



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

San José, 28 de noviembre 2019

PANI-AI-OF-103-2019

Señora

Patricia Vega Herrera

Ministra de la Niñez y Adolescencia

Patronato Nacional de la Infancia

S.O.

Estimada señora:

En cumplimiento al Plan Anual de Trabajo del 2019, se procedió a realizar el estudio denominado **“Auditoría Operativa al Programa Adolescente Madre”**, cuyos resultados se exponen en el informe adjunto.

De conformidad con la Ley General de Control Interno se advierte la responsabilidad de cumplir con lo consignado en el Artículo 37 relacionado con el trámite de las recomendaciones así como el Artículo 39 en lo relacionado con la responsabilidad administrativa en el no cumplimiento de lo estipulado en ellos, que en los aspectos más relevantes se indica:

“Artículo 37.- Informes dirigidos al jerarca.

Cuando el informe de auditoría este dirigido al jerarca, este deberá ordenar al titular subordinado que corresponda, en un plazo improrrogable de treinta días hábiles contados a partir de la fecha de recibido el informe, la implantación de las recomendaciones. Si discrepa de tales recomendaciones, dentro del plazo indicado deberá ordenar las soluciones alternas que motivadamente disponga; todo ello tendrá que comunicarlo debidamente a la auditoría interna y al titular subordinado correspondiente.”



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

“Artículo 39.- Responsabilidades y sanciones.

.../Igualmente, cabrá responsabilidad administrativa contra los funcionarios públicos que injustificadamente incumplan los deberes y las funciones que en materia de control interno les asigne el jerarca o el titular subordinado, incluso las acciones para instaurar las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, sin perjuicio de las responsabilidades que les puedan ser imputadas civil y penalmente”.

En el presente estudio de auditoría se contó con la participación de Luis Carlos López Sánchez, Carlos Ramírez Naranjo y Juan Carlos Fallas Segura, funcionarios de esta Auditoría Interna.

Como parte del procedimiento de Auditoría, el día 19/09/2019 se realizó una devolución de resultados a su persona y en la que también participaron Patricia Hernández Sánchez, Gerente Técnica y las señoras Gabriela Villalobos Vindas y Valeria Tapia Morales, funcionarias de la Gerencia Técnica

En dicha devolución se realizó una amplia exposición del origen, objetivo, alcance, resultados, conclusiones y recomendaciones. . Dicha participación consta en “acta de discusión del informe”, misma que fue firmada por los participantes.

Agradeciendo la atención a la presente se despide,

Atentamente,

Licda. María Auxiliadora Chaves Campos, MBA
AUDITORA GENERAL



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

*C/c.: Consecutivo
Gerencia Técnica
Legajo estudio*

MACC/jcfs/lcls

San José, Costa Rica. Barrio Luján, 400 metros sur de la Corte Suprema de Justicia. | Teléfonos 2523 0730 |
Fax 2523 0839 | Correo electrónico: auditoria@pani.go.cr | Apartado Postal 5000-1000 San José, Costa
Rica. | sitio web: <http://www.pani.go.cr/>



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

Auditoria Interna

INFORME DE AUDITORIA OPERATIVA AL PROGRAMA ADOLESCENTE

Noviembre 2019

San José, Costa Rica. Barrio Luján, 400 metros sur de la Corte Suprema de Justicia. | Teléfonos 2523 0730 |
Fax 2523 0839 | Correo electrónico: auditoria@pani.go.cr | Apartado Postal 5000-1000 San José, Costa
Rica. | sitio web: <http://www.pani.go.cr/>



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

Contenido

Resumen Ejecutivo	7
1. INTRODUCCIÓN	11
Origen de la auditoria.....	11
Objetivo del estudio	11
Objetivos específicos	11
Alcance	12
Metodología aplicada.....	14
Limitaciones que afectaron la ejecución de la auditoría.....	15
Generalidades acerca del objeto auditado	15
Siglas	19
2. RESULTADOS	20
A. Carencias asociadas a la conceptualización, planificación y evaluación del programa Adolescente Madre	20
El programa adolescente madre no está estructurado ni conceptualizado de forma integral considerando para su operatividad la totalidad de sus componentes y la articulación que debe realizarse entre los mismos.....	20
Ausencia de indicadores de impacto del programa Adolescente Madre	22
Debilidades en el control de la ejecución de los recursos presupuestados.....	24
B. Deficiencias en las actividades de justificación de la beca, tiempos de aprobación y demoras asociadas al giro de becas educativas	26
Incumplimientos en los plazos para la aprobación de becas educativas.....	26
Exceso de trámites en el proceso de elaboración y consolidación de la planilla de becas educativas .	31
Pago de retroactivos por montos considerablemente altos por atrasos en gestiones administrativas asociadas al pago de la beca educativa.....	33
Débil verificación de la inversión educativa.....	35



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

Justificaciones formuladas para la valoración de prórrogas de becas no cumplen con los criterios de suficiencia, oportunidad y utilidad necesarios para su análisis y aprobación	38
Inexistencia de criterios para la determinación del monto de la beca educativa	41
Contratos y adendas carentes de firma por parte del representante legal de la Oficina Local, encargados de PME y beneficiarias de beca educativa	43
Ausencia de programación de reuniones de los comités evaluadores en Oficinas Locales	47
Omisión de actas que respalden las actuaciones y acuerdos del Comité Evaluador	48
C. Carencias en las actividades de seguimiento, supervisión y acompañamiento del programa adolescente madre	49
Debilidades en el desarrollo, acompañamiento y supervisión por parte de los encargados del programa hacia los responsables de los componentes del Programa	49
Débil supervisión de las Direcciones Regionales sobre las actividades desarrolladas en las Oficinas Locales en el programa de becas educativas	53
Escaso seguimiento y monitoreo a las beneficiarias de becas otorgadas en Oficinas Locales	54
D. Estado de las beneficiarias en cuanto a; permanencia en el sistema educativo, avance académico, grupo de convivencia	57
Permanencia e impacto de las becas en las condiciones educativas de las adolescentes madres	57
Adolescente madres Becas en condición de convivencia con hombres mayores de edad	60
E. Percepción de las adolescentes madres sobre el programa y atención brindada en la Oficina local	61
Primer contacto con el programa y orientación brindada en la gestión de trámite de becas	61
Opinión de las adolescentes madres becas de los servicios	64
F. Materialización de riesgos previamente identificados	67
Materialización de riesgos	68
Opinión de las adolescentes madres becas de los servicios	67
3. CONCLUSIONES	72
4. RECOMENDACIONES	75



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

RESUMEN EJECUTIVO.

¿Qué examinamos?

Se auditó el programa Adolescente Madre a fin de contribuir a mejorar la eficiencia, eficacia, economía e impacto que la implementación de sus cuatro componentes tiene en las adolescentes beneficiarias y en la administración de los recursos públicos otorgados.

¿Por qué es importante?

Adolescente Madre es un programa social del Patronato Nacional de la Infancia que destina recursos a fin de financiar proyectos de reinserción y permanencia educativa de las madres adolescentes y/o embarazadas en situación de riesgo social, que involucra una importante inversión de recursos públicos, por lo que la evaluación de la eficiencia, eficacia y economía con que gestiona la institución dichos recursos así como el impacto con que los mismos contribuyen a mejorar las condiciones sociales y de vulnerabilidad de las adolescentes beneficiarias resulta de interés para la institución y para la ciudadanía en general.

¿Qué encontramos?

El programa Adolescente Madres carece de un marco orientador que conceptualice, integre y oriente la gestión del programa en las etapas de planificación, ejecución, control y evaluación de los componentes que lo conforman.

El programa no cuenta con indicadores de impacto que le permitan determinar la contribución que la ejecución de sus componentes tiene sobre la población meta y los beneficios que dichas acciones generan en la mejora de las condiciones de vulnerabilidad de las usuarias.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

Las actividades de control sobre la ejecución presupuestaria no se realizan con la periodicidad que permita realizar de manera oportuna los ajustes que corresponda a fin maximizar el aprovechamiento y mejorar la ejecución presupuestaria de los recursos.

Las actividades de aprobación de becas, así como de elaboración y firma de contratos y adendas no siempre se hacen de forma oportuna, presentando incumplimientos en los plazos establecidos en el Reglamento de becas vigente e incumplimientos asociados a la elaboración y firmas de contratos y adendas por parte de los encargados de las adolescentes, así como de las beneficiarias y los representantes legales de las Oficinas Locales.

Se determinaron oportunidades de mejora en el proceso de elaboración y consolidación de la planilla de becas, determinándose exceso de tiempos en los plazos otorgados para la elaboración de planillas en las oficinas locales y el retraso que conlleva la consolidación de las mismas en instancias relacionadas.

La institución realizó pagos retroactivos de becas educativas por montos que van desde los ¢ 200.000,00 doscientos mil colones los ¢ 800.000,00 ochocientos mil colones y más. Dichos pagos se realizan sin que medien actividades de control sobre la inversión realizada con dichos recursos girados.

Existe escasa verificación sobre la inversión educativa realizada a partir del giro de recursos públicos, limitándose dichas actividades a la recepción y archivo de comprobantes de gastos, sin que medie un análisis de la inversión efectuada a partir de los recursos girados.

Las debilidades señaladas así como la falta de oportunidad en el pago de becas educativas retroactivas, genera situaciones tales como deserción educativa, pérdida del año académico al no contar las beneficiarias con el subsidio que les permita permanecer en el sistema educativo, utilización de los recursos públicos con otros



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

finas diferentes para los que fueron aprobados, afectando así el objetivo del subsidio en cuanto a contribuir en la permanencia de las beneficiarias en el sistema educativo.

Carencia de criterios para determinar y actualizar el monto de la beca educativa a partir de las diferentes modalidades educativas en las que participan las adolescentes beneficiarias del programa.

Se determinó que las reuniones efectuadas por los comités evaluadores en las Oficinas Locales del PANI no se encuentran calendarizados, sino que responden a actividades emergentes y sin programación, además dichos comités no utilizan libros de actas para consignar las actuaciones efectuadas y los acuerdos realizados.

Las labores de seguimiento y supervisión desempeñadas por parte de las encargadas del Programa Adolescente Madre de la Gerencia Técnica, no le permiten a dicha dependencia planificar, ejecutar, controlar, dar seguimiento y evaluar los componentes del programa Adolescente Madre.

La forma en que se desarrollan las actividades de seguimiento y control ejercidas por las Oficinas Locales, no permiten constatar de manera integral la permanencia en el sistema educativo, así como el uso de los recursos y el impacto del subsidio en las AM beneficiarias

Con respecto a permanencia y avance educativo; se determinó que el 95% de las adolescentes visitadas y entrevistas permanecen incorporadas de manera activa dentro del sistema educativo. Además un 87% de las beneficiarias de becas educativas presentaban avances académicos desde el nivel en que se encontraban cuando solicitaron la beca a la actualidad, además un 85% de las beneficiarias conviven con sus familias y encargados, sin embargo un 15% de las adolescentes menores de edad entrevistadas, convivían en relaciones de pareja con un hombre mayor de edad y/o de manera independiente fuera de su núcleo familiar.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

En cuanto a la orientación brindada durante la gestión de trámite del servicio de becas y la percepción del servicio de beca educativa como apoyo para la permanencia y reinserción en el sistema educativo las beneficiarias, el 31% de las adolescentes madres entrevistas perciben el servicio como “bueno y regular” derivado de manifestaciones asociadas a las demoras y atrasos en el pago del subsidio económico.

Se determinó la materialización del 56% (34) de los eventos de riesgo identificados previamente en la etapa de planificación del presente estudio, los cuales se relacionan con la vulnerabilidad de los mecanismos establecidos para el control, seguimiento y supervisión. La materialización de los riesgos se dio en todos los componentes del programa Adolescente Madre.

¿Qué sigue?

Con el propósito de corregir las debilidades observadas e incorporar las medidas correctivas necesarias para la mejora del programa se dispone a los Jerarcas del Patronato Nacional de la Infancia, establecer e implementar un plan de acciones específicas de control para la gestión integral del Programa Adolescente Madre de modo que se conceptualicen y vinculen los componentes operativos que los conforman en un modelo de gestión.

Se revise y actualice el Reglamento para la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas de modo que se considere entre otras cosas; la definición e instauración de mecanismos para asegurar la oportunidad de las acciones relacionadas con las actividades de recepción, aprobación y pago de las becas educativas, la definición de un modelo de costos para el pago de becas educativas, el fortalecimiento de las actividades de control, supervisión y acompañamiento, actividades para la verificación del uso de los recursos transferidos.



“AUDITORIA OPERATIVA AL PROGRAMA ADOLESCENTE MADRE”

1. INTRODUCCIÓN

Origen de la Auditoria

1.1. *Dado lo anterior, resulta relevante realizar una auditoría de la gestión realizada en dicho programa, en concordancia con el Plan Estratégico de la Auditoria Interna y de acuerdo al resultado de la valoración de riesgos realizada por la Auditoria Interna para el proceso de prevención, subproceso Educación.*

Objetivo del estudio

1.2. *Evaluar la eficiencia del programa, tomando en cuenta el fin para el que fue creado, el impacto que tiene en las Adolescentes Madres beneficiarias y los recursos girados por el PANI.*

Objetivos específicos

1.3. *Evaluar la oportunidad con que se realizan las gestiones relacionadas con las actividades de recepción, aprobación y giro de las becas educativas.*

1.4. *Evaluar la oportunidad y validez de las actividades de supervisión sobre el uso de los recursos girados, así como de la situación educativa de las adolescentes madres.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

-
- 1.5. *Analizar los rubros de gasto de los recursos por parte de las adolescentes madres a fin de verificar si la utilización de los recursos es acorde con el destino establecido, a saber la atención de necesidades educativas que favorezcan la permanencia en el sistema educativo.*
 - 1.6. *Determinar la existencia y el cumplimiento de procedimientos para los cuatro componentes del Programa Adolescente Madre.*
 - 1.7. *Evaluar la existencia, aplicación y validez de mecanismos de control instaurados por la institución para las actividades que comprenden el programa.*
 - 1.8. *Determinar la existencia de indicadores de impacto del Programa y sus resultados.*
 - 1.9. *Constatar la permanencia y avance educativo de las adolescentes madres beneficiarias del Programa.*
 - 1.10. *Conocer la percepción de las adolescentes madres beneficiarias sobre los servicios brindados en el programa y como ha mejorado su condición de vulnerabilidad.*

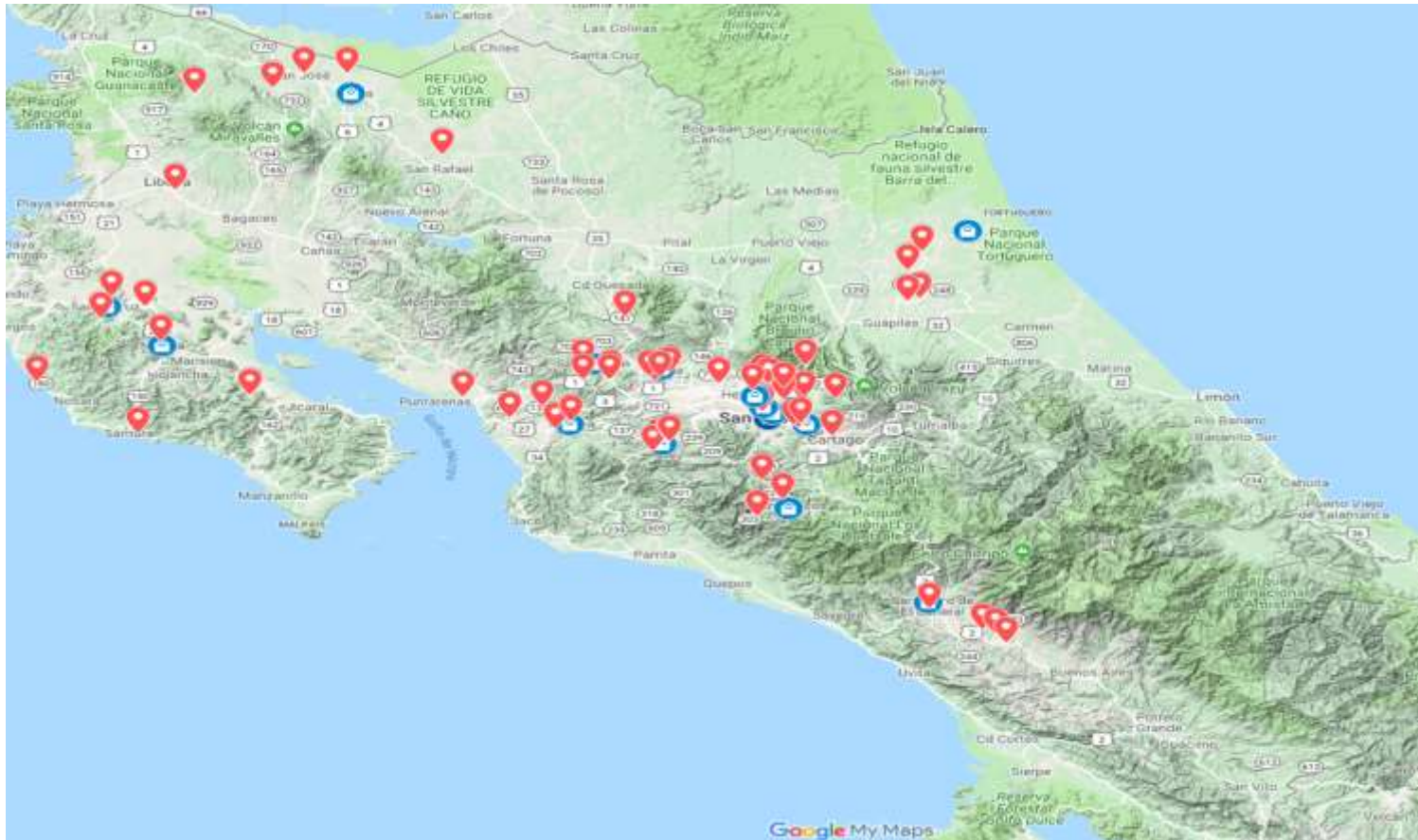
Alcance

- 1.11. *La auditoría operativa comprendió la evaluación de la eficiencia de los cuatro componentes del Programa Adolescente Madre, a través de tres aspectos relevantes que son:*
 - *El fin para el que fue creado el programa*
 - *Los recursos girados por el PANI*
 - *El impacto social de dicho programa en las adolescentes madres beneficiarias*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA
DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA
INFORME AII-06-2019

A continuación se muestra la cobertura geográfica del estudio.



San José, Costa Rica. Barrio Luján, 400 metros sur de la Corte Suprema de Justicia. | Teléfonos 2523 0730 | Fax 2523 0839 | Correo electrónico: auditoria@pani.go.cr | Apartado Postal 5000-1000 San José, Costa Rica. | sitio web: <http://www.pani.go.cr/>



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

1.12. *El recorrido de visitas y pruebas efectuadas ocupó más de 160 horas de trabajo campo, la visita a más de 70 comunidades y el recorrido de 3.130 kilómetros en localidades del país. Para tales efectos se consideró una muestra representativa de cinco beneficiarias por cada una de las 14 Oficinas Locales evaluadas (70 beneficiarias en total), en las 10 Direcciones Regionales. Dicha muestra se amplió en los casos que se consideró necesario. A continuación se muestra un detalle de dichas oficinas:*

Cuadro No. 1
Detalle de las Oficinas Locales Consideradas en la muestra.

Dirección Regional	Oficina Local de:
<i>Alajuela</i>	<i>Grecia, San Ramón</i>
<i>Heredia</i>	<i>San Pablo</i>
<i>Chorotega</i>	<i>Nicoya, Santa Cruz</i>
<i>Cartago</i>	<i>La Unión, Los Santos</i>
<i>Huetar Norte</i>	<i>Upala</i>
<i>Caribe</i>	<i>Cariari</i>
<i>Pacífico Central</i>	<i>Orotina</i>
<i>Brunca</i>	<i>Perez Zeledón</i>
<i>San José Sur</i>	<i>Puriscal</i>
<i>San José Central</i>	<i>Tibás y Vásquez de Coronado Moravia</i>

Metodología Aplicada

1.13. *La auditoría se desarrolló en concordancia con la Ley General de Control No. 8292, las Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público (Resolución R-DC-119 del 16/12/2009), las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP) y los procedimientos internos de auditoría establecidos.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

- 1.14. *Para el desarrollo de esta auditoría se utilizó la información suministrada en entrevistas, reuniones, visitas así como las respuestas a consultas planteadas ante diferentes funcionarios de la Gerencia Técnica, funcionarios relacionados directamente con los procesos objeto de evaluación y adolescentes madres beneficiarias de los servicios del Programa Adolescente Madre.*
- 1.15. *La metodología utilizada contempló la aplicación de técnicas y procedimientos estipulados en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna, tales como entrevistas, cuestionarios, solicitudes de información, análisis documental y validación de información.*

Limitaciones que afectaron la ejecución de la Auditoría

- 1.16. *Los diferentes compromisos laborales de funcionarios relacionados a los procesos de evaluación en las oficinas locales, presentaron limitaciones en la ejecución de la presente auditoría.*

Generalidades acerca del objeto auditado

- 1.17. *La Ley 7972 de fecha 22/12/1999 sobre cargas Tributarias sobre Licores, cervezas y cigarrillos asigna al Patronato Nacional de la Infancia recursos con destino específico, al respecto establece lo siguiente:*

“Artículo 14./ inciso c) ...la asignación de doscientos millones de colones para el Fondo de la Niñez y la Adolescencia (Código de la Niñez y la Adolescencia, artículo 184) con el fin de financiar proyectos de reinserción educativa de las madres adolescentes y / o embarazadas en situación de riesgo social.

Artículo 17./ inciso b) que los citados recursos podrán ser ejecutados directamente o por medio de convenios suscritos con otras entidades o instituciones públicas o privadas.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

-
- 1.18. *La Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia en Sesión Ordinaria No. 2014-04 del martes 28/01/2014, acordó en el marco de la Ley No. 7972, asumir lo correspondiente a la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas dirigidas a personas menores de edad embarazadas o adolescentes madres en condición de pobreza, pobreza extrema o de vulnerabilidad social.*
- 1.19. *Así mismo acuerda finiquitar Convenio de Cooperación y aporte financiero con el Ministerio de Educación Pública y Fondo Nacional de Becas, por lo que promulga para el mes de marzo de 2014, el “Reglamento para la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas dirigidas a adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad.*
- 1.20. *En el año 2016 se realiza una modificación al Reglamento de becas, estableciendo que a través del programa Protección y Atención de los niños, niñas y adolescentes financiado por FODESAF también beneficiarían mediante becas educativas a adolescentes madres en condición de vulnerabilidad para que continúen sus estudios.*
- 1.21. *Es a partir del año 2008 que el Patronato Nacional de la Infancia, diseñó y ejecutó el “Programa Adolescente Madre”, tendiente a la restitución del ejercicio del derecho a la educación de las adolescentes madres. El programa se conforma de cuatro componentes que son:*
- a) ***Becas educativas:*** *Tiene por objetivo procurar el acceso, permanencia e inclusión de las adolescentes madres y adolescentes embarazadas en condición de vulnerabilidad al sistema educativo a través del otorgamiento de becas. La ejecución del componente se da en a través de las oficinas locales de la institución y se ejecuta con recursos económicos provenientes de las siguientes fuentes de financiamiento:*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

- *Recursos Ley 7972 sobre cargas Tributarias sobre Licores, cervezas y cigarrillos.*
- *Recursos Ordinarios Subvención Ministerio de Hacienda.*

En el siguiente cuadro se muestra un detalle de la ejecución de recursos en becas para los últimos dos años:

Cuadro 2
Cumplimiento del Indicador:
Ejecución Presupuestaria Becas Educativas años 2017-2018

<i>Año</i>	<i>Presupuestado</i>	<i>Ejecutado</i>	<i>%</i>
<i>2017</i>	<i>2.352.000.000,00</i>	<i>2.335.700.000,00</i>	<i>99%</i>
<i>2018</i>	<i>2.700.000.000,00</i>	<i>2.334.750.000,00</i>	<i>86.50%</i>

Elaboración auditoría interna a partir de información liquidaciones presupuestarias años 2017-2018.

- b) ***Línea telefónica gratuita 800-226-2626 (Línea 800 adolescente madre):*** *Componente del programa que permanece activo desde el año 2008, como recursos de apoyo, asesoría y orientación a adolescente madres beneficiarias PANI y adolescentes embarazadas y en riesgo social en general que acceden sus servicios. Dichos servicios son prestados desde el año 2011, a través de contratación realizada a la Fundación Ser y Crecer.*
- c) ***Campañas publicitarias de información y sensibilización:*** *Campañas tendientes a información y sensibilizar a la población sobre el derecho el derecho a la educación de las adolescentes madres y adolescentes embarazadas en condición de vulnerabilidad, la última campaña que se realizó fue en el año 2015.*
- d) ***Los talleres Estudia, vale por Dos,*** *se brindan desde el año 2014, de modo que se escogen las comunidades en las cuales se implementarán, según*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

estadísticas nacionales, índices de embarazo adolescente y necesidades institucionales.

- 1.22. *En lo referente a la rendición de cuentas; el otorgamiento de becas se incorpora como un compromiso institucional dentro del Plan Nacional de Desarrollo e Inversión Pública 2019-2022 y su ejecución cuenta con un indicador y una meta en los Planes Operativos Institucionales, cuyo cumplimiento se nota en el siguiente detalle:*

Cuadro 3

Indicador y meta

Adolescentes madres y adolescentes embarazadas a las cuales se les otorgó beca para que permanezcan dentro del sistema educativo (PND)

Período	Meta		Cumplimiento del objetivo (sobre base 100%)
	Programada	Alcanzada	
2016	800	1720	215%
2017	1800	2138	119%
2018	2250	2396	107%

Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Informes de Evaluación Anual Metas Planes Operativos Institucionales años 2016, 2017, y 2018.

- 1.23. *De los componentes “Línea Adolescente Madre” y “Campañas Publicitarias Adolescente Madre, línea no se visualizan indicadores relacionados con su ejecución en los Planes Operativos Institucionales.*

- 1.24. *Para el componente de talleres estudia vale por dos, se evidencia un indicador y una meta en los Planes Operativos institucionales, a saber:*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

Cuadro 4
Indicador y meta
Adolescentes embarazadas o adolescentes madres participantes en los talleres educativos

Período	Meta		Cumplimiento del objetivo (sobre base 100%)
	Programada	Alcanzada	
2016	80	105	131%
2017	80%	92% (266/288)	115%
2018	80% (300)	0	0

Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Informes de Evaluación Anual Metas Planes Operativos Institucionales años 2016, 2017, y 2018.

Siglas

SIGLA	Significado
AMB	Adolescente Madre beneficiaria
GT	Gerencia Técnica
PAM	Programa Adolescente Madre
COI	Centro de Orientación e Información



2. RESULTADOS

Los resultados a continuación expuestos son producto de la evaluación y análisis de los datos consignados dentro de esta auditoría, considerando para su desarrollo la importancia con que contribuyen de manera sustancial a generar valor público en los procesos auditados del Programa Adolescente Madre y el impacto de dichas gestiones en las Adolescentes Madres beneficiarias.

A. CARENCIAS ASOCIADAS A LA CONCEPTUALIZACIÓN, PLANIFICACIÓN Y EVALUACIÓN DEL PROGRAMA ADOLESCENTE MADRE

El programa Adolescente Madre no está estructurado ni conceptualizado de forma integral considerando para su operatividad la totalidad de sus componentes y la articulación que debe realizarse entre los mismos.

2.1. Se determinó que el Programa Adolescente madre no cuenta con un instrumento que sirva como marco orientador para el eficaz cumplimiento de sus fines. El programa a su vez carece de planificación operativa y articulada para la ejecución de todos sus componentes. Dichas carencias se evidencian con:

- *Ausencia de planificación y presupuestación de recursos para todos los componentes del programa de manera conjunta.*
- *Falta de definición de alcances, metas, objetivos e indicadores para cada uno de los componentes del Programa.*
- *Solamente los componentes Becas Educativas y Línea 800 Adolescente Madre se están ejecutando, con escasa articulación de los mismos.*
- *Ausencia de evaluaciones de impacto del programa y sus componentes.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

-
- 2.2. *Además las actividades de planificación, ejecución, control y evaluación de los componentes del Programa Adolescente Madre se ejecutan de manera parcial y de forma desarticulada. El programa no dispone de procedimientos y criterios actualizados con base en los cuales la administración pueda planificar, ejecutar y evaluar los resultados de su operación. En este sentido la Gerencia Técnica no ha logrado un nivel mínimo de articulación entre los componentes del Programa, limitándose a las acciones que realizan las instancias en quienes han sido delegadas el cumplimiento de las responsabilidades asociadas a dichos componentes.*
- 2.3. *Al respecto, esta Auditoria evidenció ausencia de planificación para los componentes del programa, sin que se formulen objetivos y consecuentemente las metas a alcanzar y los indicadores de impacto que permitan evaluar y conocer con certeza el aprovechamiento de los servicios y subsidios por parte de las beneficiarias del programa, los efectos directos en su desarrollo educativo, la mejora en sus condiciones de vulnerabilidad y la evaluación del impacto (efecto directo) en la implementación del programa.*
- 2.4. *Tanto la definición y conceptualización del programa así como la formulación de criterios y procedimientos para su ejecución y evaluación son responsabilidades de la Administración.*
- 2.5. *La Ley de Control Interno No. 8292, señala como deberes del jerarca y de los titulares subordinados, en relación con el sistema de control interno, velar por adecuado desarrollo de la actividad del ente o del órgano a su cargo, y en cuanto al ambiente de control, define que el jerarca y los titulares subordinados, deben evaluar el funcionamiento de la estructura organizativa de la institución y tomar las medidas pertinentes para garantizar el cumplimiento de los fines institucionales y establecer claramente las relaciones de jerarquía, asignar la autoridad y responsabilidades de los funcionarios y proporcionar los canales adecuados de comunicación, para que los procesos se lleven a cabo; todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.*
-



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

2.6. *De acuerdo con los normas citadas, las carencias señaladas podrían ir en detrimento de la eficiencia en la gestión de dicho programa, por lo que la administración debe gestionar las acciones necesarias para fortalecer dicha gestión, y por ende aumentar la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales, de manera que se puedan resolver de manera oportuna los temas medulares que afectan al Programa Adolescente Madre.*

Ausencia de indicadores de impacto del programa Adolescente Madre.

2.7. *Las Normas de control interno N-2-2009-CO-DFOE, en su Anexo 1: Glosario definen el Impacto de la gestión institucional como:*

“Efecto que la gestión de una entidad pública debe generar en la sociedad a la cual se debe, mediante la consecución de los fines encomendados. Las entidades públicas deben priorizar sus actividades en función de su impacto en el logro de esos fines.”

2.8. *En el presente estudio se determinó que el Programa Adolescente Madre carece de un diseño de evaluación que le permita medir (en términos de beneficio social), el impacto que posee la ejecución de sus componentes en la población beneficiaria y en sus condiciones de vulnerabilidad.*

2.9. *Actualmente el Programa Adolescente Madres dispone solamente de un indicador cuantitativo para conocer el número de becas educativas otorgadas así como la cantidad de recursos públicos transferidos, sin embargo dicha medición se enfoca en la cantidad de becas colocadas y la transferencia de recursos, sin precisar el impacto que se desea evaluar como mínimo con la utilización de estos recursos.*

A continuación se muestran los indicadores y el grado de cumplimiento de la meta para el año 2018 y Primer Semestre 2019.

Cuadro 5

Cumplimiento del Indicador:

Adolescentes madres y adolescentes embarazadas a las cuales se les otorgó beca para que permanezcan dentro del sistema educativo (PND)

Año	Tipo	Indicador asociado	Ejecución
2018	Cuantitativo	Número de adolescentes madres y adolescentes embarazadas a las cuales se les otorgó beca para que permanezcan dentro del sistema educativo. (PND)	2396 (107%) Recursos: ¢ 2.334,8 mil.
2019	Cuantitativo	Número de adolescentes madres becadas para la permanencia en el sistema educativo, en cualquier oferta educativa del MEP, según registro de SINIRUBE (PND)	2032 (81%) I semestre 2019. ¢ 706.4 mil.

Información según: Informe Anual Plan Operativo POI 2018 / Informe Semestral Plan Operativo Institucional Junio 2019

2.10. *Adicional a dicha información de carácter cuantitativo, no se evidenciaron indicadores que permitan determinar aspectos tales como:*

- ✓ *El porcentaje de adolescentes madres que completo el curso lectivo, o el nivel de avance académico de las beneficiarias*
- ✓ *El porcentaje de adolescentes madres que mejora sus condiciones de vulnerabilidad a partir de la formación recibida en los talleres socio informativos.*

2.11. *Dichas carencias para la medición de impacto se asocian con la ausencia de líneas bases para el programa Adolescente Madre que permitan definir y ejecutar dentro de las actividades de evaluación, indicadores de impacto que definan entre*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

otras cosas; los parámetros para su medición, la frecuencia y responsables de dicha evaluación.

- 2.12.** *La carencia de indicadores de impacto de los servicios del programa propicia desconocimiento respecto grado de contribución con que los recursos de la Hacienda Pública impactan en la reducción de la deserción educativa, fortalecen la permanencia en el sistema educativo y generan oportunidades educativas y mejoras en las condiciones de vulnerabilidad de las Adolescente madres beneficiadas.*

Debilidades en el control de la ejecución de los recursos presupuestados.

- 2.13.** *Las Normas Técnicas de Presupuesto Público 1-2012-DC-DFOE refieren en su punto 4.4. respecto a la fase de control presupuestario*

“4.4.2 Alcance. El control identifica y mide las desviaciones en la ejecución del presupuesto institucional para que se realicen oportunamente las correcciones que correspondan, a fin de lograr concordancia entre esa ejecución y los límites previstos -financieros y físicos definidos en el presupuesto aprobado y el plan anual de la Institución. Es responsabilidad de los jerarcas, titulares subordinados y demás funcionarios de la institución.”

- 2.14.** *En este sentido se pudo determinar que para el año 2018, existió una sub ejecución de recursos en el presupuesto asignado al componente Becas Educativas por el monto real de ₡ 258.083.333,39 (doscientos cincuenta y ocho millones ochenta y tres mil trescientos treinta y tres colones con 39/100) y que la utilización de dichos recursos hubiese generado el otorgamiento de un promedio de 258 nuevas becas educativas por un período de 10 meses.*

A continuación se muestra un detalle de dicha sub ejecución:



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

<i>Detalle</i>	<i>Monto</i>
<i>Recursos Presupuestados</i>	<i>¢ 2.700.000.000,00</i>
<i>Recursos Ejecutados</i>	<i>¢ 2.334.750.000,00</i>
<i>Subejecución año 2018*1</i>	<i>¢ 365.250.000,00</i>
<i>Superávit real año 2018</i>	<i>¢ 258.083.333,39</i>
<i>Monto mensual de la beca</i>	<i>¢100.000,00</i>
<i>Total meses de asignación</i>	<i>10</i>
<i>Costo anual de la beca</i>	<i>¢ 1.000.000,00</i>
<i>Becas que se pudieron otorgar</i>	<i>258.08</i>

*1 Menos los recursos Ley 7972 no ingresados. ¢ 107.166.666.61

Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir de Información suministrada por el Departamento Administración de Presupuesto.

- 2.15.** *Adicionalmente se pudo evidenciar la sub ejecución de recursos destinados al Programa Adolescente Madre por un monto de ¢ 160.000.000,00 consignados en la partida 6.04.02 “Transferencias corrientes a fundaciones”, sin que se realizará modificación de los mismos a fin de lograr dentro de los criterios de economía y oportunidad su aprovechamiento.*
- 2.16.** *En este sentido las actividades de control sobre los recursos presupuestados para los diferentes componentes del programa deben ejecutarse de manera previa, concomitante y posterior a la ejecución del presupuesto, esto a fin de identificar las desviaciones y realizar de manera oportuna las modificaciones y ajustes que correspondan en procura de mejorar la eficiencia y eficacia en la ejecución de los recursos y el beneficio en la población meta.*
- 2.17.** *Las debilidades asociadas al control de los recursos presupuestados y ejecutados en el programa adolescente madre debilitan la eficiente y eficaz ejecución de los recursos otorgados, y contribuyen a aumentar el nivel de Subejecución presupuestaria institucional.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

2.18. *Es criterio de esta auditoría que los funcionarios encargados del programa adolescente madre deben velar porque las actividades de control se realicen de manera que permitan garantizar razonablemente el aprovechamiento eficiente, efectivo y económico de los recursos presupuestados para la atención de las beneficiarias del Programa.*

B. DEFICIENCIAS EN LAS ACTIVIDADES DE JUSTIFICACIÓN DE LA BECA, TIEMPOS DE APROBACIÓN Y DEMORAS ASOCIADAS AL GIRO DE BECAS EDUCATIVAS

Incumplimiento de los plazos para la aprobación de becas educativas.

2.19. *El Reglamento para la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas dirigidas a adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad vigente, en su sección tercera sobre el procedimiento de aprobación de becas y requisitos para su giro, artículo 8°.- indica:*

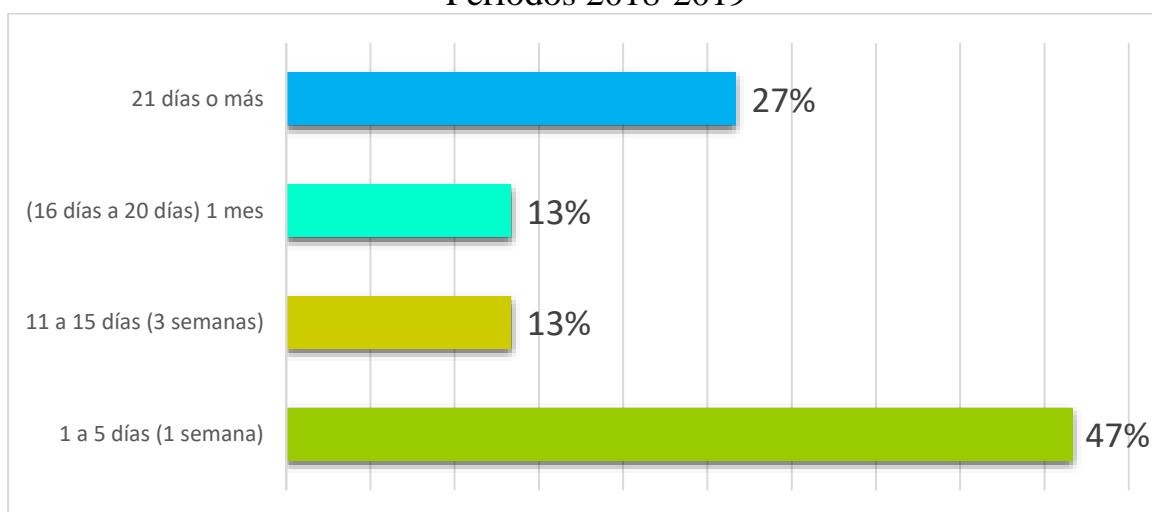
“Una vez que la Oficina Local reciba la solicitud completa de la beca y se compruebe que la misma cumple con todos los requisitos, ésta tendrá un plazo máximo de 10 días hábiles para la revisión y emisión de la aprobación o desaprobación de la beca, la cual debe ser firmada por el comité evaluador, que estará conformado por el o la coordinadora de la Oficina Local, el o la Representante Legal de la Oficina (si hay dos o más, queda a criterio de la coordinación la selección) y la o el encargado del Programa Adolescente Madre de la Oficina.”

2.20. *En este sentido los plazos de la aprobación de becas educativas en Oficinas Locales, presentan incumplimientos en su ejecución. Determinándose que en el 12% (7) de los casos evaluados en año 2018 y un 11% (8) de los evaluados en el año 2019 se generaron demoras para su aprobación, por lapsos que van desde*

uno hasta los 21 o más días hábiles (más de un mes) después del plazo máximo establecido.

2.21. *En el siguiente gráfico se muestra un detalle de lo indicado.*

Gráfico No. 1
Días transcurridos posterior a los plazos establecidos en el proceso de
aprobación de becas educativas
Períodos 2018-2019



Elaboración Auditoría Interna a partir análisis datos consignados.

2.22. *Como puede observarse los tiempos de demora para la aprobación de becas educativas en un 47% de los casos van de uno a cinco días, mientras que en un 13% de los casos los lapsos van de once a quince días (tres semanas), en otro 13% de los casos se prorrogan por períodos de hasta veinte días (un mes hábil) y en un 27% de los casos los plazos van más allá de los veintiún días.*

2.23. *Además esta auditoria encontró que en un 24% (14) de los casos revisados en el año 2018 y en un 21% (15) de los evaluados en el año 2019 la información consignada referente a la fecha de aprobación no era insuficiente para determinar con exactitud el momento exacto en que se realizaron las aprobaciones, dado que*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

solamente se consignó el mes de realizada la misma, sin que se consignara la fecha exacta en los formularios establecidos para este fin.

Incumplimiento de los plazos para la firma de contratos y adendas de becas educativas.

2.24. El Reglamento para la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas dirigidas a adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad vigente, establece el plazo máximo para la elaboración y firma de contratos y adendas de becas educativas. El Artículo 20º. sobre responsabilidades de las Oficinas Locales en su inciso n) señala:

” Elaborar y suscribir el contrato de beca el cual deberá ser firmado por la beneficiaria, el encargado y Representante Legal de la Oficina Local en un plazo no mayor a cinco días hábiles a partir de la aprobación de la beca y de forma previa a la inclusión en la planilla de pago correspondiente. La fecha de rige del contrato será la misma que la fecha en que se aprobó la beca”.

2.25. En ese sentido se determinó que en el 24% de los casos evaluados en los períodos 2018 y 2019, no cumplieron con el plazo establecido para la elaboración y firma de contratos y adendas. En el siguiente gráfico se muestra un detalle de lo señalado.

Gráfico No. 2

Cumplimiento de plazos para la elaboración y firma de contratos y adendas
Períodos 2018-2019



Elaboración Auditoría Interna a partir análisis datos consignados. Expedientes revisados año 2018: 58/ año 2019: 70

- 2.26.** *Así las cosas, en el año 2018 un 69% de los casos revisados cumplieron con los plazos establecidos, mientras que un 24%, no cumplió con dichos plazos, además en un 5% de los casos no se pudo verificar su cumplimiento dado que solo se consignó el mes de aprobación, además en un 2% de los casos el contrato se elaboró y firmó previo a la aprobación de la beca educativa por parte del comité evaluador.*
- 2.27.** *Para el período 2019 se observa que el cumplimiento de los plazos fue de un 46%, mientras que un 24% de los casos incumple dichos plazos, los lapsos en que se prolongan estos atrasos van desde un día hasta 21 días y más. Adicionalmente en un 7% de los casos no se realizó elaboración ni firma de contratos, mientras que en un 11.5% de los casos dichos contratos y adendas fueron firmados previo a la aprobación por parte del comité evaluador y en un 11.5% de los casos solo se consignó el mes de aprobación del contrato.*
- 2.28.** *Entre las principales causas asociadas al incumplimiento de los plazos para la aprobación de becas, así como la elaboración y firma de contratos y adendas, se señalan:*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

-
- *La atención de otros procesos atencionales en la gestión de las Oficinas Locales y de los encargados del Programa a nivel local.*
 - *La atención de otros procesos legales relacionados con la gestión de la Oficina Local.*

2.29. *Adicionalmente respecto el incumplimiento relacionado con la existencia de contratos y adendas firmados previos a la aprobación de la beca por parte del comité evaluador se indican como causas el aprovechar la oportunidad de que las beneficiarias y sus encargados se encuentran en la oficina local al momento de la gestión de trámite de formularios y se aprovecha para cumplir con dicho requisito, dado que en muchos casos las beneficiarias son de comunidades y localidades lejanas a la oficina local y esto les limita las oportunidades de regresar continuamente para la firma de dichos documentos.*

2.30. *El incumplimiento en los plazos para la aprobación de la beca, debilita la oportunidad de las acciones institucionales para brindar elementos que propicien mejoras en las condiciones de vulnerabilidad de las adolescentes madres beneficiadas con la beca educativa. De igual modo los incumplimientos señalados respecto a los tiempos de atraso con que son firmados los contratos y adendas de becas educativas debilitan la respuesta oportuna con que la institución pueda incidir en los procesos de permanencia educativa de las adolescentes madre.*

2.31. *La firma de contratos y adendas firmados previos a la aprobación de las becas por parte del Comité Evaluador, debilitan el sistema de control interno en lo referente a los mecanismos de control gestionados por la administración para la gestión de becas educativas. Adicionalmente la ausencia de contratos y adendas se consolida en un incumplimiento de alto riesgo dado para la institución y para los funcionarios que los tramitan, dado que se están realizados giros de recursos públicos sin que medie un documento legal que faculte la erogación de los recursos justo como lo señala el Reglamento.*

Exceso de trámites en el proceso de elaboración y consolidación de la Planilla de becas educativas

2.32. Según el flujo de actividades identificado por esta Auditoría Interna, a partir de la información e instancias consignadas en el Calendario de pagos 2019¹, el trámite para la elaboración, consolidación y pago de becas educativas conlleva un exceso de tiempo en su gestión, estimándose un promedio de siete semanas hábiles para el pago de los subsidios, lo que significa que el pago de becas mensual se está haciendo efectivo hasta las tres semanas siguientes al mes vencido. El detalle del proceso se presenta en el siguiente flujograma.



Elaboración auditoria interna a partir información Calendario pagos de becas 2019.

2.33. Se esta forma se determina que el proceso en Oficinas Locales respecto a la elaboración de las planillas mensuales tarda entre 17 y 19 días hábiles en promedio, mientras que los procesos de consolidación de las planillas en las oficinas locales en cada Dirección Regional conllevan 6 días en hábiles, adicionalmente el proceso de consolidación de las planillas a nivel nacional en el

¹ Oficio: PANI-GT-CIR-002-2019 Asunto: Distribución de Becas Adolescentes Madre y respectivo calendario de pagos, del 11/01/2019.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

Centro de Orientación e Información tarda 6 días más trasladándose está planilla unificada al Departamento Financiero contable para el respectivo trámite de pago, dicho proceso en este Departamento tiene un plazo promedio de 6 días para su cancelación.

- 2.34.** *Esta Auditoria pudo determinar que el proceso de elaboración ejecutado en oficinas locales es excesivamente largo respecto a los plazos establecidos, evidenciándose que el mayor número de acciones respecto a la elaboración de dichas planillas se realizan en el primer mes de trámite cuando se aprueban e incorporan la mayoría de becas a la planilla, sin embargo en los meses subsiguientes el flujo de inclusiones o exclusiones no amerita la cantidad de días dados según el calendario para elaborar dicha herramienta.*
- 2.35.** *Adicionalmente el proceso de consolidación de las planillas en las Direcciones Regionales respecto a las oficinas locales adscritas a su jurisdicción, implica la consolidación y verificación de la información a fin de que dicha Dirección ejerza un rol de supervisión sobre la información gestionada por las Oficinas locales.*
- 2.36.** *Respecto a la función ejercida por el Centro de Orientación e Información, se detalla el Reglamento de Becas vigente en su artículo 23^o.- Es responsabilidad del COI:*
- (...)
- “e) Unificar las planillas de becas mensuales enviadas por las Direcciones Regionales al COI.**
- f) Enviar al Departamento Financiero Contable, según cronograma anual emitido por la Gerencia Técnica, la planilla unificada para el pago mensual de las becas.”**
- (...)
- 2.37.** *En este sentido se pudo determinar que dicha función de consolidación de información respecto a las planillas remitidas por las Direcciones Regionales es ejecuta por el personal de la Fundación Ser y Crecer, contratado para la atención*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

de la Línea 800 Adolescente Madre. Adicionalmente la planilla consolidada es trasladada al Departamento Financiero para el trámite de pago respectivo; a quien según reglamento de becas le corresponde:

“Artículo 21°.- Es responsabilidad del Departamento Financiero Contable:

a) Verificar que la planilla mensual remitida por el COI corresponda al monto total a girar a cada beneficiaria.

(...)

f) Determinar inconsistencias o errores en planillas para que las Oficinas Locales y Direcciones Regionales realicen las correcciones pertinentes de forma oportuna y no se afecten los giros a las beneficiarias

(...)”

2.38. *Como se observa el proceso de unificación realizado en el COI básicamente gestiona la consolidación de la información de todas las Direcciones Regionales, sin embargo el encargo asignado para determinar inconsistencias o errores en las planillas y revisar dichas planillas recae sobre el Departamento Financiero Contable.*

2.39. *Así las cosas, las actividades de consolidación de la planilla ejecutas en el COI por personal de la Fundación Ser y Crecer, podría generar la utilización de tiempo que en términos de oportunidad podría utilizarse para la revisión de las planillas en el departamento Financiero Contable.*

Pago de retroactivos por montos considerablemente altos por atrasos en gestiones administrativas asociadas al pago de la beca educativa

2.40. *El pago de becas educativas aprobadas no siempre se realiza en forma oportuna, situación que se evidencia con el pago de becas “retroactivas”. De acuerdo con*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

la información de la ejecución del cumplimiento de la meta Becas otorgadas consignada en el POI, en el año 2018 se otorgaron un total de 2396 becas.

2.41. Esta Auditoria pudo determinar que un 10% de dichos pagos de becas consideraron pagos “retroactivos” por sumas mensuales que van desde los ¢ 200.000,00 (doscientos mil colones) hasta los ¢ 800.000,00 (ochocientos mil colones) y más. Evidenciándose además casos extremos de becas pagadas en los últimos meses del año pero con efectos retroactivos a principio de año, e incluso con pago retroactivo de compromisos de períodos anteriores. A continuación se muestran algunos ejemplos de lo indicado.

Cuadro 6
Pago de becas retroactivas, Año 2018

PME	Mes Aprobación	Mes en que se canceló	Monto pagado
A.N.C.L.	febrero 2018	junio 2018	¢ 400.000,00
K.M.P.P.	febrero 2018	Junio 2018	¢ 400.000,00
A.J.C.	febrero 2018	setiembre 2018	¢ 700.000,00
D.A.H.	Desde año 2017	mayo 2018	¢ 1.050.000,00
E.J.M.	mayo 2018	diciembre 2018	¢ 800.000,00

Elaboración propia auditoria interna a partir análisis información planillas pagadas.

2.42. Entre las causas asociadas al pago de dichos retroactivos se señalan:

- Errores en el registro de la información en planillas.
- Atrasos en la incorporación de las beneficiarias en planillas.
- Imprecisiones en la consignación de cuentas bancarias.
- Desconocimiento de funciones de personal que realiza sustituciones de los funcionarios a cargo del trámite de becas.

2.43. Adicionalmente no se pudo evidenciar la existencia de un lineamiento institucional que defina el procedimiento respecto al pago retroactivo de becas educativas. Ni se evidencian acciones de control para verificar el uso de dichas sumas de dinero por parte de las PME.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

2.44. Las debilidades señaladas así como la falta de oportunidad en el pago de becas educativas retroactivas, genera situaciones tales como deserción educativa, pérdida del año académico al no contar las beneficiarias con el subsidio que les permita permanecer en el sistema educativo, utilización de los recursos públicos con otros fines diferentes para los que fueron aprobados, afectando así el objetivo del subsidio en cuanto a contribuir en la permanencia de las beneficiarias en el sistema educativo.

Débil verificación de la inversión educativa

2.45. El artículo 2º. del Reglamento para la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas vigente; define la beca educativa como:

“Beca: subvención económica que se entrega a la beneficiaria de esta reglamentación destinada a sufragar gastos necesarios que garanticen su reinserción y permanencia en el sistema educativo, otorgada por el plazo de un año. El subsidio debe ser empleado en las necesidades educativas de la beneficiaria y aquellos otros aspectos que, favorezcan en su desarrollo educativo, sean éstos; útiles escolares, uniformes, transporte, alimentación, cuotas escolares e implementos de necesidad personal, o en el cuidado de su hijo, hija (s) mientras la adolescente madre asiste a las actividades educativas”

2.46. El monto otorgado mensualmente por concepto de beca educativa es por un total de ¢ 100.000,00 (cien mil colones 00/100)

2.47. Respecto al control sobre los recursos públicos transferidos a las adolescentes madres y su utilización para los fines establecidos, se determinó que existe escasa verificación sobre la inversión educativa efectuada con dichos recursos, evidenciándose que en apenas el 46% (6) de las oficinas evaluadas se solicitan



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

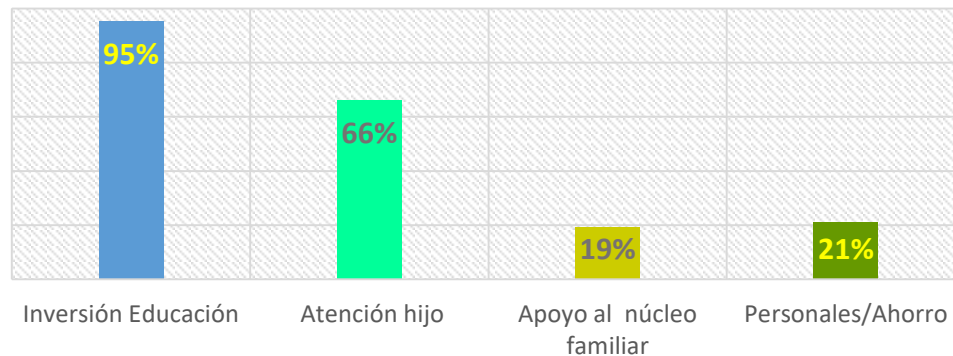
DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

facturas o comprobantes del gasto efectuado. Además que las actividades efectuadas a partir de la recepción de facturas, se limitan básicamente a una actividad de recepción y archivo de los comprobantes sin que exista un análisis del gasto efectuado o la inversión realizada.

- 2.48.** *Adicionalmente el Reglamento de becas vigente no considera dentro de las actividades de fiscalización, un mecanismo de control que faculte a las Oficinas Locales a solicitar facturas o comprobantes para la verificación de la inversión educativa.*
- 2.49.** *Cabe mencionar que como parte de las actividades de verificación efectuadas por esta auditoria se consultó a las adolescentes entrevistas respecto al uso que dan a los recursos que les son otorgados. El detalle de lo manifestado se muestra a continuación:*

Gráfico No. 3
Uso de los recursos de beca educativa
Según manifestaciones de adolescentes madres beneficiarias



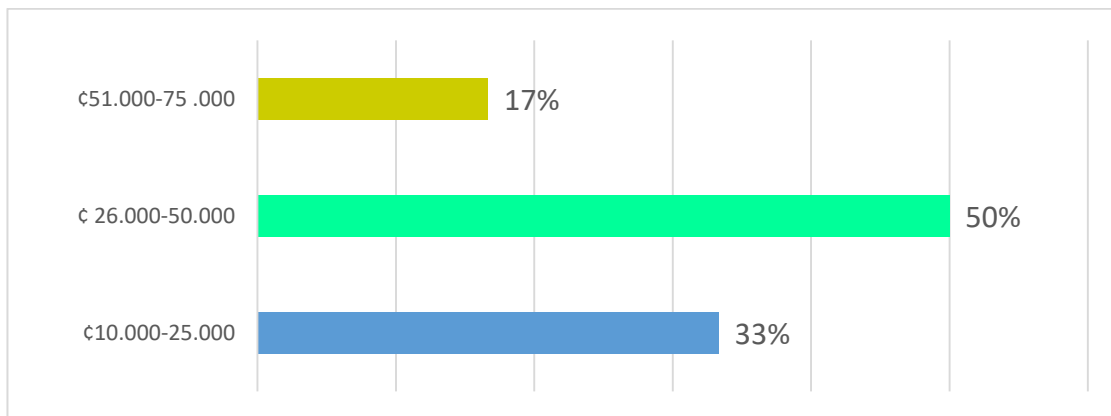
Elaboración auditoria interna a partir análisis información consignada en entrevistas con AMB.

- 2.50.** *Como se observa en el gráfico anterior, un 95% de las entrevistadas manifiesta utilizar los recursos de la beca en inversión educativa, asociado a la compra de uniformes, útiles, pago de transporte, copias y alimentación en los centros educativos, adicionalmente un 66% indica utilizar parte de los recursos en la*

atención y cuidado de su hijo indicando que del dinero aportado compran pañales, alimentos para los hijos, además un 19% manifiesta utilizar parte de esos recursos en el apoyo a necesidades del hogar, comprar comida para la casa y la familia, pago de recibos de servicios públicos, incluso el pago de alquileres, finalmente otro 21% indica que usa parte del dinero para la compra de objetos de uso personal, ropa, zapatos, mencionando además que realizan algún tipo de ahorro con el dinero que les sobra.

2.51. *Además consultadas respecto a la cantidad de dinero que destinan específicamente para educación, los montos manifestados por las adolescente beneficiarias fueron los siguientes:*

Gráfico No. 4
Montos invertidos en educación
Según manifestaciones de adolescentes madres beneficiarias



Elaboración auditoria interna a partir análisis información consignada en entrevistas con AMB.

2.52. *En este caso el 33% de las entrevistadas que indicó el monto que utiliza para educación, refieren utilizar entre ¢10.000,00 y ¢ 25.000,00 para gastos asociados a su estudio, mientras que un 50% indicó utilizar entre ¢ 26.000,00 y ¢ 50.000,00*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

con dicho objeto, además un 17% indica utilizar entre en inversión educativa un monto de entre ¢ 51.000,00 y ¢ 75.000,00.

Justificaciones formuladas para la valoración de prórrogas de becas no cumplen con los criterios de suficiencia, oportunidad y utilidad necesarios para su análisis y aprobación

2.53. *El artículo 6°. del Reglamento de Becas vigente, indica que una vez revisados y analizados los datos consignados en los formularios de beca, se deberá emitir un criterio o justificación técnica por parte del personal competente de la Oficina Local, dicha justificación deberá registrarse en el apartado “Justificación de aprobación o desaprobarción de la beca” tomando en cuenta los indicadores de vulnerabilidad.*

2.54. *El artículo 7°. del Reglamento de Becas, enumera una serie de requisitos que deberán cumplir las beneficiarias de becas educativas a fin de optar por una prórroga de dicha beca. Entre los mismos se señalan:*

- ✓ *Mantenerse en condición de vulnerabilidad según análisis técnico realizado por la Oficina Local del Pani*
- ✓ *Presentar constancia emitida por el centro educativo de la aprobación de la aprobación del ciclo académico del año anterior y la constancia de matrícula actualizada.*
- ✓ *En caso que la beneficiaria estudie bajo la modalidad de educación abierta debe presentar original y copia de resultados de las notas obtenidas en la convocatoria anterior, así como la constancia de matrícula de las próximas pruebas, emitida por el Departamento de Control de Calidad del MEP.*
- ✓ *En caso de haber reprobado el curso lectivo anterior, deberá presentar justificación por escrito debidamente fundamentada, a la oficina local respectiva y esta valorará la situación, para recomendar o no la continuidad de la beca.*
- ✓ *Adicionalmente el artículo 17 señala que el Comité evaluador tendrá la responsabilidad de analizar las solicitudes de beca.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

2.55. *Se determinaron casos en los que dichos requerimientos no son incorporados dentro de las justificaciones efectuadas por los profesionales encargados del programa a nivel de Oficinas Locales, a fin de que el Comité Evaluador cuente con criterios suficientes durante el análisis efectuado a la solicitud de prórroga, observándose justificaciones que carecen de la totalidad de elementos para un análisis detallado que permita evaluar el otorgamiento de prórrogas de becas educativas.*

2.56. *A continuación se muestran algunos ejemplos de dichas carencias.*

PME	Resultado académico	Solicitud Prórroga	Decisión del comité	Seguimiento	Justificación
V.Y.V.V.	Año 2018: Pérdida año (desertó)	Año 2019	Aprobada	Solo una nota del Primer trimestre 2018 (25 ausencias injustificadas) No se consigna justificación de la AM de la pérdida del año	No se hace referencia a la información de pérdida del año anterior ni a incumplimientos efectuados en la justificación de aprobación de prórroga Formulario 6. Ni se indica si es nueva o prórroga
G.C.S.	Año 2017: Reprobado	Año 2018	Aprobada	Solo una nota del Primer trimestre 2017 (42 ausencias injustificadas) Nota presentada para prórroga: Reprobado año 2017 No se consigna justificación de la	No se hace referencia a la información de pérdida del año anterior ni a los incumplimientos incurridos, en la justificación de aprobación de



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

				AM de la pérdida del año	prórroga Formulario 6.
		Año 2019	Aprobada	Único seguimiento evidenciado un registro de llamada del 26/10/2018 cita para el 05/11/2018 (no se evidencia que asistiera)	Se consigna en Justificación de la aprobación <u>“Se aprueba la solicitud de la adolescente madre por cuanto cumple con todos los requisitos...”</u> . No se hace referencia a período anterior o antecedentes académicos

Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir de información contenida en los expedientes de gestión de las PME beneficiarias.

- 2.57.** *Como se observa se omiten criterios de importancia que permitirían una valoración más detallada de las solicitudes presentadas, en otros casos las justificaciones se hacen de manera genérica e indicando que dichos documentos y las personas beneficiarias cumplen con todos los requisitos solicitados para la aprobación de las becas.*
- 2.58.** *En este sentido las normas de control interno sobre sistemas de información señalan que deben establecerse y funcionar adecuados canales y medios de comunicación, que permitan trasladar la información de manera transparente, ágil, segura, correcta y oportuna, a los destinatarios idóneos. Además dicha información debe contar con los atributos de confiabilidad, oportunidad y utilidad a fin responda a las necesidades de los usuarios.*
- 2.59.** *Las omisiones e insuficiencia de la información consignada en las justificaciones conllevan a que el comité evaluador realice aprobaciones de prórrogas de becas*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

que no cumplieron requisitos previos, ni reúnen las condiciones para seguir extendiendo el beneficio de beca educativa aun cuando se incumplen los requisitos que deben existir para su aprobación.

Inexistencia de criterios para la determinación del monto de la beca educativa

2.60. *En el presente estudio no se pudo evidenciar la existencia de un modelo que establezca los criterios y defina los factores a considerar para la determinación del monto otorgado como “beca educativa”.*

2.61. *Actualmente el Ministerio de Educación Pública cuenta con una variada gama de modalidades educativas entre las que se consideran:*

- *Colegios diurnos y nocturnos (modalidad de educación convencional)*
- *Centros Integrados de Educación de Adultos (CINDEA) (educación flexible)*
- *Institutos de Educación Comunitaria (IPEC) (educación flexible)*
- *I y II ciclos de Educación general básica abierta (educación flexible)*
- *Tercer ciclo de la educación general básica abierta (educación flexible)*
- *Educación Diversificada a distancia (EDAD) (educación abierta)*
- *Colegio Nacional Virtual Marco Tulio Salazar*
- *Aula Edad*

2.62. *Sin embargo aún con la variedad de modalidades educativas, el monto mensual otorgado para el subsidio de beca educativa por parte del Patronato Nacional de la Infancia corresponde a ¢ 100.000,00 (cien mil colones) indiscriminadamente de la modalidad educativa en la que la adolescente madre o adolescente embarazada se matricule, sin que se cuente con un modelo para la definición de los costos asociadas a las modalidades de estudio.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA



DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

2.63. *En el siguiente cuadro se observa el monto de la beca PANI respecto al monto otorgado por el Instituto Mixto de Ayuda Social por concepto de transferencia monetaria condicionada, en modalidades educativas del Programa Avancemos.*

Cuadro 7

Comparativo monto Becas Educativas PANI vs monto transferencia monetaria condicionada IMAS

<i>Monto Beca PANI</i>	<i>Transferencia Monetaria Condicionada IMAS (Programa avancemos)</i>	
		
<i>¢ 100.000,00</i>	<i>¢ 30.000,00</i>	<i>¢ 40.000,0</i>
<i>En cualquier modalidad educativa</i>	<i>Para 7°, 8° y 9°</i>	<i>Para 10°, 11° y 12°</i>

Elaboración propia auditoría interna a partir información documento “Preguntas Frecuentes crecemos, Instituto Mixto de Ayuda Social”

2.64. *Como puede observarse el monto otorgado por el Patronato Nacional de la Infancia por concepto de beca educativa sin contar con criterios que determinen la razón de dicho monto es de 2.5 veces el monto del dinero otorgado por el IMAS para los estudiantes de 10°, 11° y 12° y de 3.3 veces lo pagado a estudiantes de 7°, 8° y 9°.*

2.65. *Además dicha carencia persiste aun cuando dentro del Reglamento de Becas un artículo referente a la revisión del monto beca mensual establecido, en el cual señala:*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

“Artículo 11°.- A la adolescente madre seleccionada como beneficiaria de la beca educativa, se le otorgará una beca mensual cuyo monto será fijado por la Junta Directiva del PANI, instancia que también tendrá la potestad de aprobar giros adicionales para objetivos específicos según disponibilidad presupuestaria. La beneficiaria debe destinar el monto para sufragar los gastos necesarios que garanticen su reinserción y permanencia en el sistema educativo. El PANI podrá hacer una revisión anual del monto de beca mensual establecido y variarlo, según el análisis del costo de vida y del presupuesto institucional disponible.”

- 2.66.** *En este sentido tampoco se están realizando las revisiones anuales al monto de la beca otorgada en relación con el costo de vida y el presupuesto institucional disponible.*
- 2.67.** *La carencia de criterios que definan y actualicen el costo de la beca educativa impide determinar el monto real que debe girarse por concepto de becas educativas, limitando maximizar el aprovechamiento de los recursos públicos orientados a la reinserción y permanencia de las adolescentes madres en el sistema educativo.*

Contratos y adendas carentes de firma por parte del representante legal de la Oficina Local, encargados de PME y beneficiarias de beca educativa

- 2.68.** *Según lo dispuesto en el artículo 9° del Reglamento de Becas vigente, una vez aprobada la beca la beneficiaria y su encargado deberán realizar una serie de gestiones entre las que se contemplan:*

“... Suscribir contrato con el Patronato Nacional de la Infancia para el otorgamiento de la beca. La firma de dicho contrato es indispensable para incluir a la beneficiaria en planilla para giros



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

monetarios. Dicho contrato será firmado por el representante legal de la Oficina Local, el encargado y la adolescente madre... Lo subrayado es propio de esta auditoría.

2.69. Adicionalmente dentro de las responsabilidades consignadas en el Artículo 20 del reglamento en mención, se ordena a las Oficinas Locales:

(...)

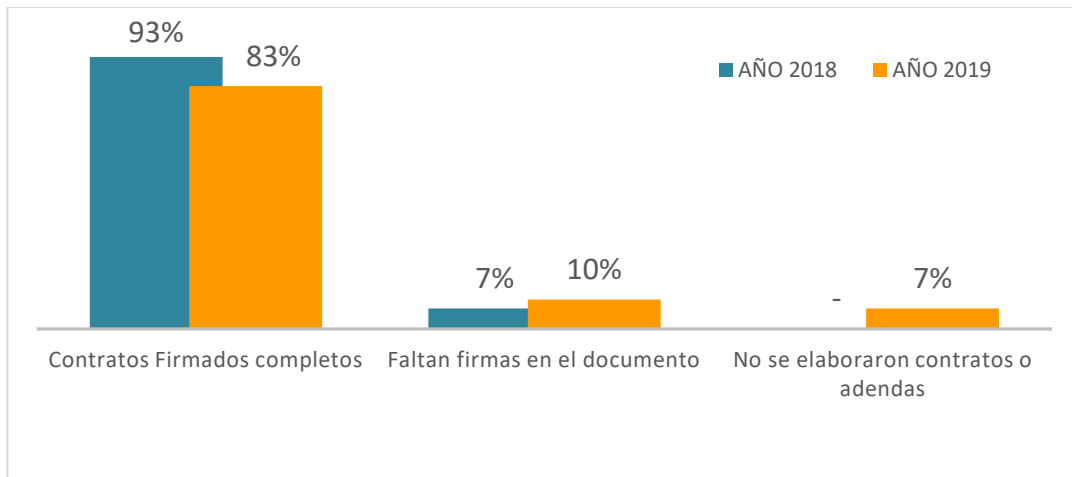
n) Elaborar y suscribir el contrato de beca el cual deberá ser firmado por la beneficiaria, el encargado y Representante Legal de la Oficina Local en un plazo no mayor a cinco días hábiles a partir de la aprobación de la beca y de forma previa a la inclusión en la planilla de pago correspondiente. La fecha de rige del contrato será la misma que la fecha en que se aprobó la beca.

(...)

2.70. En el presente estudio se determinó que el 7% de los casos evaluados en el año 2018 y el 10% de las evaluaciones efectuadas en el período 2019 los contratos y adendas carecían de firmas de algunas de las partes participantes en el proceso.

2.71. En el siguiente gráfico se visualizan tales condiciones.

Gráfico No. 5
Cumplimiento en contratos y adendas de becas educativas
Períodos 2018-2019



Elaboración auditoria interna a partir análisis información:
 Evaluaciones: Expedientes 2018: 58/Expedientes 2019: 70

2.72. *Como se observa en el gráfico anterior, adicional a los incumplimientos asociados a la falta de firmas de las partes en los contratos y adendas, se determinó que un 7% (5) de los casos de la muestra año 2019 carecían de la elaboración de dichos documentos, situación particular evidenciada en la Oficina Local de Cariari.*

Situación Oficina Local de Cariari

2.73. *Dado la situación de los casos de la Oficina Local de esta Auditoría procedió a ampliar la revisión efectuada en la misma y a realizar una verificación del cumplimiento de la elaboración de contratos y adendas, así como la respectiva firma de las mismas para un total de 68 expedientes de gestión de beneficiarias de becas educativas.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

-
- 2.74. De la revisión efectuada a la muestra en dicha Oficina se pudo determinar que el 57% de los expedientes de PME Adolescente madre con becas aprobadas (39), no contaban con un contrato firmado que sustentara la erogación de los recursos girados.*
- 2.75. Adicional a la ausencia de contratos firmados, se determinó que un total de 43% (29) de los 68 expedientes revisados, no estaban firmados por el representante legal de la Oficina, careciendo dichos contratos de becas educativas de uno de los requisitos previos que facultan la solicitud de giro y pago de los subsidios a las PME adolescentes madres.*
- 2.76. Las situaciones particulares evidenciadas en la Oficina local de Cariari fueron puestas en conocimiento del Coordinador de dicha sede, así como de la Directora Regional, y Gerencia Técnica mediante “Informe devolución de Resultados de Visita” remitido de manera digital en fecha 27 de setiembre de 2019.*
- 2.77. Los incumplimientos señalados respecto a la omisión de firmas en convenios y adendas así como la ausencia de los mismos derivan de la ausencia de supervisión y seguimiento por parte de la coordinación de la oficina local a fin de verificar que el cumplimiento de todas las actividades relacionadas con el otorgamiento y trámite de becas se cumplan previo a la incorporación y gestión de pago a las beneficiarias.*
- 2.78. Dichas omisiones son de alto riesgo para la institución y los funcionarios que tramitan el pago de becas, considerando que la elaboración y firma de convenios previos al giro, facultan el pago de becas por ende la erogación de fondos públicos, por lo que dicha omisión expone a la institución a pagos no autorizados y expone a sanciones administrativas a los funcionarios que realizan dichos incumplimientos.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

Ausencia de programación de reuniones de los comités evaluadores en Oficinas Locales

- 2.79. Las reuniones efectuadas por los comités evaluadores en las Oficinas Locales del PANI, con el objetivo de analizar las solicitudes de becas educativas y sus prórrogas, no se encuentran calendarizadas, sino que responden a actividades emergentes y sin programación, efectuadas con el objetivo de validar las recomendaciones consignadas en los formularios designados para la justificación de becas por los profesionales a cargo del Programa a nivel de la oficina local.*
- 2.80. Solamente en el 7.7% (1) de las oficinas visitadas se realiza una planificación previa para la programación de las reuniones del comité evaluador, mientras que el 84.6% (11) los entrevistados manifiestan no realizarse planificación de las reuniones, y en una Oficina Local la funcionaria entrevistada manifestó desconocer si se realizaba planificación de dichas actividades.*
- 2.81. Se pudo evidenciar que un 11% (8) de los expedientes revisados del año 2019, las reuniones del Comité Evaluador se realizaron posterior a la firma de los contratos o adendas de becas educativas, lo que significó que dichos documentos se elaborarán aun sin contar con un acuerdo de aprobación por parte de dicho comité.*
- 2.82. En este sentido el Reglamento para la Asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas dirigidas a adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad, en su artículo 8°.- señala que una vez que la Oficina Local reciba la solicitud completa de beca y se compruebe que la misma cumple con todos los requisitos, ésta tendrá un plazo máximo de 10 días hábiles para la revisión y emisión de la aprobación o desaprobación de la beca, la cual debe ser firmada por el comité evaluador.*
- 2.83. Entre las causas que originan la ausencia de dicha programación se encuentran el que los encargados del programa señalan que las reuniones las efectúan según demanda y de acuerdo a las necesidades de la oficina local, o que se efectúan de*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

acuerdo a la disponibilidad con que cuenten los miembros de dichos comités en función del desempeño de otras funciones en la Oficina Local.

- 2.84.** *Adicionalmente no se pudo evidenciar dentro del calendario de fechas establecidas por la Gerencia Técnica, para la gestión de las becas educativas un plazo máximo para la realización de las reuniones de dicho comité, a fin de incorporar dicha acción dentro de los plazos a considerar en el desarrollo total del flujo de actividades.*
- 2.85.** *La ausencia de plazos máximos para la realización de reuniones de los comités evaluadores conllevan a incumplimientos relacionados con retrasos en los plazos para la aprobación de las becas educativas, adicionalmente la falta de programación limita el análisis y verificación de los factores que conllevan a la toma de una decisión colegiada lo que podría generar valoraciones imprecisas en el otorgamiento de recursos públicos.*

Ausencia de actas que respalden las actuaciones y acuerdos del Comité Evaluador

- 2.86.** *El “Reglamento para la Asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas dirigidas a adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad”, define al comité evaluador como “ente designado para el análisis de las solicitudes de beca de las adolescentes madres y la aprobación o no de la beca”², además en su Capítulo IV sección primera; sobre responsabilidades del comité evaluador señala:*

Artículo 18°.- “El Comité Evaluador tendrá la responsabilidad de analizar las solicitudes de beca, siendo que, en un plazo no mayor a diez días hábiles, a partir de que cuenta con las solicitudes de beca completas, deberá pronunciarse aprobando o denegando las mismas”.

² Artículo 2°.- Punto 5., definición de Comité evaluador, Reglamento para la Asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas dirigidas a adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad vigente.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

2.87. La Administración ha implementado el formulario No. 6 “Acuerdo del comité evaluador” como herramientas de control donde se consigna la decisión tomada respecto al análisis de la solicitud de beca, sin embargo en el mismo no consigna en su totalidad el análisis, consideraciones y actuaciones efectuadas por el comité evaluar en procura de cumplir con criterios de eficiencia y eficacia en el otorgamiento de recursos públicos como inversión educativa.

2.88. La carencia de actas de reuniones, limitan el análisis efectuado y las evidencias sobre los razonamientos efectuados en virtud de la aprobación o desaprobación de las becas educativas en las Oficinas Locales del PANI. Las acciones para la aprobación de becas deben estar suficientemente evidenciadas y contar con atributos de suficiencia, confiabilidad y oportunidad.

C. CARENCIAS EN LAS ACTIVIDADES DE SEGUIMIENTO, SUPERVISIÓN Y ACOMPAÑAMIENTO DEL PROGRAMA ADOLESCENTE MADRE.

Debilidades en el desarrollo, acompañamiento y supervisión por parte de los encargados del programa hacia los responsables de los componentes del Programa

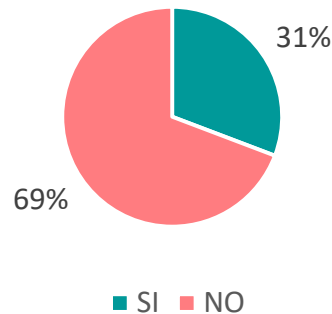
2.89. El Artículo 22º, del Reglamento de becas, detalla entre otras responsabilidades de la Gerencia Técnica:

- ✓ Proporcionar capacitación a las Oficinas Locales y Direcciones Regionales, con apoyo del COI, acerca del manejo de la tramitología y asignación de becas.*
- ✓ Proporcionar capacitación a las Oficinas Locales y Direcciones Regionales, con apoyo del COI, acerca del manejo de la tramitología y asignación de becas.*
- ✓ Brindar acompañamiento técnico a las Oficinas Locales y Direcciones Regionales, para un mejoramiento permanente en la calidad de los procesos de beca.*

2.90. *De acuerdo con la percepción de los funcionarios en oficinas locales respecto al acompañamiento brindado, el resultado es bajo, apenas un 31% considera que se realiza algún tipo de acompañamiento por parte de la Gerencia Técnica sobre el programa adolescente madre en Oficinas Locales. En el siguiente cuadro se muestra esa percepción.*

Gráfico No. 6

Acompañamiento brindado por los encargos del Programa en Gerencia Técnica



Elaboración Auditoría Interna a partir de percepción manifestada por funcionarios en oficinas locales.

2.91. *Entre las situaciones manifestadas consideran que “faltan lineamientos claros”, “falta capacitación para el conocimiento del proceso”, “solamente se realizan intervenciones ante consultas”*

2.92. *Respecto a la supervisión ejercida sobre el componente Línea 800 Adolescente Madre, las funcionarias a cargo del Programa Adolescente Madre de la Gerencia Técnica indican que la supervisión de las líneas la lleva el Centro de Orientación e Información. Adicionalmente manifiestan que “no recibimos ningún tipo de informe de la fiscalización que realiza el COI a las líneas adolescente madre”*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

2.93. En cuanto los Talleres “Estudia, vale por dos” desde el año 2018, dicho componente no se está ejecutando, según indican las encargadas del Programa Adolescente Madre:

“El día 25 de setiembre del 2018, mediante acuerdo JD-OF-179-2018 se solicitó enviar los talleres Estudia, Vale por dos a la oficina de proyectos, estos talleres se llevaban a cabo por Decisión Inicial, en donde se desarrollaron los objetivos e indicadores y para el 2018 junto con la oficina de proyectos se realiza un Manual de los talleres y se estructura la información del Proyecto, con el Manual que dicha oficina solicita, teniendo el aval de la misma con el oficio PANI-PMO-OF-011-2018”

2.94. El componente Campañas informativas tampoco se está ejecutando. Según lo manifestado por las encargadas del programa de la Gerencia Técnica:

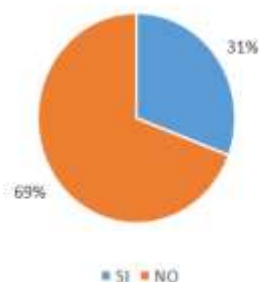
“Las campañas publicitarias dependen de la planificación y presupuesto de la Oficina de prensa, así como de las prioridades institucionales...”

2.95. En concordancia con lo anterior en consulta realizada a la encargada de comunicación y prensa, quien manifiesta:

“Durante los últimos dos años no se han realizado campañas publicitarias en el tema de derecho a la educación de la adolescente madre; la última que se realizó fue en el 2015 (anexo algunos artes). Hasta donde tengo entendido, no se le ha dado contenido presupuestario a este componente, lo que incide directamente en la demanda del servicio de la línea 800-262626.”

En el siguiente cuadro se muestra de forma gráfica lo indicado para cada uno de los componentes:

1 BECAS EDUCATIVAS : Percepción:



"Faltan lineamientos claros".

"Solamente intervención ante consultas".

"falta capacitación".

2

TALLERES SOCIO FORMATIVOS:

(ESTUDIA, VALE POR DOS)

Desde el año 2018 no se ejecutan dichos talleres.

3 LÍNEA 800 ADOLESCENTE MADRE:

No se realiza supervisión sobre las tareas ejecutadas en la Línea 800 por parte de las encargadas del Programa de la Gerencia Técnica

4

CAMPAÑAS INFORMATIVAS:

"Las campañas publicitarias no se están ejecutando"

Fuente: Elaboración auditoria interna a partir de análisis información.

2.96. *Las debilidades en el seguimiento y supervisión así como la inacción de algunos de sus componentes indican que la forma como se desarrollan las labores de acompañamiento y supervisión ejercidas por las encargadas del programa en la Gerencia Técnica, no resultan suficientes para supervisar y controlar integralmente la ejecución de los componentes del Programa Adolescente Madre.*

2.97. *Parte de estas debilidades se asocian a la ausencia de una definición de estructura y conceptualización del programa que defina los niveles de supervisión sobre cada uno de los componentes así como las actividades y responsables de su cumplimiento.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

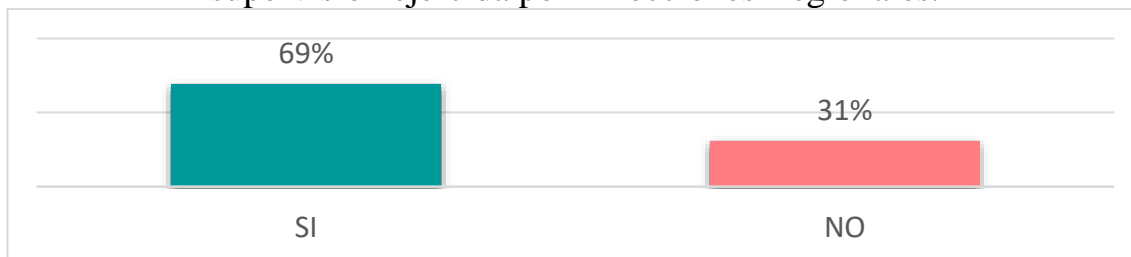
INFORME AII-06-2019

Débil supervisión de las Direcciones Regionales sobre las actividades desarrolladas en las Oficinas Locales en el programa de becas educativas

- 2.98.** *Mediante la emisión de circulares, entre las que se contemplan la PANI-GT-CIR-0026-2019 sobre gestión de becas, la Gerencia Técnica recuerda a las Direcciones Regionales la responsabilidad asignada a dichas instancias y contemplado así en el Reglamento para la asignación, giro, control y fiscalización de becas educativas, respecto a los controles asociados a la supervisión del Programa Adolescente Madre.*
- 2.99.** *Con tal fin solicita una serie de acciones que deben ejecutar las Direcciones Regionales y sobre las cuales deben informar a la Gerencia Técnica para el debido cumplimiento de las responsabilidades asignada., entre las que se contemplan la revisión aleatoria de expedientes de becas a fin de verificar que los mismos cuenten con toda la documentación requerida y que se encuentren debidamente actualizados.*
- 2.100.** *Entre las acciones identificadas por esta auditoria se pudieron evidenciar la elaboración de boletas de revisión de expedientes, así como información respecto a cupos disponibles, sin embargo algunos de los documentos revisados presentaban debilidades tales como falta de firma de los responsables que realizaron la supervisión de expedientes y boletas con información duplicada. Además no existe uniformidad respecto a las actividades que deben considerar o que elementos que deben evaluarse en cada uno de estas supervisiones.*
- 2.101.** *Respecto a las actividades de supervisión efectuadas por las Direcciones Regionales, un 69% de los profesionales entrevistados en Oficinas Locales consideran que si se realizan supervisión sobre los expedientes de gestión de becas, mientras un 31% considera que no se realizan actividades de supervisión. En el siguiente gráfico se muestra tales resultados.*

Gráfico No. 7

Percepción de profesionales a cargo programa adolescente madre sobre supervisión ejercida por Direcciones Regionales.



Elaboración auditoria interna a partir de análisis información evaluada.

2.102. *La ausencia de estandarización respecto a las actividades que deben ejecutarse en las labores de supervisión de las Direcciones Regionales, imposibilita garantizar que dichas actividades de control estén siendo efectivas para la detección, corrección y prevención de debilidades asociadas a la gestión de becas educativas en las Oficinas Locales.*

Escaso seguimiento y monitoreo a las beneficiarias de becas otorgadas en Oficinas Locales

2.103. *Sobre las actividades de seguimiento a la adolescente madre becada el el Reglamento de becas establece:*

Artículo 20°.- “Es responsabilidad de las Oficinas Locales l) Recibir copia de notas de las adolescentes madres becadas, tanto las que estudian en la modalidad de educación convencional como en educación abierta. En el primer caso se recibirán las notas en las fechas establecidas por el MEP y para el segundo caso, se recibirán los resultados emitidos por Departamento de Control de Calidad del Ministerio de Educación Pública (MEP), dos veces al año de acuerdo a las fechas que establezca ese Ministerio. Lo



anterior, con el fin de verificar la permanencia en el sistema educativo.”

2.104. En el trabajo de campo realizado se determinó que solo en el 63% de los expedientes existen evidencias del seguimiento que se da a las adolescentes madres becadas que se refleja en las siguientes acciones tales como solicitud de entrega de notas en las oficinas locales, participación en talleres socio formativos desarrollados por las Oficinas Locales, creación de “chats” para la remisión de información vía “whatsApp”.

2.105. Estas actividades de seguimiento y control ejercidas por las Oficinas Locales no permiten constatar de manera integral la permanencia en el sistema educativo, así como el uso de los recursos y el impacto del subsidio en las adolescentes madres beneficiarias.

2.106. Adicionalmente tanto el Reglamento de becas vigente, como las cláusulas contenidas en el contrato firmado para el giro de recursos, otorgan a la Oficina Local la posibilidad de realizar verificaciones sobre las condiciones de vulnerabilidad y sobre su permanencia. El artículo 5º del Reglamento de becas, sobre la condición de vulnerabilidad señala:

(...)

“La Oficina Local podrá realizar la exploración domiciliaria, comunal e interinstitucional, si existe duda, con el fin de verificar la información aportada en la documentación, a efectos de considerar si corresponde o no, la aprobación de la beca bajo el criterio macro de vulnerabilidad.”

2.107. Sin embargo en apenas un 24% (15) de los casos evaluados fueron efectuadas visitas domiciliarias a fin de verificar las condiciones de vulnerabilidad y dar seguimiento a la permanencia en el sistema educativo de las adolescentes madres. Dichos resultados se muestran en la siguiente infografía

Visita domiciliar a AM :



24%
(15)



76%
NO se realizó

2.108. La ausencia de visitas domiciliarias genera desconocimiento en las oficinas locales de posibles cambios en las condiciones de vulnerabilidad en que permanecen las usuarias del programa, limitan la detección oportuna de situaciones tales como deserción del sistema educativo, utilización de recursos con otros fines, relaciones de convivencia de beneficiarias del programa con hombres adultos en relaciones de convivencia, situación que se desarrolla más adelante dentro de este informe.

2.109. Dadas las debilidades en las labores de seguimiento el Patronato Nacional de la Infancia no logra un eficaz cumplimiento de las acciones relacionadas con los procesos de corroboración, supervisión y control sobre las becas concedidas a



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

las Adolescentes Madres. Adicionalmente no ejecutan acciones para la verificación de la condiciones de vulnerabilidad que motivaron la beca.

D. ESTADO DE LAS BENEFICIARIAS EN CUANTO A: PERMANENCIA EN EL SISTEMA EDUCATIVO, AVANCE ACADÉMICO, GRUPO DE CONVIVENCIA

La participación de las adolescentes madres como población meta del programa es esencial para fortalecer la calidad, eficacia, eficiencia y oportunidad en la prestación de servicios en las Oficinas Locales. Conscientes de lo anterior esta Auditoría Interna elaboró una herramienta para conocer aspectos tales como la permanencia de las beneficiarias en el sistema educativo, el grado de avance académico, grupo de convivencia. A continuación se muestran los resultados de la aplicación de dicha herramienta:

Permanencia e impacto de las becas en las condiciones educativas de las Adolescentes Madres.

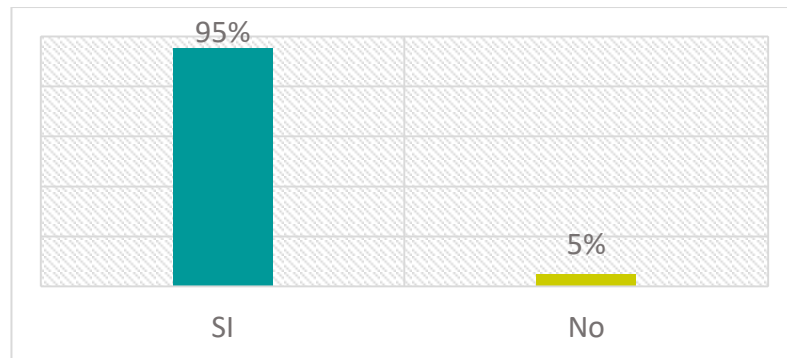
Permanencia:

2.110. *El objetivo primordial de las becas educativas es la reinserción educativa y permanencia dentro del sistema educativo formal de las adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad garantizando así su derecho a la educación.*

2.111. *Esta auditoria determinó que el 95% de las adolescentes visitadas y entrevistas permanecen incorporadas de manera activa dentro del sistema educativo; en el siguiente gráfico se muestra dicho resultado:*

Gráfico No. 8

Permanencia en sistema educativo de adolescentes madres beneficiarias del programa visitadas



Elaboración auditoria interna a partir de análisis información evaluada.

2.112. *Adicionalmente un 5% de beneficiarias no se encontraban asistiendo a clases o habían realizado deserción educativa. La mayoría de casos evidenciados en esta condición continuaban recibiendo transferencia de recursos ante desconocimiento de la situación por parte de la Oficina Local al momento de la visita de esta auditoría.*

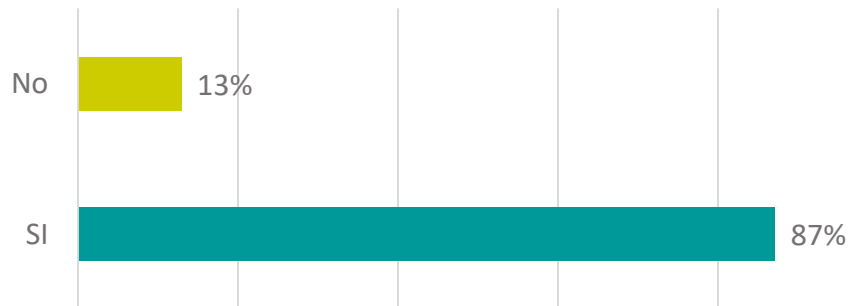
2.113. *Entre las causas asociadas a dicha deserción, las entrevistadas manifiestan complicaciones con el cuidado de su hijo (a), problemas de salud de sus niños (as), se les imposibilita seguir estudiando por responsabilidades asociadas a la atención de sus hijos (as).*

Avance académico:

2.114. *Adicional a la permanencia en el sistema educativo, es de interés institucional conocer respecto al aprovechamiento de los recursos públicos invertidos y el impacto de los mismos en el avance educativo y mejora en las condiciones de vulnerabilidad de las adolescentes madres beneficiarias.*

2.115. *En este sentido se determinó que el 87% de las beneficiarias de becas educativas habían avanzado académicamente desde el nivel en que se encontraban cuando solicitaron la beca a la actualidad. A continuación los resultados:*

Gráfico No. 9
Avance en nivel académico de adolescentes madres beneficiarias del programa visitadas



Elaboración auditoria interna a partir de análisis información evaluada.

2.116. *Además un 13% no presentaba avances significativos que evidenciarán el aprovechamiento de la inversión pública, permaneciendo básicamente en los niveles originales en que se encontraban al momento de solicitar la beca educativa, presentándose casos de beneficiarias que repetían el mismo año lectivo, no presentaban los exámenes matriculados, pérdida del año escolar, reiterada ausencias lectivas.*

2.117. *Señalándose entre los motivos de dicha falta de avance educativo; falta de tiempo para estudiar por atender a sus hijos (as), problemas para continuar estudiando, falta de compromiso e incluso des interés para seguir estudiando.*

2.118. *Adicionalmente las entrevistas señalan como muy positivo el impacto de las becas en sus condiciones educativas; entre lo manifestado se enumera:*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

- *“Si no tuviera la beca tendría que haber dejado el estudio y empezar a trabajar...”*
- *“La beca me permite ayudarme con los gastos de estudios y para el cuidado de mi bebé para seguir avanzando”*
- *“La beca me ha permitido continuar estudiando y ayudarme con el bebé”*

Adolescentes madres becadas en condición de convivencia con hombres mayores de edad

2.119. *A partir de las visitas domiciliarias esta auditoría pudo verificar las condiciones de protección de las que permanecen las adolescentes madres con sus encargados, determinándose que un 85% de las beneficiarias conviven con sus familias y encargados, sin embargo un 15% de las adolescentes menores de edad entrevistadas, convivían en relaciones de pareja con un hombre mayor de edad y/o de manera independiente fuera de su núcleo familiar.*

2.120. *Así las cosas, esta auditoría logró evidenciar al menos ocho casos en los que adolescentes madres beneficiarias del programa, han estado o se encuentran actualmente conviviendo en unión libre con hombres mayores de edad mientras disfrutaban del beneficio de la beca educativa.*

2.121. *Los rangos de edades de las parejas de convivencia de las adolescentes van en rangos de entre uno a más de 10 años. Muchas de tales situaciones podrían materializarse como relaciones impropias según las diferencias de edades señalados en la Ley 9406. Además según manifestaciones de las beneficiarias entrevistadas en muchos casos dichas relaciones son de conocimiento de los profesionales en Oficinas Locales.*

2.122. *Esta auditoría interna a partir de los riesgos que tales situaciones representan para las PME y para la administración, generó la Nota de Advertencia PANI-AI-OF-*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

084-2019 informando de manera detalla a la Administración Superior sobre las situaciones detectadas.

2.123. *Las situaciones evidenciadas derivan de la ausencia de planificación de las oficinas locales para efectuar al menos una cobertura mínima de visitas domiciliarias con el objetivo de constatar las condiciones de vulnerabilidad que dieron origen a la asignación de la beca, además los análisis de las solicitudes de beca no consideran una valoración de riesgos que permita detectar posibles actividades generadoras de riesgo que afecten el cumplimiento de los compromisos pactados por parte de las adolescentes beneficiarias.*

D. PERCEPCIÓN DE LAS ADOLESCENTES MADRES SOBRE EL PROGRAMA Y LA ATENCIÓN BRINDADA EN LA OFICINA LOCAL.

Adicional a la permanencia, avance y convivencia de las beneficiarias, la percepción de las gestiones de intervención de la oficina local en el otorgamiento de becas educativas y seguimiento de las beneficiarias desde la perspectiva de las PME adolescentes madres es de suma importancia a fin de determinar el grado de satisfacción sobre la gestión efectuada para la oportuna atención de las beneficiarias del programa quienes son a fin de cuenta a quienes están destinados los recursos del programa.

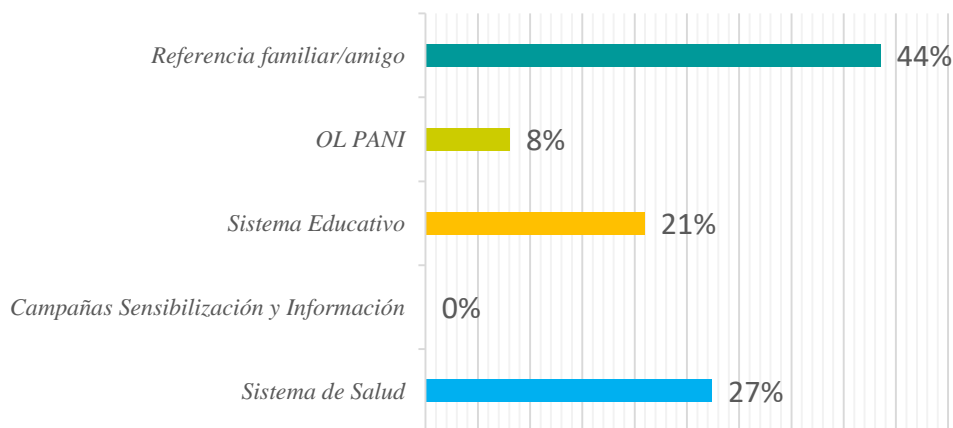
Primer contacto con el programa y orientación brindada en la gestión de trámite de becas

2.124. *Deriva de lo manifestado por las beneficiarias que la fuente primaria de información respecto al servicio de beca educativa es por medio de referencias dadas por familiares y amigos quienes conociendo sobre dicho servicio les informan de su existencia a fin de que valoren solicitarlo.*

2.125. *En el siguiente cuadro vemos un detalle de las fuentes que generan dicho acercamiento a los servicios de becas educativas en la oficina local.*

Gráfico No. 10

Fuente primaria de información respecto al servicio de becas educativas



Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Percepción AMB

2.126. Como puede observarse el 44% indican tener conocimiento del programa por un familiar o amigo, mientras que un 8% indica que fueron contactados por la oficina local para informarles sobre sus servicio, un 21% señala que fue a través de orientadores y otros funcionarios de centros educativos que recibieron información sobre las becas, además un 27% manifiesta que fueron a través de los servicios del sistema de salud (EBAIS, clínicas, hospitales) que recibieron información sobre las becas educativas destinadas a adolescentes madres. Además se observa ausencia de información a través de campañas de información y sensibilización promovidas por la institución, situación coincidente con la falta de acciones para dicho componente.

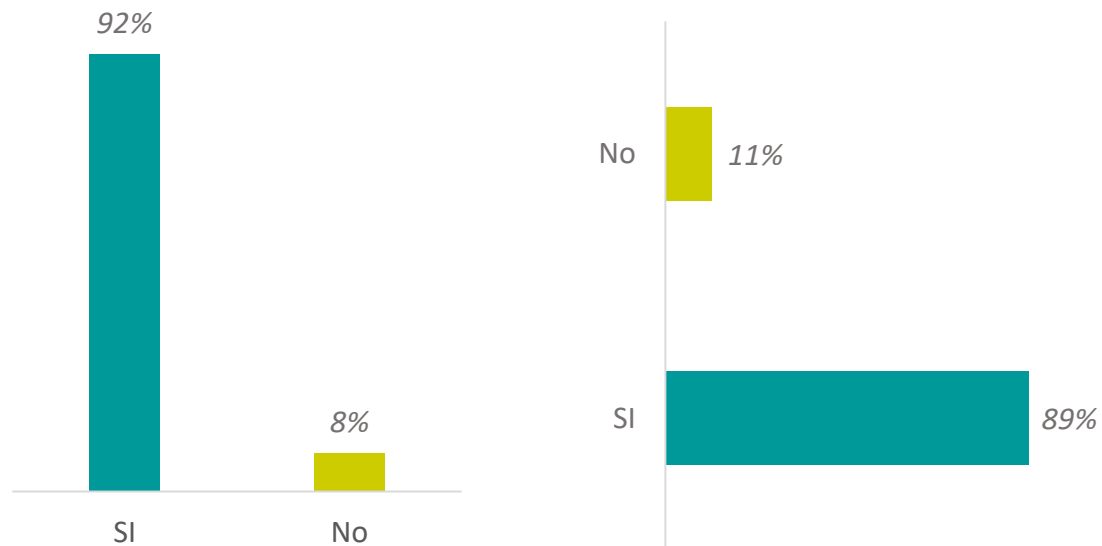
2.127. Además con referencia a la garantía del procedimiento respecto a las gestiones asociadas al trámite para la aprobación de las becas educativas, se muestran los siguientes resultados:

Gráfico No. 11

Orientación brindada en la gestión de trámite de beca educativa

Información del procedimiento para aprobación y plazos

Información del plazo de la beca y responsabilidades asociadas



Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Percepción AMB

2.128. *Con respecto a la orientación sobre el procedimiento así como los plazos para la aprobación el 92% de las entrevistadas manifiestan haber recibido dicha información, mientras que un 8% indica que no les informó de manera suficiente sobre el procedimiento y los plazos.*

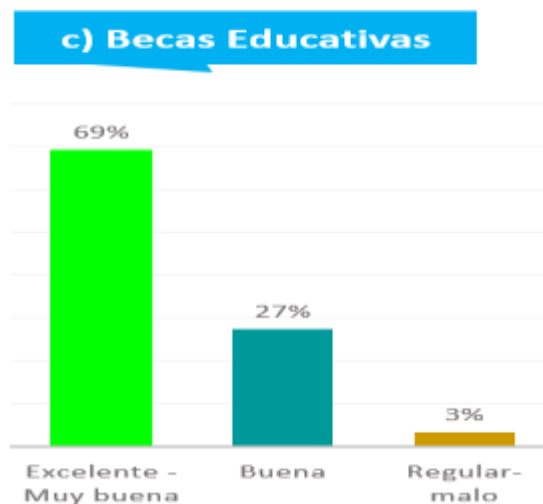
2.129. *Además el 89% indicó haber recibido suficiente información sobre el plazo de vigencia de la beca, así como sobre las responsabilidades asociadas a su otorgamiento, indicando además que recibieron copia del contrato de beca educativa firmado en la oficina local. Un 11% indica que no fueron informados*

del plazo de la beca, ni su duración, además no les fueron entregadas copias de los contratos firmados.

2.130. *Los resultados asociados a la percepción de las adolescentes madres beneficiarias de becas educativas, evidencia la existencia de posibilidades de mejora en el proceso de otorgamiento del subsidio educativo, de manera que se garantice el derecho que tienen las solicitantes de ser informados, orientados y atendidos sobre el procedimiento de becas educativas.*

Opinión de las adolescentes madres becadas de los servicios

Gráfico No. 12
Percepción de los servicios brindados:



Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Percepción AMB

2.131. *La percepción del servicio de beca educativa como apoyo para la permanencia y reinserción en el sistema educativo tiene una muy buena aceptación por parte de las beneficiarias, el 69% de las usuarias califican dicho servicio como “excelente y muy bueno”, mientras que un 27% adicional lo califica como “bueno”.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

Adicionalmente un 3% lo califica como “regular – malo” indicando como debilidades las demoras en el depósito de los giros mensuales.

2.132. *Adicionalmente a los servicios de la beca, esta auditoria pudo identificar la implementación de “talleres socio formativos” desarrollados a nivel de la Oficina Local a fin de apoyar a las adolescentes madres en el desarrollo de habilidades tanto personales como a nivel de su desempeño como madre; desarrollando acciones tales como cuidado personal, atención de sus hijos e hijas, modelos de crianza, temas sobre planificación entre otros.*

2.133. *Sin embargo dichos talleres carecen de un direccionamiento por parte de las encargadas del programa de la gerencia técnica, sin que existan lineamientos establecidos respecto a su contenido y la metodología aplicada, funcionando básicamente por iniciativa de los funcionarios encargados del programa adolescente madre a nivel de la oficina local.*

2.134. *Dichos talleres se visualizan como una experiencia exitosa y muy positiva por parte de las adolescentes madres participantes. A continuación se muestra un detalle de la participación en dichos talleres, así como la percepción de los mismos.*

Gráfico No. 13

Participación en talleres socio formativos desarrollados por las Oficinas Locales y percepción de los mismos.



Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Percepción AMB

2.135. *El 66% de las entrevistadas manifestaron haber participado en dichos talleres mientras que el 34% indicaron que no han sido convocadas para participar en los mismos, esta situación se relaciona directamente con que al ser dichos talleres una iniciativa de los profesionales a cargo del programa a nivel local, no todos los encargados desarrollan este tipo de actividades, pues no se visualiza como una obligación su ejecución.*

2.136. *Además puede observarse que el 66% de las adolescentes que han participado perciben dichos talleres como “excelentes – muy buenos y buenos (66%), mientras que el 34% que no sabe o no respondió se asocia directamente con las becarias que no han sido convocadas a los mismos.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

2.137. *Algunas de las beneficiarias consideran dichos talleres como uno de los mayores beneficios asociados a la beca educativa, a continuación se consignan algunas de las opiniones externadas por las beneficiarias sobre los mismos.*

“Entre los mayores beneficios la orientación en los talleres socio educativos, poder compartir las experiencias con las otras muchachas”

“La información que uno recibe para sobrellevar la maternidad de una manera responsable además motivarse en el colegio para seguir obteniendo la beca”

“Conocer otras muchachas en las mismas condiciones que una, sentirse que no está sola y que la apoyan”

E. MATERIALIZACIÓN DE RIESGOS PREVIAMENTE IDENTIFICADOS.

Las Normas para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, 2.2.1 sobre Riesgo, señalan que la Auditoría Interna debe coadyuvar conforme sus competencias, en la mejora constante del SERVRI³ de la organización. Además la norma 2.2.1.2 sobre Valoración del Riesgo, indica que la Auditoría Interna conforme sus competencias debe promover mejoras en la valoración del riesgo de las operaciones en relación con:

- ✓ Exigir confiabilidad, oportunidad e integridad de la información,*
- ✓ Garantizar eficacia y eficiencia de las operaciones.*
- ✓ Cumplir con el ordenamiento jurídico y técnico.*

En concordancia con lo dispuesto la Auditoría Interna como parte de las actividades del proceso de planificación y comprensión de la actividad auditada,

³ *Conjunto Organizado de elementos que interactúan para la identificación, análisis, evaluación, administración, revisión, documentación y comunicación de los riesgos institucionales. Sistema cuya gestión corresponde a la Administración Activa según lo contemplado en la Ley General de Control Interno No. 8292.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

diseño una matriz de eventos de riesgos referente a las componentes que conforman el Programa Adolescente Madre identificado un total de 61 eventos de riesgos.

Dicho portafolio se constituyó según cada componente de la siguiente forma.

Cuadro No. 8

Eventos de riesgo programa Adolescente Madre identificados y valorados

Componente	Total identificados	Severidad		
		Riesgo Alto	Riesgo Medio	Riesgo bajo
	61			
Becas Educativas	20	11	4	5
Línea 800 AM	24	4	5	15
Talleres Socio Formativo	11	3	4	4
Campañas Información	6	5	1	

Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir análisis información Valoración de riesgos.

La materialización de dichos riesgos, junto con su impacto y los controles que se identificaron en dicha etapa para su contención, fueron valorados por un panel de expertos conformado por funcionarios con experiencia sobre los procesos evaluados.

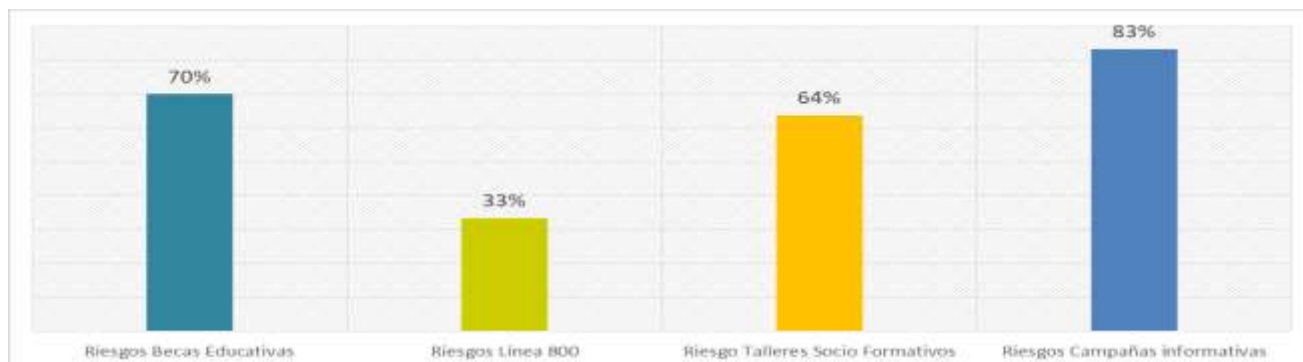
Durante la ejecución de auditoría y de acuerdo a los resultados obtenidos, se logró comprobar la materialización de muchos de los eventos de riesgos previamente identificados; a continuación los resultados de dicho proceso:

Materialización de riesgos:

2.138. *Se determinó la materialización de 34 de los riesgos previamente identificados.*

Cuadro No. 9
Riesgos materializados asociados a los componentes del Programa Adolescente Madre

	<i>Riesgos Becas Educativas</i>	<i>Riesgos Línea 800</i>	<i>Riesgo Talleres Socio Formativos</i>	<i>Riesgos Campañas informativas</i>	<i>Total</i>
<i>Identificados</i>	20	24	11	6	61
<i>Materializados</i>	14	8	7	5	34



Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de análisis matrices de valoración de riesgo

2.139. *Deriva de los resultados de dicha evaluación la materialización del 70% (14) de los riesgos identificados en el componente “Becas educativas”, entre los que podemos enumerar:*

- *Que los profesionales en oficinas locales aprueben y tramiten para pago becas sin que los documentos de solicitud cumplan con los requisitos para su aprobación.*
- *Que se realice el pago de becas educativas sin que exista previamente la firma del contrato.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

- *Que la institución no cuente con indicadores respecto al beneficio e impacto generado por el componente becas educativas en las Madres Adolescentes beneficiarias,*
- *Que se incumplan los plazos establecidos para la valoración, aprobación y giro de las becas*

2.140. *Adicionalmente se pudo identificar la materialización del 33% (8) de los eventos de riesgos asociados al componente “Línea 800 adolescente madre” , entre los principales se encuentran:*

- *Que los encargados del Programa Adolescente Madre de la Gerencia Técnica no realicen supervisión sobre las actividades efectuadas en el COI respecto a la Línea 800 AM.*
- *Que se genere información por parte de la línea 800 que no sea del conocimiento institucional.*
- *Que no exista un sistema de información que integre las acciones efectuadas en la línea de atención 800 con la información contenida y respaldada en los expedientes de atención en las oficinas locales*

2.141. *Además se identificó la materialización del 64% (7) de los eventos de riesgos relacionados con el componente “Talleres socio formativos” , entre los que están:*

- *Que no exista un procedimiento institucional oficializado que fije las pautas para el accionar del componente Talleres Socio Formativos del Programa Adolescente Madre*
- *Que en el reglamento no contempla la obligatoriedad de asistencia a los talleres socio formativos u a otras convocatorias que realicen las oficinas locales para una atención integral*
- *Que no ha habido una Evaluación de los talleres socio formativos, motivo por el cual se desconoce su alcance e impacto*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

2.142. Finalmente esta auditoría pudo identificar la materialización del 83% (5) de los riesgos asociados al componente “Campañas Informativas”, figuran:

- Que no exista un procedimiento institucional oficializado que fije las pautas para el accionar de las campañas informativas como componente del Programa Adolescente Madre
- Ausencia de una definición presupuestaria anual orientada a la divulgación del programa mediante campañas en los medios de comunicación masiva.
- Que exista ausencia de integración del componente Campañas Publicitarias con los demás componentes del Programa

2.143. Respecto a la materialización de los riesgos identificados en el siguiente cuadro se muestran los resultados:

Cuadro No. 10
Severidad inicial de los riesgos materializados

	<i>Riesgos Becas Educativas</i>	<i>Riesgos Línea 800</i>	<i>Riesgo Talleres Socio Formativos</i>	<i>Riesgos Campañas informativas</i>	<i>Total</i>	<i>%</i>
Riesgo Extremo						
Riesgo Alto	8	2	3	5	18	53%
Riesgo Medio	4	3	3		10	29%
Riesgo Bajo	2	3	1		6	18%
TOTALES...	14	8	7	5	34	100%

Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de análisis matrices de valoración de riesgo

2.144. Como puede observar el 53% de los riesgos identificados como materializados en los componentes del programa adolescente madre corresponden a riesgos “altos”, mientras un 29% se clasifican como de “riesgo medio” y un 18% se catalogan como “riesgos bajos”



2.145. *Es imperante que la administración según sus competencias y las responsabilidades delegadas por norma expresa evalúe los mecanismos de control existentes de manera que prevengan de manera razonable la materialización de riesgos, además accione los mecanismos necesarios para asegurar una administración de riesgos eficiente sobre los eventos identificados que contribuya a disminuir el impacto de los mismos sobre los procesos atencionales.*

3. CONCLUSIONES

3.1. *De los resultados y hallazgos evidenciados a través de la presente auditoría se concluye:*

3.2. *En términos de eficiencia el programa Adolescente Madre, no cuenta con un marco orientador que conceptualice, integre y oriente su gestión de sus componentes en las etapas de planificación, ejecución, control y evaluación, derivando en la inactividad de algunos de sus componentes así como una gestión poco articulada entre los componentes activos, además el programa es carente de indicadores de impacto que permitan determinar la incidencia de la intervención institucional en la población objetivo así como la contribución social que la inversión pública genera en las condiciones de vulnerabilidad de las adolescentes beneficiarias, existiendo además debilidades asociadas al control y monitoreo eficiente de la ejecución de recursos asignados; a fin de maximizar su aprovechamiento y mejorar la ejecución presupuestaria.*

3.3. *Además el programa Adolescente Madre presenta debilidades asociadas a la oportunidad con que se realizan las actividades contempladas dentro la gestión de recepción, verificación y aprobación de las becas educativas, evidenciándose oportunidades de mejora en los plazos considerados dentro del flujo de actividades para el otorgamiento y pago de los subsidios, la verificación de requisitos, la calidad de información consignada en los formularios de*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

aprobación, así como en el respaldo de las actuaciones de los comités evaluadores en oficinas locales.

- 3.4.** *Con respecto al control y verificación de los recursos públicos transferidos se concluye que existe escasa verificación de la inversión educativa realizada, carencia de actividades de control que permitan conocer sobre el aprovechamiento de dichos recursos, evidenciándose además la carencia de criterios para determinar y actualizar el monto de la “beca educativa”. Por otra parte se evidenció el pago retroactivo de recursos a adolescentes madres por cantidades considerables de dinero sin que sobre las mismas medien actividades de control sobre su uso e inversión.*
- 3.5.** *En relación con las actividades de seguimiento, supervisión y control ejercidas por la Gerencia Técnica, se determinó que las mismas no permiten controlar de manera integral la ejecución de las actividades desarrolladas en el programa, evidenciando componentes del programa inactivos en la actualidad, además en la supervisión ejercida por las Direcciones Regionales, se perciben oportunidades de mejora relacionadas a la uniformidad y contenido de los informes que deben generarse para la supervisión de las Oficinas Locales. Se concluye además; que las visitas de seguimiento para constatar las condiciones de vulnerabilidad y seguimiento del subsidio otorgado no son oportunas dado que solamente en un bajo porcentaje se cumple dicha verificación.*
- 3.6.** *En términos de impacto de la inversión social se concluye que el 95% de las Adolescente Madres beneficiarias visitadas y entrevistadas, permanecen incorporadas de manera activa dentro del sistema educativo, además un 87% presentan avances académicos respecto al nivel inicial en que se encontraban al momento de la solicitud de la beca. Se constató además que el 85% de las beneficiarias conviven con sus familias y encargados. Sin embargo también pudo evidenciarse la existencia de riesgos asociados a la convivencia de adolescentes madres menores de edad con hombres mayores de 18 años en relaciones de*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

convivencia de pareja, expuestas a los posibles riesgos que podrían generar tales situaciones.

- 3.7.** *La percepción del servicio de beca educativa tiene una muy buena percepción por parte de las beneficiarias así como los denominados “talleres socio formativos” desarrollados a nivel de la Oficina Local a fin de apoyar a las adolescentes madres en el desarrollo de habilidades tanto personales como en su desempeño como madres.*
- 3.8.** *En materia de Valoración de riesgos se concluye la necesidad de que dicho proceso se incorpore como práctica habitual dentro de los procesos instituciones de modo que se identifiquen y administren dichos riesgos de acuerdo a su posible materialización y la incidencia que los mismos tengan en el cumplimiento de los objetivos de los programas instituciones. Esta Auditoría pudo determinar la materialización del 56% (34 eventos) de los eventos de riesgo identificados previamente en la etapa de Planificación del presente estudio.*
- 3.9.** *Se concluye de los resultados contenidos en el presente informe que el programa denominado “Adolescente Madre” carece de una estructura que integre de manera oportuna y eficiente las actividades asociadas a cada uno de sus componentes a fin de que cumplan con los requerimientos necesarios para el alcancen los fines para los que han sido establecidos. En este sentido las instancias que lo integran así como la administración superior están llamadas a fortalecer la gestión del Programa Adolescente Madre por ende aumentar la eficiencia y eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales de manera que puedan resolverse de manera oportuna los temas medulares que lo afectan.*



4. RECOMENDACIONES

- 4.1. *Con fundamento en lo expuesto y de conformidad con las competencias asignadas en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno No. 8292, se giran las siguientes recomendaciones, las cuales deberán ser cumplidas dentro del plazo y en los términos conferidos para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.*
- 4.2. *Esta Auditoria Interna se reserva la posibilidad de verificar por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las recomendaciones emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de su incumplimiento injustificado.*

A LA SEÑORA PATRICIA HERNANDEZ SÁNCHEZ, EN SU CALIDAD DE GERENTE TÉCNICA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPA EL CARGO.

- 4.3. *Definir e implementar un Modelo de Gestión del programa Adolescente Madre en concordancia con los objetivos estratégicos institucionales 2019-2022, que conceptualice y vincule todos los componentes del programa. Para la elaboración del Modelo se deberá definir al menos:*
- ✓ *Las ideas rectoras del programa adolescente madre*
 - ✓ *Las estrategias para el fortalecimiento de cada uno de los componentes que conforman el programa.*
 - ✓ *Las políticas y lineamientos concretos y actualizados que orienten la gestión del programa y cada uno de sus componentes en el cumplimiento de los fines institucionales.*
 - ✓ *Los instrumentos concretos para la planificación, ejecución, control y evaluación del Programa Adolescente Madre y sus componentes, de modo que les permita a los jerarcas institucionales conocer, dar seguimiento,*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

controlar evaluar y tomar decisiones sobre el programa a partir de la evaluación del impacto en la sociedad costarricense. Dichos instrumentos deberán contemplar al menos; contenido económico, resultados, objetivos, metas e indicadores. Ver Resultados 2.01 al 2.18 de este informe.

Para el seguimiento de esta recomendación se deberá remitir a esta Auditoría a más tardar el 28 de febrero 2020 un cronograma para su implementación. Para el cumplimiento de la recomendación se verificará la ejecución las actividades establecidas en el cronograma.

4.4. *Definir e implementar lineamientos y sus mecanismos de control relacionados con el registro, contenido, metodología, supervisión y rendición de cuentas respecto de Talleres a las Adolescentes Madres que se ejecutan en las Oficinas Locales del Patronato Nacional de la Infancia, a fin de estandarizar y visibilizar dichas acciones efectuadas. Para el cumplimiento de esta recomendación se deberá remitir a esta Auditoría el documento que contiene los lineamientos de control y sus anexos a más tardar el 31 de marzo. Ver resultados 2.132 al 2.137.*

En el cumplimiento de las recomendaciones 4.3 y 4.4 se deben considerar el portafolio de riesgos del Programa y los resultados contenidos en los puntos 2.138 al 2.145 den el presente informe.

A LA SEÑORA PATRICIA VEGA HERRERA, EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y PRESIDENTA EJECUTIVA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPA EL CARGO.

- ✓ *Realizar un revisión y actualización del Reglamento para la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas, dirigidas a adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad, considerando al menos:*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

-
- a) *Definir e instaurar los mecanismos de control pertinentes a fin de asegurar la oportunidad en las actividades relacionadas con la recepción, análisis, valoración y el pago correspondiente al subsidio de beca educativa, en concordancia con los resultados señalados. **Ver resultados 2.19 al 2.39***
 - b) *Establecer criterios para la gestión de las becas educativas, en temas como plazos y montos máximos a pagar por dicho subsidio, las condiciones para su cancelación así como los mecanismos de control para la verificación de la inversión a partir del pago efectuado. **Ver resultados 2.40 al 2.44***
 - c) *La definición de actividades de control para la verificación del aprovechamiento económico de las becas concedidas por la institución a las beneficiarias. **Ver resultados 2.45 al 2.52***
 - d) *Criterios de calidad en la información a consignar en los formularios de solicitud de beca y prorrogas desarrollados para tales efectos. **Ver resultados 2.53 al 2.59***
 - e) *La definición e implementación de un modelo de costos para el pago de becas educativas de acuerdo a las diferentes modalidades de educación. **Ver Resultados 2.60 al 2.67***
 - f) *Mecanismo de control para la verificación del cumplimiento de los requisitos previos a la incorporación de las Adolescentes Madres en las planillas de pagos de becas educativas. **Ver resultados 2.68 al 2.78***
 - g) *La definición de actividades de control para la constatación de las condiciones e información consignada en los formularios de becas.*
 - h) *La planificación de reuniones del Comité Evaluador así como la incorporación de mecanismos de control respecto a las gestiones realizadas para la valoración y análisis de las becas educativas. **Ver resultados 2.79 al 2.88***
 - i) *Fortalecimiento y definición de actividades de control, acompañamiento y supervisión de la Gerencia Técnica como apoyo*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

a los componentes del Programa Adolescente Madre. Ver resultados 2.89 al 2.97

- j) Criterios para la revisión de los expedientes en que se incluye la información que respalda la gestión de aprobación y seguimiento de las becas educativas, tanto la modalidad de expediente físico como los procesados de manera digital. Ver resultados 2.98 al 2.102*
- k) La definición de metas razonables de seguimiento de acuerdo con la cantidad de población beneficiaria y los riesgos asociados.*
- l) Una mayor cobertura en las visitas a los hogares de las adolescentes beneficiarias así como a los centros educativos. Ver resultados 2.103 al 2.109*

- ✓ Mecanismos de participación ciudadana que permita de manera efectiva consignar, analizar y evaluar la percepción y satisfacción de las beneficiarias respecto a los servicios brindados en los diferentes componentes del Programa Adolescente Madre.*

Dichos mecanismos deberán permitir al menos conocer:

- a) Permanencia y avance educativo*
- b) Participación en talleres Socio formativos*
- c) Mejoras en las condiciones de vulnerabilidad a partir de la formación reciba en los talleres socios formativos.*
- d) Satisfacción de los servicios recibidos en la Línea 800*
- e) Información recibida a través de campañas de información y sensibilización*
- f) Variaciones significativas en las condiciones que originaron el otorgamiento de la beca. Ver resultados 2.110 al 2.131*

4.5. Traslade a valoración de los Miembros de Junta Directiva:



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-06-2019

-
- ✓ *El documento propuesta de actualización del Reglamento para la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas, dirigidas a adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad.*

*Para acreditar el cumplimiento de estas recomendaciones se da un plazo al **30 de abril 2020** de remitir a esta Auditoría copia del oficio de traslado de la propuesta a Junta Directiva.*

A LA JUNTA DIRECTIVA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA O A QUIENES EN SU LUGAR OCUPEN LOS CARGOS.

- 4.6.** *Analizar, discutir y considerar para su aprobación la propuesta de actualización del Reglamento para la asignación, giro, control y fiscalización de las becas educativas, dirigidas a adolescentes embarazadas y/o adolescentes madres en condición de vulnerabilidad, y la propuesta de modelo de Gestión del Programa Adolescente Madre y sus componentes, trasladados a esta instancia por la Gerente Técnica.*
- 4.7.** *De ser positiva la aprobación del nuevo reglamento, traslade dichos documentos aprobados a Presidencia ejecutiva, para que remita y socialice a nivel institucional la obligatoriedad de su implementación y cumplimiento.*

*Para acreditar el cumplimiento de estas recomendaciones se debe enviar a la Auditoría Interna, a más tardar el **29 de mayo 2020**, copia del acuerdo sobre las acciones tomadas.*

La implementación de las recomendaciones se deberá realizar conforme al artículo 37 de la Ley General de Control Interno. La información que se solicita en este informe para acreditar el cumplimiento de las recomendaciones anteriores, deberá remitirse, en los plazos y términos antes fijados, a la Auditoría Interna.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA
DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA
INFORME AII-06-2019

Atentamente,

Licda. María Auxiliadora Chaves Campos, MBA
AUDITORA GENERAL

C.c. *Gerencia Técnica*
Legajo estudio.
Consecutivo

MCC/jcfs/lcls