementos de los procesos administrativos y estratégicos.

### ***Observación***

Se aplicó una guía de observación en cada uno de los 21 establecimientos visitados, que abarcaba ítems a observar en los procesos técnicos, administrativo y estratégico. La guía se elaboró en forma de lista de chequeo y se aplicó al recorrer cada establecimiento.



UNIVERSIDAD DE  
COSTA RICA



**CICAP** Centro de Investigación y Capacitación en  
**Administración Pública**

## ***Resumen trabajo de campo***



<b>Técnica de recopilación de información</b>	<b>Actor al que se dirige</b>	<b>Muestra propuesta</b>	<b>Muestra efectiva</b>	<b>Observaciones</b>
<b>Entrevistas a profundidad</b>	<i>Nivel central</i>	15	10	<p>Se entrevistaron a interlocutores de la Dirección Nacional: dirección nacional, auditoría interna, planificación estratégica institucional. Dirección Técnica: directora técnica, unidad de investigación y vigilancia del crecimiento y desarrollo, unidad de normalización y asistencia técnica. Dirección de Gestión: directora de gestión, unidad gestión de recurso humano, unidad financiera, unidad de proveeduría institucional. Dirección de Información: director de Información, unidad de gestión documental. Comisión para transición de Asociaciones a Comités de Salud.</p> <p>Es importante indicar que se abarcaron la totalidad de las Direcciones del Nivel Central de CEN CINAI. En los casos en que no se realizaron las entrevistas fue producto de dificultades en la coordinación, o por motivos de que ya se había obtenido la información en reuniones previas; de igual manera una gran parte de la información fue suministrada por la Directora Nacional de CEN CINAI, en tanto ella ha asumido funciones extras a su cargo de acuerdo con el organigrama actual de la</p>



				<i>institución.</i>
	TAC	18	18	
	ASSC2	18	18	
	ASSC3	41	35	<i>En la propuesta metodológica se planteó al menos la convocatoria de una ASSC3 a los talleres, sin embargo la asistencia fue de aproximadamente de 3 – 5 (o más) por taller. Las entrevistas a las ASSC3 fueron grupales por cada uno de los talleres. Por lo que, la se cumplió con lo proyectado.</i>
	Directoras CINAI	9	8	<i>No se pudo entrevistar la Directora del CINAI de Guápiles que se encontraba en huelga.</i>
	Beneficiarios	18	17	<i>No se pudo entrevistar a la beneficiaria del establecimiento de Nambí de Nicoya de Guanacaste debido a que el centro no recibió clientes ese día.</i>
	ADEC's	18	16	<i>No se logró entrevistar la líder de la ADEC de Guararí debido a que no pudo llegar a pasar de ser convocada. No se pudo entrevistar a la líder de la ADEC de Guápiles debido a que la directora del centro se encontraba en huelga y no realizó la convocatoria.</i>
Actores externos	16	16	<i>Se realizaron entrevistas con personas interlocutoras del Ministerio de Salud (entrevista grupal), MOPT-DESAF, Patronato Nacional de la Infancia, Asociación de Empresarios para el Desarrollo, DINADECO, CCSS/SAID, PANIAMOR, FODESAF, INAMU.</i>	



				<i>No se logró obtener la entrevista con la persona interlocutora de Red de Cuido, a pesar de varios intentos de coordinación. No se logró obtener la entrevista con la persona interlocutora del Ministerio de Hacienda.</i>
<b>9 Talleres participativos</b>	<i>Directores (as) regionales</i>	9	9	
	<i>Personal de áreas (técnica, gestión, informática)</i>	27	27	
	<i>Jefaturas de Oficinas Locales</i>	41	38	<i>A pesar de la convocatoria, algunas jefaturas de OL no pudieron asistir a los Talleres Participativos.</i>
	<i>Personal itinerante</i>	9 (aprox)	23	
<b>Encuestas - cuestionarios</b>	ASSC2	116	112	<i>Son 112 las planteadas en el apartado metodológico del Producto 1 y 2</i>
	TAC	116	112	
<b>Observación</b>	<i>Visitas a establecimientos CEN-CINAI</i>	15	15	
	<i>Visitas a establecimientos CEN-CINAI con prácticas innovadoras</i>	6	6	

### 8.9 Etapas de la evaluación

El proceso de evaluación se estructura en 4 etapas, a saber, i) el diseño de la evaluación, ii) la ejecución del trabajo de campo, iii) la sistematización y iv) el levantamiento del informe final y su comunicación.

#### **Diseño de la evaluación**

En esta etapa se caracterizó el Servicio de Atención y Protección Infantil (API) en el marco de los Centros de Educación y Nutrición y Centros de Atención Integral





del Ministerio de Salud, para contar con los elementos técnicos, normativos y políticos institucionales del contexto a los procesos de API. Además, se levantó la programación de las actividades de la evaluación, la teoría de la intervención y la metodología a aplicar.

Para ello se efectuó una recopilación, lectura y análisis preliminar de la documentación como normativas, informes, decretos, políticas, planes y otra serie de documentos vinculantes. También se realizaron consultas, reuniones y entrevistas no estructuradas con actores particulares relacionados con la prestación del servicio de API, principalmente en el nivel central.

Como parte del diseño evaluativo se reconstruyó la Teoría de la Intervención del servicio de API, identificando los resultados expresados en términos de productos, efectos e impactos, así como de los supuestos sobre los que se basa el servicio de Atención y Protección Infantil. Se expresó gráficamente como un modelo lógico que representa el cambio deseado.

### ***Trabajo de Campo***

Caracterizado por la consulta participativa y levantamiento de información primaria. Una vez que se contó con la aprobación del diseño de evaluación, se inició el trabajo de campo constituido por la aplicación de las diferentes técnicas tanto a nivel central, regional y local. Se efectuaron siete giras con visitas a las regiones para desarrollar los talleres participativos, realizar entrevistas y aplicar guías de observación. Además, durante esta etapa se aplicaron los cuestionarios vía telefónica.

### ***Ordenamiento y sistematización de la información***

Una vez finalizados los talleres de consulta y el levantamiento de información primaria vía cuestionarios y entrevistas, se procedió a realizar el ordenamiento y sistematización de la información recopilada. La estrategia particular en esta etapa consistió en armonizar y complementar criterios y puntos de vista, que brindaran respuesta clara a las preguntas y subpreguntas contempladas por los TdR de la evaluación.

### ***Elaboración del Informe de evaluación y su socialización***

La elaboración del informe de evaluación se concibe como un proceso y no como tareas particulares de la consultoría. Se trata de un esfuerzo que empieza a construirse desde el momento mismo del inicio de la evaluación cuya articulación cobra la fisonomía de un informe borrador y otro definitivo al final de la consultoría. A la entrega del informe borrador les sigue una sesión de devolución de los resultados por medio de una presentación a las autoridades y funcionarios de la Dirección Nacional CEN – CINAI.



## 8.10 Limitaciones, implicaciones y retos

### ***Principales limitaciones y sus implicaciones para el logro del objetivo de la evaluación***

Una de las limitaciones más importantes que tuvo que asumir el equipo evaluador fue la del tiempo destinado a las fases de trabajo de campo, sistematización de la información y redacción del informe final. El proceso de definición y aprobación del diseño de evaluación requirió más tiempo del programado, limitando el tiempo restante para las fases siguientes. Esta limitación no afectó el logro de los objetivos de evaluación pero sí requirió de mayor disponibilidad de recursos dentro del equipo a cargo.

El suministro de información durante la etapa de diseño de la evaluación no se realizó de manera tan oportuna como se esperaba para que el proceso fuera efectivo. Cuando se hacía la solicitud de algún documento se cuestionaba a qué documento específico se refería generando un estado de incertidumbre entre los miembros del equipo de evaluación quienes no conocían la dinámica ni el contenido documental del Programa. Esta limitación tampoco afectó los objetivos de evaluación, pero sí generó un desgaste sobre algunos miembros del equipo. Los lugares en los que se realizaron los talleres participativos contaron con las condiciones adecuadas para la participación de los representantes de cada región, por ejemplo, en términos de iluminación, mobiliario, equipo, seguridad, ventilación y servicio de alimentación. Lo cual fue aprovechado para la buena ejecución de los ejercicios diseñados con anterioridad.

La convocatoria de los funcionarios/as, beneficiarios/as y actores externos al Programa para entrevistas y talleres se realizó por parte del equipo evaluador y no de las personas responsables en MINSAL-MIDEPLAN como se había planteado en la propuesta de evaluación. Esta logística representó una tarea adicional asumida por el equipo contratado para que no se afectaran los resultados esperados.

### ***Retos de la metodología usada y sus implicaciones para el logro del objetivo de la evaluación***

El uso de un enfoque de evaluación mixto que utilizara tanto técnicas cuantitativas como cualitativas fue necesario para asegurar la calidad de los resultados de la evaluación. Sin embargo, significó un esfuerzo de trabajo muy grande en tanto que los procedimientos metodológicos cualitativos no se limitaron hasta alcanzar el punto de saturación sino que se prosiguió hasta alcanzar un número definido de visitas a los establecimientos. Ello implicó la realización de un gran número de entrevistas individuales que se pudieron haber realizado de forma más eficiente si se hubieran trabajado como entrevistas grupales o grupos focales.



Los talleres participativos resultaron exitosos en términos del aporte a las interrogantes de evaluación y por servir como espacios de intercambio (considerados como muy valiosos), entre los y las funcionarias del Programa CEN CINAÍ. Sin embargo, no se validó la necesidad de realizarlos estrictamente en la región en la que trabajaban estos funcionarios, pues para los y las participantes de las regiones más alejadas de San José hubiera servido de incentivo la movilización y el cambio de ambiente a un centro de capacitación como el CICAP, mientras que los y las participantes de los talleres realizados en el CICAP, manifestaron opiniones de gran satisfacción no sólo por el contenido y la facilitación de los talleres sino por la comodidad del lugar.

La aplicación de dinámicas grupales durante los talleres resultó valiosas en tanto que, facilitaron la reflexión y la comunicación de ideas, sentimientos y opiniones que favorecieron la generación de conocimiento individual y colectivo. Incluso se logró trabajar con grupos más grandes de participantes que los definidos durante el diseño de evaluación, gracias a la flexibilidad que aportaban las dinámicas preparadas y a la previsión que tomó el equipo evaluador en la preparación de material extra.

La observación de los centros visitados permitió al equipo evaluador acercarse al objeto de evaluación desde sus procesos sustantivos, ello aportó a una mejor, aunque no completa, delimitación de los alcances, características y retos con los que se ofrece el servicio de API. Sin embargo, en términos de valoración de los procesos técnicos, administrativos y estratégicos no se encontró mucha diferenciación o asimetría en los resultados, pues los centros cumplen con la mayoría de las normas o especificaciones requeridas para ejecución de los procesos sustantivos del servicio de API.

### **8.11. Revisión documental: Lista de documentos e información recibida por parte de CEN-CINAÍ**

<b>Título</b>	<b>Autor</b>	<b>Fecha</b>
Modelo Conceptual y Metodológico de DN CEN-CINAÍ	Instituto de Nutrición y Desarrollo Infantil	junio-07
Ley 8809: creación DN CEN-CINAÍ	Asamblea Legislativa	junio-10
Bases del Premio Nacional a la calidad. Acá se desarrolla el Modelo de Excelencia de Gestión 2013-2014	MIDEPLAN	2012
Requerimientos Básicos para la programación de la evaluación	MIDEPLAN	junio-15



Manual Gerencial para el diseño y ejecución de evaluación estratégicas 2012	MIDEPLAN	febrero-12
Manual de evaluación II edición (en espera de oficialización).	MIDEPLAN	abril-15
Manual de procedimientos de Atención al Cliente Externo e Interno (Manual de Procedimientos y Protocolo Institucional [Orientación al cliente. Pago de Salarios y Planillas, Notificaciones, entre otros])	MINSA	setiembre-09
Manual de procedimientos, Instrucciones y Rutinas de Auditoría Interna (Legalización de libros; planificación de auditoría, Servicios de advertencia, asesoría, entre otros)	MINSA	setiembre-09
Manual de procedimientos de Bienes y Servicios (Adquisición de bienes; administración de flotilla; elaboración de carteles; entre otros)	MINSA	setiembre-09
Manual de procedimientos de Infraestructura Física	MINSA	setiembre-09
Manual de procedimientos, Instrucciones y Rutinas de Gestión Integral de la Información (Archivística, diseño web, ordenación documental, desarrollo de sistemas de información, entre otros)	MINSA	setiembre-09
Manual de procedimientos de Mercadotecnia Institucional (Posicionamiento institucional, estrategia de medios, estrategias de comunicación, entre otros)	MINSA	Setiembre-09
Manual de procedimientos del Observatorio Jurídico Institucional	MINSA	setiembre-09
Manual de procedimientos de Soporte Jurídico Institucional	MINSA	setiembre-09
Directorio de Direcciones Regionales, Nacionales y Oficinas Locales	CEN-CINAI	agosto-15
Listado de Niños y Niñas en el servicio API. Disgregada por CEN CINAI	CEN-CINAI	agosto-15
Informe de Datos Básicos 2010	CEN-CINAI	agosto-15
Informe de Datos Básicos 2011	CEN-CINAI	agosto-15
Informe de Datos Básicos 2012	CEN-CINAI	agosto-15



Informes de Evaluación de Efectos en el nivel del Desarrollo 2011-2012, 2012-2013, 2013-2014	CEN-CINAI	agosto-15
Informes de Evaluación de Efectos en el Estado Nutricional 2009-2010, 2010-2011, 2011-2012 y 2013-2014	CEN-CINAI	agosto-15
Guía metodológica para el estudio de Evaluación de Efectos en el Nivel del Desarrollo	CEN-CINAI	agosto-15
Guía Metodológica para el estudio de evaluación de efectos en el Estado Nutricional	CEN-CINAI	agosto-15
Sistema de vigilancia de CEN CINAI, denominado SISVENDI	CEN-CINAI	Se envió el 24 de agosto vía correo electrónico a la persona que coordinaba la evaluación para ese período más posteriormente se tuvo que retirar del proceso.
Base de datos de los establecimientos CEN CINAI	CEN-CINAI	agosto-15

### 8.12 Iniciativas coordinadas entre CEN CINAI con otros actores público-privados.

Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
MINSA(grupal)	El apoyo que se brinda a CEN CINAI se hace en el sentido de su rol como un programa del Ministerio de Salud. En ese ámbito, las direcciones MINSA, con la Dirección Nacional de CEN-CINAI en temas	<b>Dirección financiera:</b> La coordinación ha sido fluida, no sólo desde el punto de vista a lo interno de la institución, sino también a nivel sectorial, ya que CEN CINAI es una Institución	En lo referido a presupuesto, se han tenido atrasos debido a que la presentación de las necesidades por parte de CEN CINAI no oportuna; existen fechas establecidas y	Todos los proyectos los corporativizan desde la Dirección General de CEN-CINAI, a través de la Sede Regional, pero desde MINSA lo que se llevan a cabo son auditorías a los centros.  Para que las intervenciones entre CEN CINAI-MINSA



Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
	<p>administrativos, no se tiene una relación operativa. Los recursos de CEN CINAI son administrados por OCIS (Oficina de Cooperación Internacional de la Salud) un ente del MINSA, o propiamente por el Ministerio de Presupuesto Central. La relación es a lo interno del MINSA por Ley, por un lado, es debido a que forma parte del Ministerio, y por el otro, debido a un decreto.</p>	<p>más del sector Salud, Nutrición y Deporte. <b>Dirección Jurídica:</b> La coordinación ha sido siempre fluida en los dos sentidos, en plazos y tiempos, no se han tenido problemas. <b>Recursos Humanos:</b> La coordinación se da, el proceso presenta una serie de situaciones, que en ocasiones requieren de intervenciones adicionales tales como cuestionamientos y capacitación de personal, ya que el tema que se maneja es el de que CEN CINAI aprenda a llevar a cabo adecuadamente, los procesos relacionados con recursos humanos. <b>Infraestructura:</b> Se da una coordinación que tal vez no es la más eficiente, ya</p>	<p>CEN CINAI solicita más tiempo a Asignaciones Familiares para que les prorrogue la presentación de los formularios para "x" presupuesto de un periodo determinado. La mayor limitación siempre es el recurso financiero ya que es limitado, pero esto es una situación generalizada a nivel del Estado. En cuanto las barreras, cuando se coordina la parte técnica, en ocasiones CEN CINAI no se pone de acuerdo, lo que conlleva a que se tengan que hacer reuniones con funcionarios de más alta jerarquía, para resolver lo que la parte técnica no pudo. MINSA trabaja por presupuestos, CEN CINAI planifica una</p>	<p>sean sostenibles en el tiempo, se requiere más recurso humano que pueda asumir todas las funciones vinculadas, aunado a la experiencia que necesitan adquirir estas personas.</p>



Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
		<p>que se manejan proyectos los cuales en ocasiones pueden no estar muy bien definidas las prioridades que tiene CEN-CINAI; en ese sentido, existe una variabilidad en los proyectos que ellos trasladan al MINSA, con el fin de que desde este ministerio se hagan los diseños y la ejecución de los mismos. CEN CINAI lo que hace es indicar las necesidades del anteproyecto, pero lo demás lo hace la Unidad de Gestión Inmobiliaria.</p> <p><b>Proveeduría:</b> Proveeduría realiza todo el proceso de compra, CEN CINAI brinda las especificaciones técnicas y otras, de lo que se requiere. En ocasiones se torna un poco</p>	<p>serie de proyectos y en el tiempo van sucediendo algunas eventualidades que generan que un proyecto sea más prioritario que otro, por lo cual se deben iniciar los procesos desde cero, eso repercute en los tiempos de entrega. Existen excesos de proyectos y poco recurso humano, cada vez se cuenta con menos personas que resuelvan, en forma oportuna, las necesidades de las instituciones; además, se pensionan funcionarios y no hay quién los releve (esto es a nivel país). Se dan problemas con los tiempos de asignación y ejecución de los presupuestos. Además, se</p>	



Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
		<p>difícil porque no queda claro qué es lo que se desea, por ello se acarrean situaciones de ambigüedad, en cuanto a recursos y a la contratación administrativa. El procedimiento está establecido por Ley.</p> <p><b>División Administrativa:</b> Se coordina directamente con Gabriela Castro (Dirección de CEN CINAI) algunos temas estratégicos. Asimismo, en ciertas oportunidades se presentan atrasos, pero en general, se tiene una muy buena relación con Gabriela y la coordinación de los quehaceres.</p>	<p>presentan adendas durante el año, para que se aumenten los recursos asignados a CEN CINAI. Cuando se planifica las construcciones de ciertos CEN CINAI, no se tiene certeza de si el terreno le pertenece al Ministerio, y de si el lote va a requerir algún muro de contención, por ejemplo.</p>	
MOPT	La coordinación se da por medio de convenio interministerial, de	Han existido algunas distorsiones que se dan en el nivel	-Se tienen dos modalidades de construcción: a) Costo más	Debería haber un estudio que proponga que sean los que "habilitan centros" los





Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
	<p>cooperación, firmado por los jefes. El convenio establece las líneas generales de acción de cada uno de los interventores.</p>	<p>inferior, como por ejemplo que las cocineras y la directora del establecimiento, hacen solicitudes de necesidades físicas adicionales que no han sido incluidas o avaladas por la Dirección. La Dirección de Habilitación de CEN-CINAI debería de participar en la revisión de los planos. Es necesario un vínculo donde se proponga que sean los funcionarios que habilitan centros los que acepten el producto o no porque la directora del centro no tiene un criterio de "construcción" para saber si está bien hecha la obra o no. Se han recibido buenos comentarios por parte de CEN-CINAI con respecto al nivel</p>	<p>porcentaje. b) Obra Nueva. Con la primera modalidad es más flexible poder cambiar la lista de actividades que se negocian con los interesados y con el contratista, por lo ha dado muy buenos resultados y el Ministerio de Salud se ha sorprendido con la celeridad con que el MOPT ha respondido y han señalado que es una "bendición" haber conocido este programa porque realmente les ha resuelto el problema que no habían podido hacer con ese sistema de contratación Administrativa que es más engorroso y más lento.</p>	<p>que acepten el producto terminado, ya que la directora del centro no tiene criterio para saber si ésta se encuentra bien construida o no. Tendría que mejorar este vínculo entre los proponentes de las normas y lineamientos a través de funcionamiento del CEN-CINAI, así como determinar las barreras arquitectónicas en las mejoras de las mismas, las cuales actualmente no existen. La recomendación general estaría dirigida a que las Directoras Regionales de Salud participen en la selección de necesidades o las listas de actividades a desarrollar, y en la revisión de planos y recibo de la obra. Es importante revisar que los lotes estén inscritos a nombre del Estado y sin gravámenes, antes de inscribir una obra en Registro.</p>



Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
		de satisfacción con las obras.		
FODESAF	La coordinación se da por medio de un convenio, pero no es estrictamente obligatorio, más bien es una relación cordial, afectuosa, muy buena.	La relación interinstitucional siempre ha sido positiva, ya que DESAF cuenta con una forma muy fácil de trabajar los PAO. Hace 2 años se hizo una ficha técnica y se supone que de no hacerse modificaciones sustantivas, se mantendría igual. Todos los años se envía a CEN CINAI dicha ficha; el problema es que CEN CINAI generalmente la cambia, por lo que se complica la planeación. Las metas se dan en los cronogramas de inversión.	En DESAF no existe un manual de procedimientos, se está trabajando en ello, pero se conocen las funciones de cada persona. Se llevan a cabo cuadros donde se visualiza la ejecución de todas las modalidades.	Con respecto a la sostenibilidad en DESAF solo se interviene un poco en la planeación, pero la ejecución es específicamente de CEN CINAI. Para girar fondos sí se tiene que ver cuánto se ejecutado. Se da seguimiento a los proyectos ya que no se gira ningún dinero si CEN CINAI no informa cuánto se ejecutó. No han existido mayores problemas, porque se trabaja más que todo con la parte de alimentos.
DINADECO	-La coordinación entre CEN CINAI y DINADECO se da por convenio. El mismo data de 1998, fecha en la que se suscribió el convenio para que las Asociaciones de	-Existe una relación adecuada, una comunicación fluida y de respeto. Se trabaja por medio de comisiones en las que se llega a	Siempre se procura que el servicio sea lo más eficiente posible, para no desamparar a los niños ni a las jefas de hogar. Por parte de la	La sostenibilidad a lo largo del tiempo se ha manifestado por medio de distintas leyes. Con la publicación de la Ley 8809 en el año 2010 y su reglamento que fue publicado en el 2012; actualmente ese



Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
	Desarrollo cubrieran parte referente a la funcionalidad de los comités CEN-CINAI (personería jurídica).	ciertos acuerdos; siempre teniendo presente la normativa de ambas instituciones, para no dejar a los niños desprotegidos en ningún momento. -Los cambios se han venido manifestando de una forma paulatina, en la que, principalmente las Asociaciones de Desarrollo han debido modificar sus accionares, ya que se han cambiado los objetivos y la manera de gestionar los bienes.	dirección CEN-CINAI se está en procura de firmar los convenios y documentos del periodo 2016. Se les depositará el 2% del año 2015, el cual será liquidado para junio del 2016. Se esperamos que para el 2016 se pueda concluir con el proceso de disolución, para aquellas organizaciones que decidan esa vía.	convenio se va dar por finiquitado, debido a que las Asociaciones de Desarrollo específicas de CEN-CINAI van a dejar de funcionar para lo que fueron creadas, los que tendrán la potestad serán los de la Asamblea General de Afiliados, ellos determinarán si desean enfocarse en otro objetivo.
CCSS	No existe un convenio formal hasta ahora, pero las leyes de las instancias involucradas dictan que se debe coordinar. A partir del 2015, se emite un oficio que firmará la Ministra de Salud; además se cuenta con un oficio inicial de la Presidenta	La gestión de los proyectos entre el Ministerio de Salud-CCSS, Ministerio de Educación y CEN CINAI ha sido fluida y efectiva. Cada persona hace su trabajo de una forma comprometida, y mediante los	El programa no pretende el desarrollo de nuevos proyectos específicos, sino el optimizar y perfeccionar las labores cotidianas, así como el funcionamiento como una red, no como una pirámide de	Los RISAS han ido creciendo en número y en cobertura a lo largo del tiempo. Las instituciones que llevan a cabo aportes, desde sus respectivas disciplinas y tareas, se encuentran organizadas para ir mejorando día a día las funciones regulares que las caracterizan. No se han detenido, se empezó



Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
	Ejecutiva de la CCSS y otro de la Ministra de Educación, en el cual se señala que se trabajará de forma conjunta. Asimismo, el equipo nacional se encuentra elaborando un decreto, ya que es necesaria esta figura normativa.	comités locales, regionales y nacionales se logra ir avanzando en las metas propuestas. Existen diferentes herramientas reglamentarias y normativas que garantizan el adecuado funcionamiento entre las instituciones vinculadas, pero es necesario formalizar estas relaciones.	orden vertical. El presupuesto que se maneja cada año depende de las nuevas necesidades que van surgiendo como parte del funcionamiento del quehacer de las instituciones, pero no existen partidas específicas para proyectos. Se considera que el programa es efectivo, ya que al trabajar de manera integral, con aportes de los profesionales de cada disciplina, se atiende mejor y en un menor tiempo a la población beneficiaria.	con 12 RISAS, es decir, 12 sectores geográficos y en la actualidad existen 60. El otro año se esperan 11 RISAS más, ya se cuenta con la programación del año 2016, en la cual se concluiría con la Región Brunca y se incorporaría otra parte de la Región Central Norte.
PANIAMOR	La coordinación no se da por medio de convenios, la relación que actualmente existe entre la Presidente Ejecutiva (Ana Teresa León) del PANI y el CEN CINAI es de mucha confianza. Se tienen	La relación del PANI se manifiesta de forma inmediata con la Dirección de CEN-CINAI, sin ninguna dificultad, muy fluida, más que todo debido a las buenas	Es relevante destacar que debido a una responsabilidad que se ha delegado, por parte de la Presidencia de la República, el PANI coordina primera infancia,	La sostenibilidad de los proyectos se encuentra a cargo de los niveles locales de CEN-CINAI, y ahora que estos están migrando a funcionar de una forma distinta, al contar con oficinas regionales, se convierten en centros más independientes,



Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
	<p>identificadas las responsabilidades de cada una de las dos instituciones, vinculadas en materia de “Niñez y Adolescencia”; a partir de ese marco es que se llevan a cabo las acciones, las cuales se definen por la Ley Orgánica y principalmente por el Código de la Niñez.</p>	<p>relaciones interpersonales que existen entre las direcciones de estas dos entidades.</p>	<p>razón por la cual se han desarrollado diversas reuniones (desde hace aproximadamente un año) y una secuencia de actividades que han permitido construir la “Política de Primera Infancia”, el Plan y el Subsistema (ya que el mismo se encuentra en el marco de del Sistema Nacional de Protección); y el CEN-CINAI ha participado en todo momento de estos procesos efectivamente. Se busca lograr que la plataforma de interacción MEP, IMAS, PANI, SALUD y CEN-CINAI funcione adecuadamente, para evitar ciertas dificultades que se puedan presentar en los diferentes proyectos.</p>	<p>razón por la cual se deben formalizar algunos acuerdos de manera más sistemática. Se sugiere crear o establecer un camino formal para suministrar recursos, ya que no puede existir una “política” ni un “plan” que no cuente con un subsistema, ya que si no cuenta con él, el andamiaje del plan no podría desarrollarse.</p>
AED	- Niñez ciudadana junto con Procter	Muy satisfecha. Coordinaciones	La relación funciona pues se	La estrategia, guías y metodología de cada



Institución	Proyecto o iniciativa coordinada con CEN CINAI	Conclusión sobre el nivel de satisfacción de las relaciones con CEN CINAI	Conclusión sobre la efectividad de estas relaciones en función de la gestión del servicio	Conclusión respecto a la sostenibilidad de los proyectos conjuntos
	and Gamble y PANIAMOR - Somos familia: junto con Procter and Gamble y PANIAMOR - Recreando valor: con Coopeservidores y PANIAMOR.	muy amenas, caracterizadas por la flexibilidad de hacer los cambios que se tengan que hacer en el camino.	reúnen una vez al mes para ver avances y tomar decisiones con una persona responsable por cada contraparte.	proyecto se ha entregado a CEN CINAI después de ofrecer capacitaciones para que puedan seguir reproduciendo. Pero aún queda pendiente que las temáticas sean incluidas en el un Currículo integrado.

### 8.13 Cantidad y perfil de las personas que asistieron a los talleres de consulta participativa.

Talleres de consulta participativa				
Región	Fecha de realización	Cantidad de asistentes	Puestos	
1	Central Este	13/10/2015	17	Directora regional, Docentes, Jefes de oficina local, ASSC3, Psicólogos, Terapeuta de lenguaje, Nutricionista.
2	Central Sur	13/10/2015	17	Directora Regional, Jefe de área técnica, Jefe de área de gestión, Informáticos, Jefes de oficina local, Profesional de equipo itinerante, ASSC3.
3	Central Occidente	14/10/2015	13	Directora regional, Administradora, Psicólogos, Informático, Jefes de oficina local, ASSC3, Docentes.
4	Central Norte	14/10/2015	18	Psicólogos, Docentes, Informáticos, Jefes de oficina local, ASSC3, Nutricionistas, Psicólogos, Directora de oficina local, Jefe de área técnica, jefe de área de gestión.
5	Chorotega	21/10/2015	25	Docentes, Psicólogos, Jefe de oficina local, Nutricionista, ASSC3, Terapeuta de lenguaje, Área técnica, Directora regional, Jefe de área de gestión.



Talleres de consulta participativa				
Región	Fecha de realización	Cantidad de asistentes	Puestos	
6	Pacífico Central	21/10/2015	13	Directora regional, Jefe de área técnica, jefe de área de gestión, Técnico informático, Jefes de oficina local, Docentes, ASSC3, ASSC2, Terapeuta de lenguaje.
7	Brunca	27/10/2015	21	Docentes, ASSC3, Jefes de oficina local, Jefe del área de gestión de recursos, jefes de área técnica, Técnico en nutrición, Directora regional, Técnico informático.
8	Huetar Caribe	27/10/2015	13	Nutricionistas, Jefes de oficina local, ASSC3, Directora Regional, Jefe de área de gestión, Informático, psicólogos.
9	Huetar Norte	05/11/2015	23	ASSC3, Nutricionistas, Psicólogos, Docentes, Jefes, Jefe área de gestión presupuestaria, Jefe de oficina local, Profesional Servicio Civiles, Director regional.