



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

San José, 30 de enero de 2020

PANI-AI-OF-006-2020

Señora
Gladys Jiménez Arias
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 correspondiente a la protección brindada a las PME en Alternativas Residenciales”**, 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.”.

“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



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

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 Gilbert Alfaro Angulo, y Juan Carlos Fallas Segura, funcionarios de esta Auditoría Interna.

Como parte del procedimiento de Auditoría, se realizó el día 16/12/2019 una devolución de resultados a la señora Patricia Vega Herrera, Presidenta Ejecutiva en ese momento, con la participación también de Irene Lobo Ugalde, representante de la Gerente Técnica, Lorena Ortiz Sandí del Departamento de Protección, Randall Mairena Salguero y Diego Campos Loria del Departamento de Financiero Contable.

En dichas discusiones se realizó una amplia exposición del origen, objetivo, alcance, resultados, conclusiones y recomendaciones y se firmó el acta de discusión.

Agradeciendo la atención a la presente se despide,

Atentamente,

**Licda. María Auxiliadora Chaves Campos, MBA
AUDITORA GENERAL**

C/c.:

Consecutivo

*Junta Directiva
Gerencia Técnica
Gerencia de Administración
Departamento de Protección.
Departamento de Financiero Contable
MACC/jcfs/gaa*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

Auditoria Interna

INFORME DE AUDITORIA OPERATIVA CORRESPONDIENTE A LA PROTECCIÓN BRINDADA A LAS PME EN LAS ALTERNATIVAS RESIDENCIALES

Enero 2020



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Contenido

Resumen Ejecutivo.....	6
1. INTRODUCCIÓN.....	10
Origen de la auditoria.....	10
Objetivo del estudio.....	11
Alcance.....	11
Generalidades acerca del objeto auditado.....	12
Siglas.....	14
2. RESULTADOS.....	15
A. Seguimiento, supervisión y acompañamiento a las alternativas residenciales.....	15
Debilidades en el seguimiento ejecutado por las oficinas locales con relación al estado de las PME en las ONGs.....	15
B. Estado Legal de las PME en programa alternativas de protección ONG.....	18
Largos períodos de permanencia de las PME en las alternativas.....	19
C. Transferencias a ONG Residenciales.....	22
Giro de recursos económicos a ONG sin convenio de cooperación que faculte dicha erogación.....	23
Deficiencias en las actividades de remisión, recepción, conciliación, archivo y custodia de las listas remitidas desde la oficina local y Organizaciones no gubernamentales al Departamento de Protección para el giro de los recursos.....	24
Remisión y recepción de listas de beneficiarios.....	24
Conciliación entre la información remitida por las oficinas locales y las ONGs.....	25
Archivo y custodia de las listas de beneficiarios.....	26
Supervisión y proceso de pago a las ONGS por parte del Departamento Financiero Contable.....	27
Insuficiente cobertura de supervisión.....	27
Carencia de un plan de supervisión anual.....	29



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Debilidades en el registro de recomendaciones y proceso de seguimiento	29
Poca coordinación entre el Departamento de Protección y Financiero Contable	30
Pérdida de la información cuando ingresa al	31
D. Oportunidades de mejora al sistema utilizado para la supervisión y acompañamiento a las ONGS	32
Utilización del sistema de gestión	32
Proceso de calificación del riesgo y su utilización en la priorización de la supervisión por parte del Departamento de Protección	33
E. Materialización de riesgos	34
Eventos de riesgo materializados en las actividades evaluadas en el programa ONG residenciales.....	34
3. CONCLUSIONES.....	35
4. RECOMENDACIONES	37
Anexos	41



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

RESUMEN EJECUTIVO.

¿Qué examinamos?

Se examinó todo el proceso que se lleva a cabo en el Programa de ONG Residenciales, identificando como actores de la fiscalización a los departamentos de Protección y Financiero Contable, y como ejecutores a las Oficinas Locales y ONG residenciales.

Se evaluó todo el proceso de trazabilidad que inicia con el ingreso PME a la ONG, revisando los diferentes componentes, también las responsabilidades en el seguimiento y supervisión tanto a las ONG como a las oficinas locales. Así como el proceso de transferencia de dinero a las ONG residenciales.

Para tales efectos se consideró una muestra de 5 alternativas de protección residenciales, en las cuales se seleccionaron para cada un 5 expediente de PME. Se visitaron las ONG y oficinas locales para revisar los expedientes seleccionados. En el ámbito central se analizó todo el proceso de supervisión y transferencia en los que se involucra los Departamentos de Protección y Financiero Contable.

¿Por qué es importante?

Las ONG juegan un papel muy importante en el proceso de protección de las PME, esto por cuanto son socios estratégicos del PANI, y permite mediante convenios de cooperación brindar una atención oportuna a las PME cuando así se requiere.

Esto conlleva a ejercer por parte del PANI una adecuada supervisión a estas alternativa tanto en lo técnico como en lo financiero, en cuanto a lo técnico específicamente se debe velar por la adecuada atención de la PME que se ingresa a la ONG, y en cuanto a lo financiero verificar por que los recursos transferidos por la entidad sean empleados de acuerdo a lo pactado en el convenio.

¿Qué encontramos?

A través del presente estudio se evaluó la trazabilidad del proceso que se lleva a cabo para ingresar y mantener una PME en una ONG, dentro del ámbito de supervisión, seguimiento y transferencias de recursos que esto implica, analizando las responsabilidades que recaen sobre cada uno de los actores del proceso.

Así las cosas, a través del estudio se evidenciaron una serie de falencias susceptibles de mejora:



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Debilidades en el seguimiento efectuado por las Oficinas Locales con relación al estado de las PME en las ONG.

En la revisión efectuada se evidenciaron una serie de debilidades en cuanto al seguimiento que las oficinas deben darle a la PME ingresada a la ONG, dentro de las cuales se puede indicar, poca coordinación con la ONG una vez ingresada la PME, ya que se logró determinar dentro de la muestra seleccionada que en un 41% no se ha realizado las discusiones de caso que la norma exige.

Por otra parte, se evidenció que en el 47% de los casos evaluados no se elaboraron Planes de Intervención, y con respecto a la elaboración de los informes de actualización los resultados indican que el 53% de los casos no se evidenciaron dichos informes.

Estado Legal de las PME en programa Alternativas de Protección ONG.

En la muestra analizada se determinó que el estado legal de las PME es el siguiente:

- El 23.53% se encuentran en proceso de adopción
- Un 23.53 con declaratoria de abandono sin trámite de adopción.
- El 5.88% con retornó al hogar biológico,
- El 23.53% se encuentra con solicitud de declaratoria de abandono
- Un 5.88 con depósito judicial provisional
- En 11.76% cuentan con un depósito judicial provisional con solicitud declaratoria abandono,
- Un 5.88 con medida de protección vencida sin trámite judicial.

Largos periodos de permanencia de la PME en la alternativa

Los periodos de permanencia de las personas menores de edad son las siguientes:

- De 1 día a 12 meses en el 29% de los casos (5),
- Un 24% van por lapsos de más de doce meses y hasta dos años (4),
- El 6% con periodos de permanencia de más de dos años y hasta tres años (1),
- Existen 7 casos (41%) en que los periodos de permanencia se extienden por más de 3 años e incluso hasta por cinco años.

Giro de recursos económicos a ONG sin convenio de cooperación que faculte dicha erogación.

En el mes de julio se detectó el giro $\$5.122.105.65$ a la Asociación Infantil Hogarcito de Turrialba, siendo que en ese momento no contaba con convenio de cooperación vigente.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Deficiencias en las actividades de remisión, recepción, conciliación, archivo y custodia de las listas remitidas desde las Oficinas Locales y Organizaciones no Gubernamentales al Departamento de Protección para el giro de los recursos.

El flujo de información que circula entre las diferentes dependencias no está estandarizado, ya que la misma se transfiere de diferentes formas (física, digital), con el agravante de que la información recibida en el Departamento de Protección no está siendo procesada ni resguardada de acuerdo a los criterios de oportunidad, accesibilidad y confiabilidad que establece las normas de control interno referente a la información.

Esto sin dejar de lado el que la información proveniente de las ONG y Oficinas Locales no se está conciliando.

Supervisión y proceso de pago a las ONG por parte del Departamento de Financiero Contable.

El Departamento de Financiero Contable no realiza una cobertura de los 100% anuales de supervisión sobre las ONG residenciales.

El monto anual presupuestado para el periodo 2018 fue de ₡17.808.068.723.80 colones, no obstante, el Departamento de Financiero Contable solo logro evaluar un 64 % del total de recursos.

Así mismo, este Departamento no cuenta con un plan anual de trabajo que permita direccionar las acciones en lo que respecta a la evaluación y supervisión de los fondos públicos que se transfiere, donde se indique objetivos, metas, seguimiento de recomendaciones, proceso de capacitación y evaluación de la función realizada durante el periodo.

Poca coordinación entre el Departamento de Protección y Financiero Contable.

La supervisión técnica del Programa de Alternativas de protección compete al Departamento de Protección de la Gerencia Técnica mientras que la supervisión financiera es corresponde al Departamento Financiero Contable. Ambos ejecutan sus labores de acuerdo las atinencias y responsabilidades delegadas a fin de contribuir con los objetivos del programa.

En concordancia con dichas responsabilidades el presente estudio evidenció la poca coordinación existente entre ambos departamentos a fin de realizar una supervisión integral de las alternativas de protección, evidenciándose la carencia de lineamientos respecto a la forma en que deben efectuarse de manera integrada dichas supervisiones



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Pérdida del detalle de la información cuando se ingresa al SIGAF

El sistema de información SIGAF no permite identificar las PME que se están subsidiando en la ONG esto ya que la Oficina de Transferencias registra únicamente el monto total por paga a cada ONG. Los cálculos por PME se efectúan y registran en forma separada mediante una hoja Excel ajeno al sistema.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

“AUDITORIA OPERATIVA EVALUACIÓN CORRESPONDIENTE A LA PROTECCIÓN BRINDADA A LAS PME EN LAS ALTERNATIVAS RESIDENCIALES”

1. INTRODUCCIÓN

- 1.1. *De conformidad con la Ley de Control Interno se debe realizar al menos 1 evaluación semestral a las organizaciones a las que la institución transfiera recursos.*
- 1.2. *Las alternativas de protección en modalidad residencial, colaboran con el PANI en la protección de las personas menores de edad, cuya relación se plasma en un convenio de cooperación por medio del cual se le gira recursos del presupuesto institucional.*
- 1.3. *Al realizar valoración de riesgos del proceso de protección de personas menores de edad, las alternativas privadas de modalidad residencial arrojaron como calificación riesgo alto, razón por la cual se plasmó en el plan anual operativo del 2019 el presente estudio.*
- 1.4. *Esta auditoría se desarrollará además en concordancia con la Ley General de Control Interno N° 8292, las “Normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público” (Resolución R-DC-119 del 16/12/2009) y las “Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP) emitidas en el año 2015.*

Origen de la Auditoria

- 1.5. *En cumplimiento a la Ley General de Control Interno y los lineamientos definidos por la Contraloría General de la Republica, la Auditoría Interna incorporó dentro de su plan de trabajo Anual para el período 2019 un estudio sobre la protección que se brinda a las personas menores de edad en alternativas residenciales.*
- 1.6. *Para tales efectos se programó una auditoria de cumplimiento, tomando del universo auditable el proceso de protección las alternativas de protección*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

residenciales de las organizaciones no gubernamentales que tienen firmado convenio de cooperación con el PANI.

Objetivo del estudio

- 1.7. Determinar el grado de cumplimiento de lo establecido en el convenio de cooperación y la normativa que lo regula, la supervisión técnica y financiera ejercida por el PANI, el proceso de transferencia de recursos económicos, así como la situación de las PME en la alternativa de protección residencial, y la materialización de riesgos.

Alcance

- 1.8. El universo auditable del presente estudio comprende una muestra de organizaciones residenciales a nivel nacional con las cuales el PANI tiene suscrito convenio que transfiere recursos económicos, de las cuales se escogió una muestra de 5 alternativas y 5 expedientes de personas menores de edad por alternativa.
- 1.9. En cuanto a la cobertura, en el siguiente cuadro se detalla las Oficinas Locales y Alternativas Residenciales ONG que fueron incluidas en la muestra.

Oficina Local:	ONG visitada:
San José Oeste	Cristo Obrero/ Hogarcito de Curridabat
Hatillo	Cristo Obrero
Cartago	Hogar Cristiano
Barranca	Hogar Cristiano
Puntarenas	Hogar Cristiano
Turrialba	Hogarcito de Turrialba
La Unión	Hogarcito de Turrialba
Cartago	Hogarcito de Turrialba/ Hogar Infantil de Curridabat
Aserri	Hogar Infantil de Curridabat
Cariari	Asoc. de Protección a la niñez de Palmares
San Ramón	Asoc. de Protección a la niñez de Palmares
Tibás	Asoc. de Protección a la niñez de Palmares

El período de estudio fue el año 2018 y primer trimestre 2019.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Metodología Aplicada

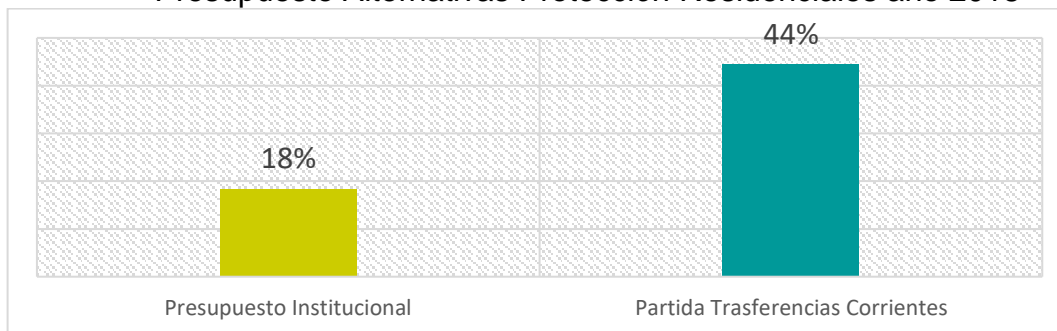
- 1.10. *Para la elaboración de esta auditoría se utilizaron las técnicas y procedimientos estipulados en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna. Asimismo, en lo atinente, se observó el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y demás normativa aplicable.*
- 1.11. *En primera instancia se identificó el universo auditable compuesto por 56 ONG que tienen firmado convenio de cooperación con el PANI.*
- 1.12. *Posteriormente se elaboró el mapeo del proceso de todo el programa para conocer el programa, sus componentes, unidades involucradas y trazabilidad del mismo.*
- 1.13. *Finalmente se seleccionó una muestra de 5 alternativas de protección, donde se seleccionaron 5 expedientes por cada ONG provenientes de diferentes oficinas a los cuales se les evaluó todo el proceso desde que ingresaron a la alternativa.*
- 1.14. *En forma paralela, se revisó todo el proceso de supervisión y transferencia de recursos tanto en el área técnica y financiera.*

Generalidades acerca del objeto auditado

- 1.15. *Las ONGs que tienen programas de protección en modalidad residencial, colaboran con el PANI en la protección de las personas menores brindando una alternativa para mejorar las condiciones sociales y de su entorno a las PME protegidas en esta modalidad.*
- 1.16. *Para el año 2018 el PANI tenía suscrito convenios de cooperación con 56 alternativas privadas residenciales con una capacidad de atención de 2097 PME*
- 1.17. *A fin de darle contenido económico a las transferencias de recursos a las ONGs residenciales el PANI presupuestó en el año 2018 la suma de $\text{¢}17.808.068.723,80^1$, Dicho monto representa el 18% del Presupuesto autorizado para año 2018, representando además el 44% del Presupuesto total de Transferencias corrientes del mismo año.*
- 1.18. *El monto ejecutado para el periodo 2018 fue de $\text{¢}13.943.513.288,07$*

¹Información suministrada por el Departamento de Control de Presupuesto PANI

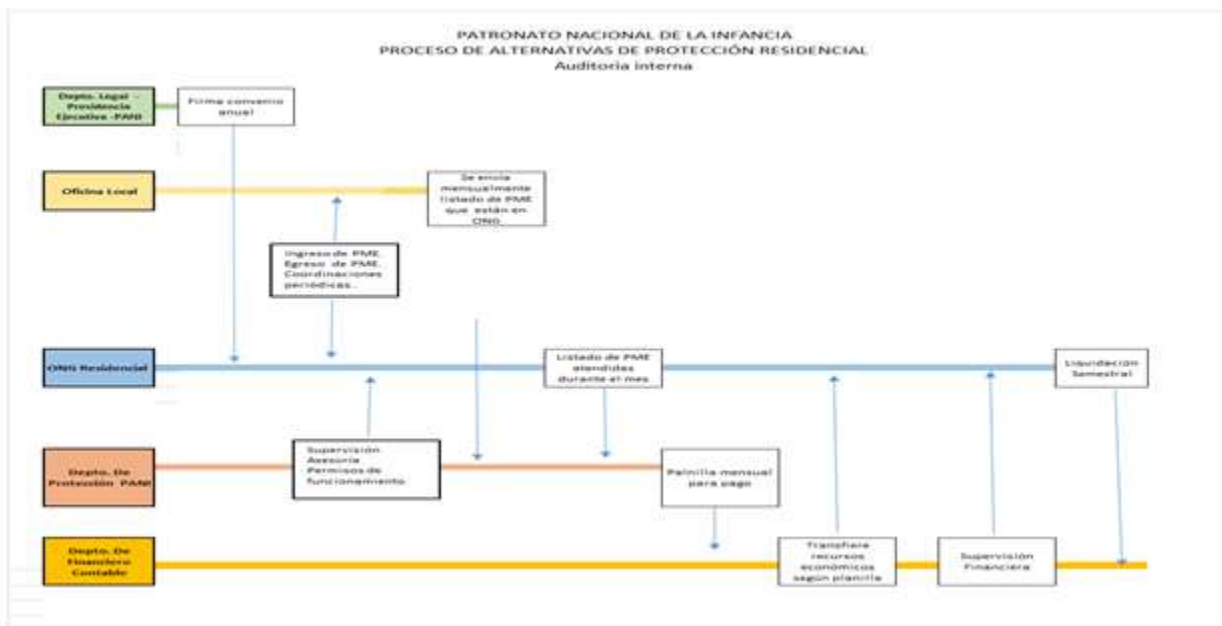
Gráfico No. 1
Presupuesto Alternativas Protección Residenciales año 2018



Fuente: Elaboración Auditoria interna a partir información Liquidación Presupuestaria 2018.

1.19. Además, a partir de la elaboración del Diagrama el proceso de transferencias se logra identificar las instancias institucionales involucradas en la trazabilidad del proceso, el cual incluye a oficinas locales, ONG residenciales, el Departamento de Protección y el Departamento Financiero Contable. A continuación, se muestra lo indicado

Flujo No. 1
Proceso Alternativas de Protección Residencial





PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir de análisis información evaluada.

Siglas

SIGLAS	significado
<i>PANI</i>	<i>Patronato Nacional de la Infancia</i>
<i>ONG</i>	<i>Organización NO gubernamental</i>
<i>PME</i>	<i>Persona Menor de edad</i>

RESULTADOS

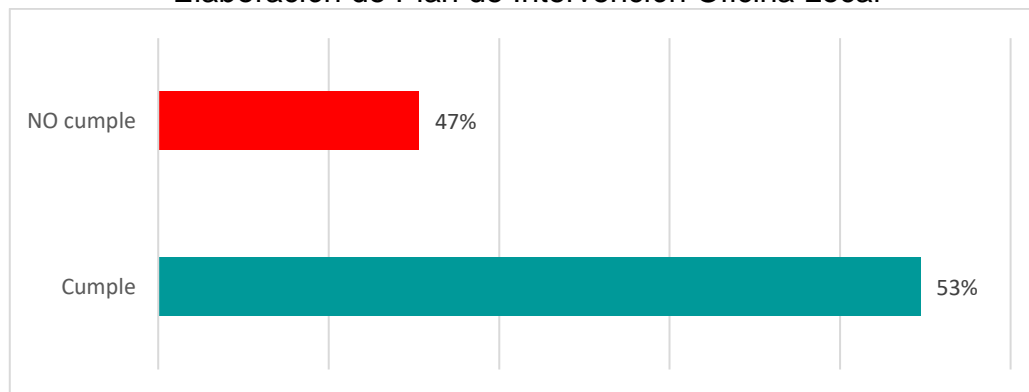
Los resultados a continuación expuestos son producto de la evaluación y análisis de los datos consignados dentro de este estudio.

A. Seguimiento, supervisión y acompañamiento a las alternativas residenciales.

Debilidades en el seguimiento efectuado por las Oficinas Locales con relación al estado de las PME en las ONG.

- 2.1. *Las oficinas locales previo al ingreso de las PME a las ONG deben cumplir con una serie de requerimientos, establecidos en el convenio de cooperación. Al realizar la verificación de su cumplimiento en la muestra objeto de estudio se obtuvieron los siguientes resultados:*
- 2.2. *Elaboración de un plan de intervención para la atención de la problemática familiar por la cual se separó a la PME de su núcleo familiar.*

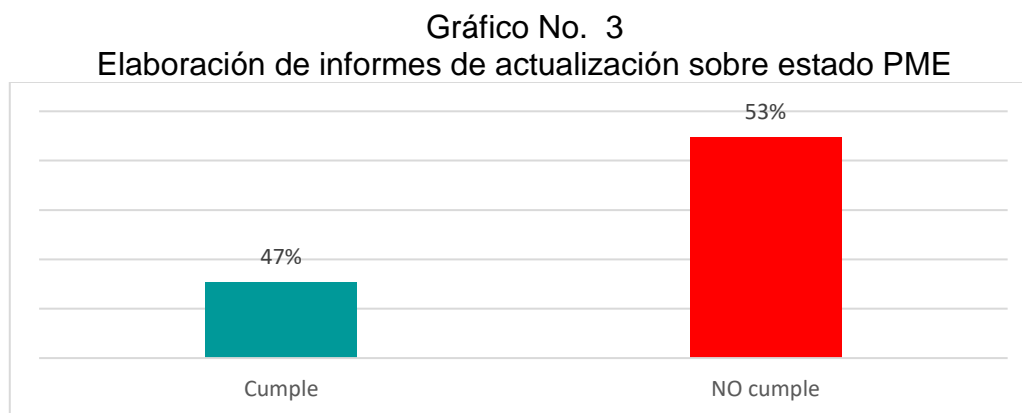
Gráfico No. 2
Elaboración de Plan de Intervención Oficina Local



Fuente: Elaboración auditoria interna a partir información evaluada

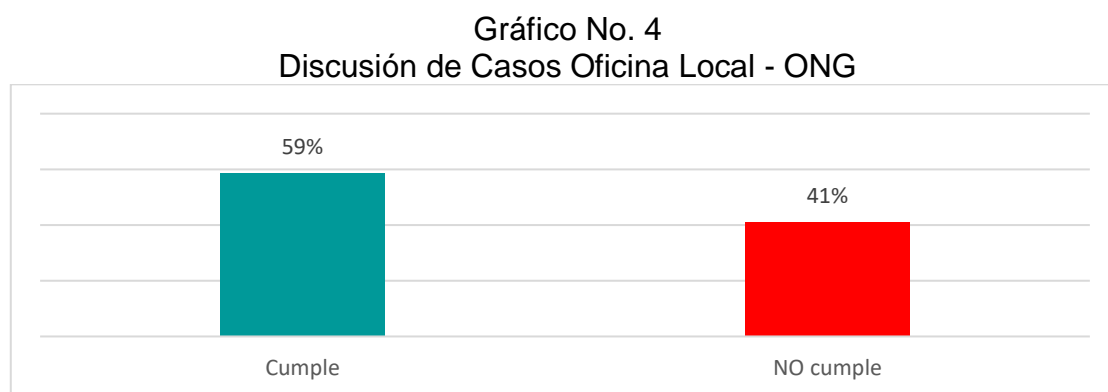
- 2.3. *Como puede observarse en el cuadro anterior, apenas el 53% de los casos evaluados existió elaboración de un plan de Intervención de la Oficina Local para la atención de la PME en la alternativa de protección en que fue ubicada.*

- 2.4. En relación a los respectivos informes de actualización del estado de la PME que las oficinas locales deben enviar a las ONG, los resultados de la evaluación se detallan en el siguiente gráfico.



Fuente: Elaboración auditoria interna a partir información evaluada

- 2.5. Deriva del gráfico anterior el incumplimiento relacionado con la elaboración de informes de actualización de condiciones sobre el estado de la PME, evidenciándose su elaboración en apenas un 47% de los casos evaluados.
- 2.6. En línea con lo anterior, los resultados de la evaluación de las respectivas discusiones de caso entre la oficina local y las ONG, muestran que apenas en un 59% de los casos dicha discusiones se realizan.

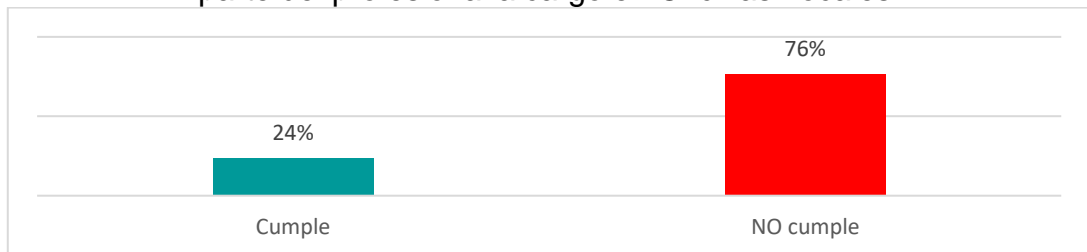


Fuente: Elaboración auditoria interna a partir información evaluada

- 2.7. *Los incumplimientos y omisiones evidenciadas derivan del desconocimiento que se tiene por parte del profesional a cargo del programa de oficina local sobre la normativa que regula el programa de ONG residenciales. Al ser consultados los profesionales sobre su nivel de conocimiento estos fueron los resultados:*

Gráfico No. 5

Consulta respecto al conocimiento de normativa Programa Protección en ONG por parte del profesional a cargo en Oficinas Locales.



Fuente: Elaboración auditoria interna a partir información evaluada

- 2.8. *Los resultados expuestos evidencian en un porcentaje importante un seguimiento deficiente por parte de algunas oficinas locales posterior al ingreso de la PME a la ONG, repercutiendo directamente en la PME esto por cuanto al no elaborarse los planes de intervención se hace evidente un abordaje deficiente o ausente con la familia biológica, sometiéndolo a largos procesos de institucionalización y por consiguiente limitando las posibilidades reales de reintegrar a la PME a su familia como primer opción. en los casos que amerite.*
- 2.9. *Los informes de actualización siendo que están debidamente contemplado en la norma, son fundamentales, y el no discutirlos con las ONGs mediante reuniones, se estaría restringiendo la retroalimentación entre ambas partes, ya que es el mecanismo mediante el cual se le informa al profesional responsable de Oficina Local sobre el estado psicosocial, educativo y de desenvolvimiento de la PME, así como a la ONG sobre la situación legal del expediente y sobre las posibilidades reales de retorno con su familia.*
- 2.10. *Por otra parte, llama la atención a esta Auditoria el poco conocimiento que se tiene por parte del profesional a cargo del programa de oficina local sobre la normativa que regula el programa de ONG residenciales, mismos que manifestaron según entrevistas un 76% desconocen documentos fundamentales como el Reglamento de Transferencias y el convenio de cooperación que PANI firma con las ONG.*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

B. Estado Legal de las PME en programa Alternativas de Protección ONG.

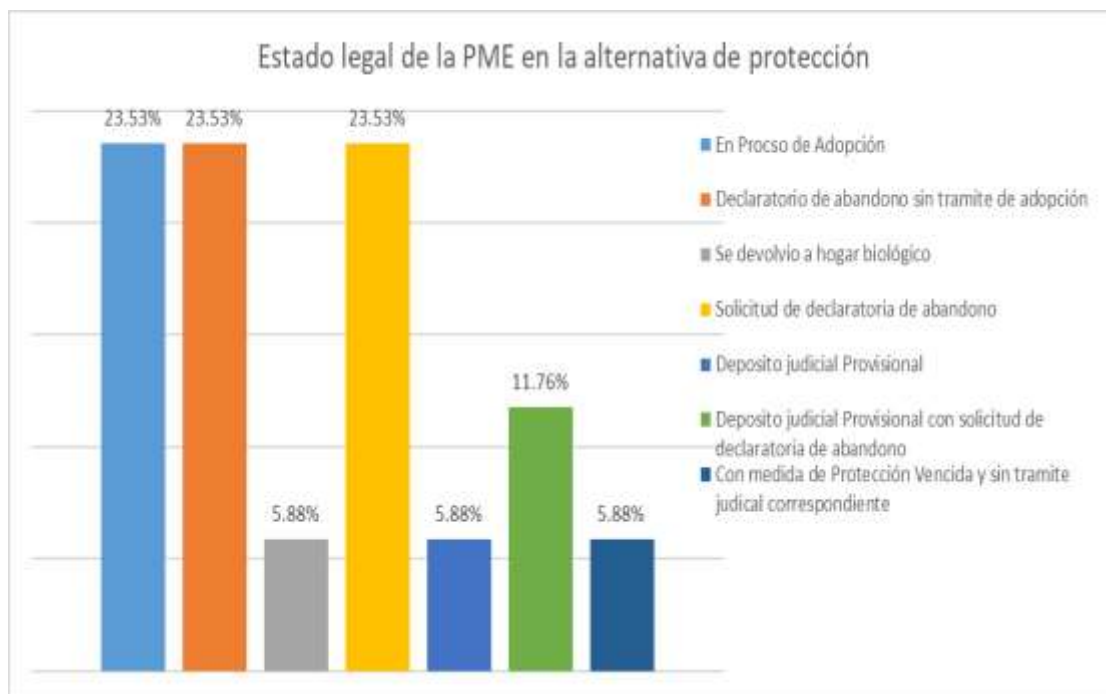
2.11. Un objetivo del presente estudio fue conocer la condición legal en que se encuentran las PME ubicadas en los programas residenciales, para tal efecto se seleccionó una muestra integrada de la siguiente forma:

<i>Alternativa ONG</i>	<i>Oficina Local</i>	<i>PME</i>
<i>Asoc. Cong. Relig. Terciarios Franc. Cristo</i>	<i>San José Oeste</i>	<i>LPM/LPYC/MMBD/MOR</i>
	<i>Hatillo</i>	<i>RRAD</i>
<i>Hogar Cristiano</i>	<i>Cartago</i>	<i>BOMT</i>
	<i>Barranca</i>	<i>CMSC/CMTA</i>
	<i>Puntarenas</i>	<i>DTR/DAMB</i>
<i>Hogarcito de Turrialba</i>	<i>Turrialba</i>	<i>ADAS</i>
	<i>La Unión</i>	<i>FAY/RLY/MRG</i>
	<i>Cartago</i>	<i>SCJD</i>
<i>Hogar Infantil de Curridabat</i>	<i>Aserrí</i>	<i>CGD/CGM</i>
	<i>San José Oeste</i>	<i>PMA</i>
	<i>Cartago</i>	<i>OVM/PHMV</i>
<i>Asoc. Protec. a la niñez d Palmares</i>	<i>Cariari</i>	<i>GRHP/GRXP/LRBD</i>
	<i>San Ramón</i>	<i>JJGJ</i>
	<i>Tibás</i>	<i>SSSY</i>

2.12. El resultado del análisis de la muestra seleccionada fue el siguiente:

Gráfico No. 6

Condición jurídica de las PME protegidas en alternativas residenciales



Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir análisis información evaluada

2.13. Como se puede observar el 23.53% se encuentran en proceso de adopción, mientras que otro 23.53% se encuentra en declaratoria de abandono sin proceso de adopción, 5.88% retornó al hogar biológico, mientras que un 5.88 cuenta con un depósito judicial provisional, un 11.76% depósito judicial con solicitud de declaratoria de abandono y un 5.88% se encontraba con medida de protección vencida y sin trámite judicial.

Largos periodos de permanencia de la PME en la alternativa

2.14. El PANI cuenta con normativa nacional e internacional que se deriva principalmente de la Convención sobre los Derechos del Niño, ratificada por Costa Rica en 1990, el Código de la Niñez y la Adolescencia (7739) de 1977 y su Ley Orgánica (7648) de 1996, que se constituyen en el marco legal mínimo para la protección de los derechos de la niñez y la adolescencia en Costa Rica.

2.15. Los principios rectores que guían esta normativa a nivel nacional y que están claramente descritos en la Política Nacional de Niñez y la Adolescencia (2009-2021),



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Resolución aprobada por la Asamblea General

[sobre la base del informe de la Tercera Comisión (A/64/434)]

64/142. Directrices sobre las modalidades alternativas de cuidado de los niños

“Las Directrices de las Naciones Unidas sobre Modalidades Alternativas de Cuidados de los Niños del año 2009, plantearon una serie de principios de carácter general para promover políticas públicas que fortalecieran las posibilidades de las familias de cuidar y criar a sus hijos, a la vez que fijaron los estándares mínimos de las modalidades de cuidado alternativo en aquellos casos en que fuera necesario separar al niño de sus progenitores por motivos de protección y estar en el interés del niño”

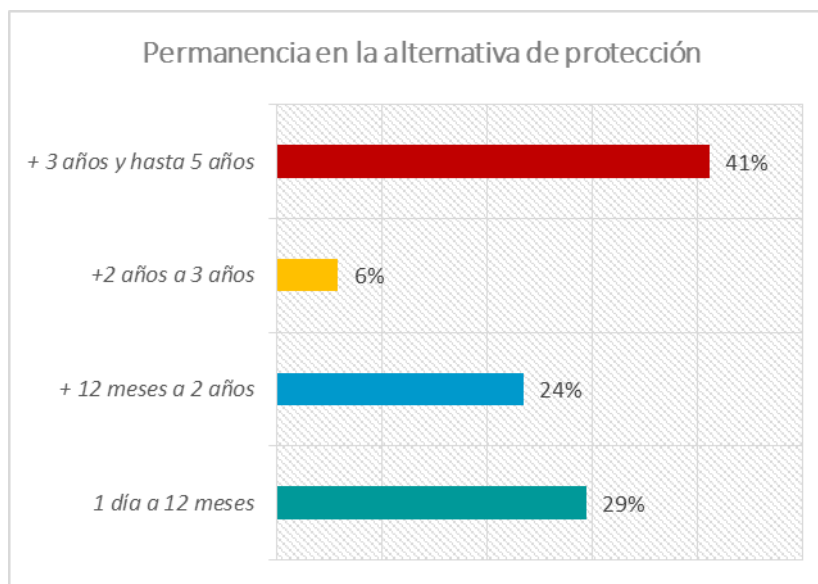
Directriz PE-0012-2014

“Procedimientos e instrumentos de control para el monitoreo de la situación psicosociolegal de las personas menores de edad ubicadas en alternativas de protección institucional (albergues y ONGs)”

- 2.16. *El Código de Niñez y Adolescencia establece un plazo máximo de 6 meses para que el PANI decida si la PME debe volver con su familia, con la posibilidad de una extensión de 6 más a nivel judicial cuando se requiera, tiempo suficiente para definir la situación de la PME, La familia extensa debe ser la primera opción alternativa ante la pérdida del cuidado parental. Y no perder de vista que la ONGs residenciales son de carácter transitorio.*
- 2.17. *En lo referente a los periodos de permanencia de las PME en dichas alternativas los plazos se muestran a continuación:*

Gráfico No. 7

Lapsos de permanencia de PME en alternativas Residenciales



Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir análisis información evaluada

- 2.18. *Deriva del cuadro anterior que los procesos de permanencia de las personas menores de edad son de 1 día a 12 meses en el 29% de los casos (5), mientras que en un 24% van por lapsos de más de doce meses y hasta dos años (4), un 6% con períodos de permanencia de más de dos años y hasta tres años (1), sin embargo, existen 7 casos (41%) en que los períodos de permanencia se extienden por más de 3 años e incluso hasta por cinco años.*
- 2.19. *Dentro de las causas más relevantes se identificaron debilidades importantes en el procesos de abordaje a las familias biológicas, donde sobresalen, la carencia de planes de intervención, situación incide en las probabilidades de reincorporación de las PME a su hogar de procedencia, así como la exploración por parte del profesional responsable de posibles recursos familiares o comunales de ubicación previo a institucionalización.*
- 2.20. *La no existencia de un banco de hogares solidarios comunales a nivel regional. Por otra parte, se logró identificar poco seguimiento por parte de oficinas locales, cuando la PME no tiene posibilidades de regresar con su familia de origen, delimitando su accionar aun depósito legal sin explorar otras alternativas de ubicación. Otro aspecto*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

a incidir son tiempos prolongados en los procesos judiciales que repercuten en extensos periodos de institucionalización.

2.21. *Estos son algunos de los efectos adversos sobre la institucionalización de las PME señalados por la UNICEF:*

- *Los niños y las niñas interpretan la separación como un rechazo, una falta de interés y de cariño. Entienden que no los queremos, y no son aceptados.*
 - *Las vivencias en entornos institucionalizados condicionan sus posibilidades evolutivas y se asocian a efectos como problemas sociales y conductuales, trastornos del sueño, desatención, hiperactividad, dificultades en el apego y vínculo, síndrome de mímica autística, desvitalización y depresión. Se estancan en su desarrollo emocional con consecuencias graves y dolorosas (UNICEF, 2017, p. 20).*
 - *Ellos crecen físicamente pero no se desarrollan, la supervivencia es más fuerte que el desarrollo, por lo que, los niños atemorizados no aprenden. Se perturba el proceso de maduración y desarrollo psicomotor. Se presentan dificultades de aprendizaje, déficits cognitivos, retrasos lingüísticos, déficit atencional, hiperactividad, sensación constante de caos, desintegración, inseguridad, estrés post traumático, ansiedad, depresión, enojo y hábitos complejos. Ellos viven en constante sensación de catástrofe inminente y no pueden explicar el porqué. (UNICEF, 2017, p. 20)*
- Los daños de la permanencia en las instituciones en la primera infancia, y específicamente de 0 a 3 años impactan significativamente pues esta es la fase de desarrollo más importante en la vida: El niño o la niña no establece vínculos ni recibe estímulos que le posibilitan adquirir las habilidades para el relacionamiento social con su entorno.*
- *Una institucionalización precoz y prolongada tiene graves efectos perjudiciales sobre la salud y desarrollo físico y cognitivo de la niña o el niño. Los daños emocionales y cognitivos causados por una permanencia en las instituciones pueden llegar a ser irreversible.*

C. Transferencias a ONG Residenciales

El Patronato Nacional de la Infancia dentro de su marco regulatorio tiene la potestad de realizar alianzas estratégicas con alternativas de protección privadas para la atención y protección de PME en riesgo social. Es así, que mediante el reglamento de transferencias y el convenio se regula y sustenta la prestación de servicios y el giro de recursos.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Giro de recursos económicos a ONG sin convenio de cooperación que faculte dicha erogación.

2.22. Durante el desarrollo de la presente auditoria, se pudo identificar la transferencia de recursos a una alternativa de protección sin que mediara un convenio de cooperación vigente. A continuación, se muestran los detalles de la situación encontrada.

2.23. Con fecha 26 de noviembre del 2018 el PANI suscribió convenio de cooperación con el Hogar Infantil de Turrialba con vigencia del 01 de enero al 31 de junio del 2019, para la atención de 15 PME, cuya subvención sería de ¢337.123.00 por PME.

2.24. Se determinó que mediante oficio PANI-DPRO-OF-00522-2019 de fecha 19 de junio del presente año el Departamento de Protección solicita al departamento de Financiero Contable efectuar el pago por un monto de ¢5.122.105.65 a esa ONG, (dineros concernientes al mes de julio 2019) esto, sin existir un convenio vigente entre el PANI y la Asociación Hogar Infantil de Turrialba, dado que el último convenio de cooperación firmado venció el 30 de junio de 2019, mismo que no fue prorrogado por el PANI en su momento por existir algunos señalamientos por parte del Departamento Financiero Contable respecto a la ejecución del presupuesto del año 2018.

2.25. En este sentido el Reglamento de transferencias vigente, respecto a las responsabilidades del Departamento de Acreditación señala en su artículo 53:

“(…)

c) Recibir, revisar y tramitar los listados de las personas menores de edad atendidas, remitir al Departamento Financiero Contable para el giro de los recursos económicos con el fin de garantizar que se ajustan a los lineamientos y procedimientos dados en la selección de los beneficiarios de los servicios, deberá monitorear el registro y uso de los cupos autorizados según el convenio o adenda que se suscriba según los distintos sistemas de información.

(…)”

2.26. A pesar que no existía convenio de cooperación, para los meses de agosto y setiembre 2019 el Departamento de Protección remitió los listados para el giro de dichos meses, siendo que el Departamento Financiero no tramitó los pagos.

2.27. El 07 de octubre la Asociación Hogar Infantil de Turrialba presenta ante Presidencia Ejecutiva del PANI reclamo administrativo para que se le reembolsen los dineros



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

correspondientes a julio, agosto y setiembre, (aun cuando ya los recursos del mes de julio fueron cancelados).

2.28. *Las situaciones expuestas evidencian las debilidades asociadas a los controles establecidos por la institución para la verificación del cumplimiento de requisitos que deben cumplir las organizaciones y deben ser verificados por el Departamento de Protección previo a la solicitud de giro de recursos. Además, se debilita el sistema de control interno, exponiendo a la institución a situaciones tales como afectación patrimonial asociada al giro de recursos sin el debido respaldo legal que garantice el debido uso y control de los recursos de la hacienda pública.*

Deficiencias en las actividades de remisión, recepción, conciliación, archivo y custodia de las listas remitidas desde las Oficinas Locales y Organizaciones no Gubernamentales al Departamento de Protección para el giro de los recursos.

Remisión y recepción de listas de beneficiarios

2.29. *Para el pago del subsidio a las ONGs el Departamento de Protección recibe los listados de población en forma mensual tanto de la oficina local que ingresó a PME en alternativas como de la ONG. Con dicha información elabora la planilla para iniciar el trámite del pago.*

2.30. *En el caso de las oficinas locales los listados son enviado de diferentes formas, a saber, digital o en físico, otras lo hacen de ambas formas, algunas llegan integradas mediante un solo correo a nivel de Dirección Regional, en otros casos la información es enviadas desde los correos institucionales de cada uno de los funcionarios a cargo del proceso y no a través de la cuenta oficial de cada Oficina Local.*

2.31. *En cuanto a las ONGs las listas de población atendida son enviadas en forma digital, otras las hacen llegar de manera física, y otras las hacen llegar de las dos formas manual y digital.*

2.32. *Esta situación se da debido a la ausencia de lineamientos por parte del Departamento de Protección para la estandarizar la forma en que debe remitir la información sobre la población, a efecto de elaborar las planillas de pago mensual. En este sentido las normas de control interno sobre calidad de la comunicación señalan:*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Norma 5.7.1 Canales y medios de comunicación:

“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 dentro y fuera de la institución.”

2.33. *La situación evidenciada dificulta la ubicación de la información sobre listados de población. Por ejemplo, durante la ejecución de esta auditoría no fue posible localizar 14 listas remitidas por oficinas locales por desconocerse si fue remitida desde un correo de oficina local o regional, o de un correo personal de un funcionario.*

2.34. *La recepción de lista en físico obliga al Departamento de Protección a digitar de nuevo la información para la elaboración de la planilla, exponiendo a riesgo la calidad de la información por problemas de digitación.*

Conciliación entre la información remitida por oficinas locales y ONGs

2.35. *Para efectos de elaboración de la planilla es necesario verificar que las PME reportadas en alternativas residenciales por las oficinas locales son las mismas incluidas en el listado remitido por la ONG.*

2.36. *Se evidenció que las listas enviadas mensualmente por las ONG y las Oficinas Locales no son conciliadas en el Departamento de Protección, solo se cotejan los nuevos ingresos, pudiéndose haber otro tipo de movimientos que no son detectados.*

2.37. *Algunas situaciones encontradas producto de la ausencia del proceso de conciliación son las siguientes:*

<i>PME</i>	<i>Organización</i>	<i>Condición:</i>
<i>R R</i>	<i>Hogar Ama</i>	<i>Existen 33 días de diferencia entre la fecha de ingreso reportada por la oficina local y la ONG, no obstante, el departamento de Protección toma como válida la fecha de la ONG.</i>
<i>SC J</i>	<i>Hogarcito de Turrialba.</i>	<i>La PME no está en la lista del mes de febrero que envió la oficina local de Cartago.</i>
<i>C MS</i>	<i>Hogar Cristiano</i>	<i>La PME no aparece reportado en la lista enero y marzo 2019 enviadas por la oficina de Barranca, sin</i>



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

		<i>embargo, la PME se encontraba protegida en la alternativa de protección.</i>
<i>Hnos.C G D y M</i>	<i>Hogarcito de Curridabat</i>	<i>En la lista de ONG de enero y febrero aparece como Contreras Granados. En las listas de Oficina local de enero y febrero aparece como Machado Contreras. Se consulta registro civil y aparecen Machado Contreras. El Departamento de Financiero está pagando la planilla como Contreras Granados, erróneamente como la envía la ONG.</i>
<i>C M T A</i>	<i>Hogar Cristiano</i>	<i>No parece reportado en las listas enviada por la Oficina Local de Barranca en los meses de enero y marzo, sin embargo la PME se encontraba protegida en la alternativa de protección.</i>
<i>GR HP</i>	<i>Hogarcito de Palmares</i>	<i>Existen 33 días de diferencia entre la fecha de ingreso reportada por la oficina local de Cariari, y la reportada por la ONG, no obstante, el Departamento de Protección toma como valido la fecha de ingreso que emite la ONG.</i>

2.38. *La Ley General de Control Interno en su artículo 15 sobre actividades de control, señala como deber del jerarca y de los titulares subordinados realizar conciliaciones periódicas de registros:*

“(…)

iv. La conciliación periódica de registros, para verificar su exactitud y determinar y enmendar errores u omisiones que puedan haberse cometido.

(…)”

2.39. *La omisión del proceso de conciliación entre la información reportada por la ONG y la oficina local sobre las PME ubicadas en alternativas residenciales es un claro debilitamiento del sistema de control interno, pues conlleva el riesgo de que se realicen pagos inexactos en cuanto a tiempo de permanencia.*

Archivo y custodia de listas de beneficiarios

2.40. *Las listas mensuales de PME que se reciben en el Departamento de Protección en formato digital por parte de oficinas locales y ONGs, no se archivan bajo ninguna*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

clasificación tal como por oficina, mes, o año, situación que evidencia debilidades en la gestión documental del Departamento de Protección.

2.41. *En este sentido la norma de control interno 5.5 Archivo institucional señala:*

“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben implantar, comunicar, vigilar la aplicación y perfeccionar políticas y procedimientos de archivo apropiados para la preservación de los documentos e información que la institución deba conservar en virtud de su utilidad o por requerimiento técnico o jurídico. En todo caso, deben aplicarse las regulaciones de acatamiento obligatorio atinentes al Sistema Nacional de Archivos. Lo anterior incluye lo relativo a las políticas y procedimientos para la creación, organización, utilización, disponibilidad, acceso, confidencialidad, autenticidad, migración, respaldo periódico y conservación de los documentos en soporte electrónico, así como otras condiciones pertinentes.”

2.42. *Las situaciones expuestas en el presente resultado son producto de la ausencia de lineamientos sobre requisitos que debe cumplir la información a remitir, así como los medios, plazos y otras características que garanticen la oportunidad, confiabilidad, utilidad, respaldo y custodia de la información recibida en el Departamento de Protección.*

Supervisión y proceso de pago a las ONG por parte del Departamento de Financiero Contable.

2.43. *La supervisión financiera de los recursos que se trasladan a la ONGs que mantiene convenio con el PANI es llevada a cabo por el Departamento de Financiero Contable con un equipo de supervisión el cual desarrolla su trabajo en función de un cronograma anual de visitas previamente elaborado. Entre las situaciones susceptibles de mejora se encuentran:*

Insuficiente cobertura de supervisión.

2.44. *El monto anual presupuestado para el periodo 2018 fue de ₡17.808.068.723.80 colones, no obstante, el Departamento de Financiero Contable solo logro evaluar un 64% del total de recursos, tal y como se puede observar a continuación:*

Cuadro No. 1
Detalle de Supervisión recursos 2018

<i>Presupuesto 2018</i>	<i>¢17.808.068.723.80</i>	<i>100%</i>
<i>Monto Supervisado</i>	<i>¢11.397.163.983.23</i>	<i>64%</i>
<i>Monto sin supervisar</i>	<i>¢6.410.904.740.57</i>	<i>36%</i>

Gráfico No. 8
Detalle de supervisión recursos ONG Residenciales año 2018



Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir de información Departamento Control Presupuesto.

- 2.45. *El Departamento de Financiero Contable dispone para el proceso de supervisión de ONGs, direcciones regionales, y oficinas locales de tres funcionarios a tiempo completo. Por razones de orden técnico, logísticas y transporte, los tres funcionarios realizan juntos todas las visitas y para la planificación de giras deben considerar aspectos tales como días feriados, vacaciones, reuniones, tiempo para elaborar informes y demás actividades conexas atinentes a sus funciones.*
- 2.46. *Para el período 2018, lograron supervisar un 64% de las alternativas por lo que se dejó sin supervisión un 36% de las organizaciones, que corresponde en términos económicos a ¢6.410.904.740.57 colones de fondos públicos sin evaluar.*
- 2.47. *Si se compara el recurso humano supervisor del Departamento de Financiero Contable con el equipo supervisor del Departamento de Protección, encontramos una significativa diferencia, esto por cuanto el Departamento Protección cuenta con un equipo supervisor conformado por 15 profesionales, encargados de evaluar ONGs residenciales, diurnas y hogares solidarios, con el apoyo de un abogado, equipo de*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

salud, un nutricionista y un educador, lo cual les permite cubrir el 100% de las alternativas, con un promedio al menos de 2 visitas anuales.

2.48. Ante la carencia de recurso humano, el Lic. Oscar Cascante Coordinador del Departamento de Financiero Contable solicitó a la Presidencia Ejecutiva mediante oficio PANI-DFC-OF-0777-2019 del 25 de junio del presente año, 4 plazas nuevas de Profesional B para el proceso de transferencias y control, sin que a la fecha se tenga una respuesta positiva, el detalle de la solicitud es el siguiente:

N°	Plaza	Ubicación
4	Profesional Especialista B	Proceso Transferencias y control
2	Profesional Especialista B	Proceso Activos Fijos
2	Técnico de Apoyo B	Proceso Activos Fijos

Carencia de un plan de supervisión anual.

2.49. El Departamento de Financiero Contable no cuenta con un plan anual de trabajo que permita direccionar las acciones en lo que respecta a la evaluación y supervisión de los fondos públicos que se transfiere, donde se indique objetivos, metas, seguimiento de recomendaciones, proceso de capacitación y evaluación de la función realizada durante el periodo.

2.50. Para el proceso de supervisión cuenta con un cronograma de visitas, no obstante, no está basado en un plan anual en donde se incorpore la valoración de riesgos. Por lo que para determinar las organizaciones a evaluar en el año únicamente toman en cuenta: la importancia relativa en función del monto o población atendida, inconsistencias o problemas en las liquidaciones presentadas o la solicitud expresa de alguna instancia institucional.

Debilidades en el registro de recomendaciones y proceso de seguimiento.

2.51. Una vez efectuada la supervisión de la alternativa de protección por parte del Departamento Financiero Contable, los encargados de dicha actividad, elaboran un informe respecto a los resultados de la visita, dicho informe además de consignar los resultados de la supervisión, incluyen recomendaciones a fin de subsanar las situaciones o incumplimientos detectados. En el presente estudio se determinó que no existe un mecanismo de control a fin de verificar y dar seguimiento de manera oportuna al cumplimiento de las recomendaciones incorporadas en dichos informes.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

2.52. *Así las cosas, el seguimiento de recomendaciones emitidas por el Departamento de Financiero Contable a cada ONG evaluada, se realiza en la próxima visita de campo (un año después, si es considerada en el cronograma), pero sistemáticamente no se cuenta con un registro que permita indicar la cantidad y el estado actualizado de las recomendaciones emitidas.*

Poca coordinación entre el Departamento de Protección y Financiero Contable

2.53. *La supervisión técnica del Programa de Alternativas de protección compete al Departamento de Protección de la Gerencia Técnica mientras que la supervisión financiera es corresponde al Departamento Financiero Contable. Ambos ejecutan sus labores de acuerdo las atinencias y responsabilidades delegadas a fin de contribuir con los objetivos del programa.*

2.54. *En concordancia con dichas responsabilidades el presente estudio evidenció la poca coordinación existente entre ambos departamentos a fin de realizar una supervisión integral de las alternativas de protección, evidenciándose la carencia de lineamientos respecto a la forma en que deben efectuarse de manera coordinada dichas supervisiones.*

2.55. *Entre las oportunidades de mejora que se logró identificar se encuentran:*

- *Flujo oportuno de información entre los departamentos de Protección y Financiero Contable.*
- *La integración de información mediante la plataforma de información institucional.*
- *Coordinación de visitas para la supervisión anual y la atención de denuncias.*
- *Reuniones para discusión de resultados de supervisión.*

2.56. *Lo anterior en atención a las normas de control interno que señalan la necesidad de que los sistemas de información deben estar integrados a nivel organizacional y ser coherentes con los objetivos institucionales y en consecuencia con los objetivos del Sistema de Control interno (en este caso el objetivo es la supervisión de la Alternativa)*

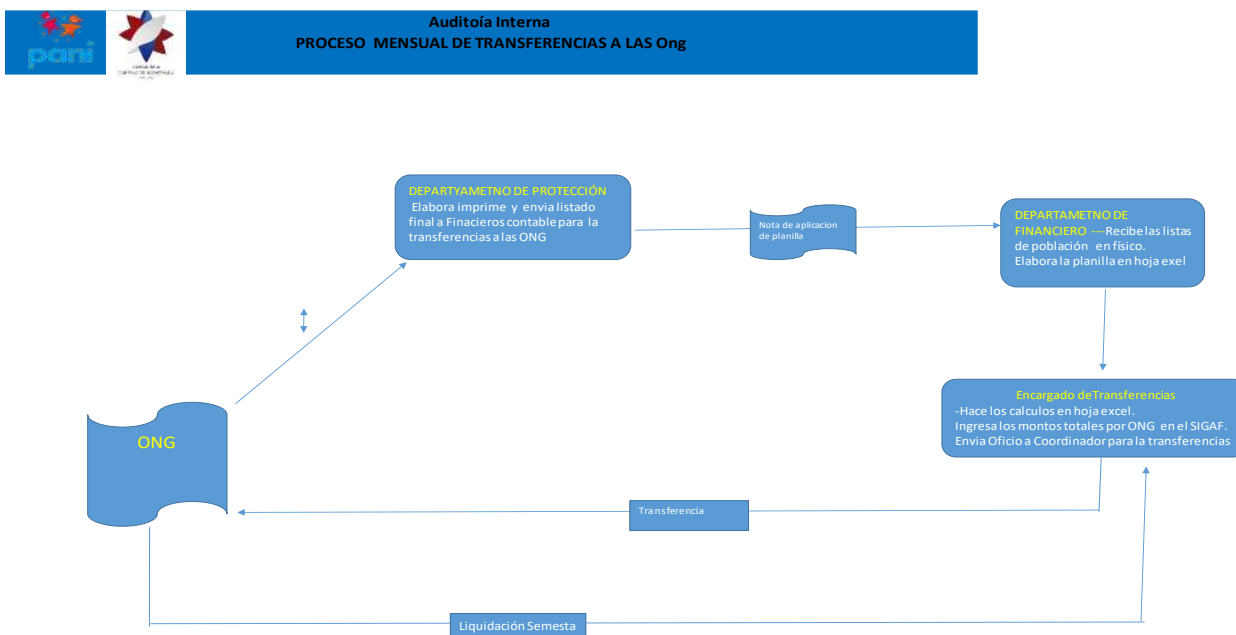
2.57. *Dicha situación limita el intercambio oportuno de información trascendental dentro de los procesos financieros y técnicos que retroalimentarían la supervisión integral de las Alternativas de protección ONGs.*

Pérdida del detalle de la información cuando ingresa al SIGAF

2.58. El Departamento de Protección traslada de manera física la información de las planillas de pago al Departamento de Financiero Contable.

Flujo No. 2

Proceso para transferencia de recursos a ONG Residencial



Fuente: elaboración Auditoria Interna a partir de análisis de información

2.59. Una vez recibida la planilla mensual en el Departamento de Financiero Contable, se realizan los cálculos de pago de las ONG residenciales en hojas Excel, cuando se tiene el monto total por ONG a pagar se importa el archivo con estos montos al Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera –SIGAF–, es importante mencionar que en dicho sistema no se pueden identificar los cálculos y los montos que fueron cancelados por cada PME, ya que lo que se importa es el monto total a cancelar por ONG, la información base queda en las plantillas de Excel denominadas "registros de ONG" manejadas y custodiadas por el encargado de transferencias en Financiero Contable.

2.60. Situación que provoca un debilitamiento del sistema de control interno en cuanto a la integración de la información, esto por cuanto los cálculos base de pago de cada



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

ONG se realizan en hojas Excel y estas son vulnerables, ya que pueden ser sujetas a cambios o pérdida de información, máxime que este proceso recae en un solo funcionario, por lo que de existir un error, u omisión o pago indebido en el cálculo de la planilla, las probabilidades de detección son bajas, tal y como sucedió con el Hogarcito de Turrialba, que de no ser por un estudio de esta Auditoría no se hubiese podido detectar.

- 2.61. Aunado a lo anterior, llama la atención a esta Auditoría Interna que en el Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera SIGAF, de reciente adquisición no se haya contemplado la habilitación de un módulo para el registro y transferencias a las ONG, siendo que el monto transferido a dichas organizaciones en el año 2018 fue de aproximadamente la suma de ₡13.943.513.288,072, lo cual representó el 18% del presupuesto institucional autorizado para año 2018.

D. Oportunidades de mejora al sistema empleado para la supervisión y acompañamiento a las ONG's

Utilización del sistema de gestión

- 2.62. El Departamento de Protección cuenta con una herramienta informática denominado "Sistema de Gestión" que se ubica en la "nube". Dicho sistema contiene los formularios e instrucciones precisas para el proceso de supervisión a las alternativas privadas que brindan protección a las PME.
- 2.63. Los instrumentos ahí depositados deben bajarse he imprimirse para llenarlos de manera manual y posteriormente incluirlos en el expediente físico de cada ONG. Además, no se lleva un expediente electrónico de supervisión para cada ONG.
- 2.64. De acuerdo al información suministrada por el Departamento de Protección, los instrumentos ahí depositados deberían poderse llenar en línea, incluirlos en un expediente digital por organización que permita llevar en orden cronológico todas las actividades implementadas de supervisión, situación que facilitaría la labor del funcionario a cargo, visto que el trabajo de supervisión realizado en campo podrá anexarse inmediatamente al expediente de la ONG, en forma paralela se le enviaría por correo la devolución a la ONG evaluada, y así mismo facilitaría a lo interno del departamento de Protección las revisiones correspondientes por el coordinador, esto sin dejar de lado el aporte ambiental, eliminando el uso de papel.

²Información suministrada por el Departamento de Control de Presupuesto PANI



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Proceso de calificación del Riesgo y su utilización en la priorización en la supervisión por parte del Departamento de Protección.

2.65. El Departamento de Protección dentro de su modelo de gestión, cuenta con una lista de verificación de Indicadores de calidad a cumplir por cada ONG. La verificación de dichos indicadores se realiza al menos una vez al año, con objetivo de medir el grado de cumplimiento y definir los niveles de riesgo de cada programa de protección, los cuales se clasifican así:

Grado de cumplimiento	Nivel de riesgo
0% a 70%	Riesgo Alto
71% a 90%	Riesgo Medio
91% a 100%	Riesgo Bajo

2.66. Dependiendo del nivel de riesgo en que se ubique la ONG, así se definirá la periodicidad de las visitas y los niveles de supervisión para cada programa.

2.67. Sin embargo, independientemente del resultado cualitativo de la evaluación, la ubicación en el nivel de riesgo de un programa podrá modificarse según criterios técnicos del supervisor, por ejemplo en caso de identificación de situaciones violatorias de derechos de las PME, criterios de equipo de salud, inestabilidad del programa, así como del incumplimiento de obligaciones legales. Lo anterior dejando de lado la evaluación técnica realizada con la herramienta creada para tal fin.

2.68. Esta situación provoca por ejemplo que en caso que se detecte una situación violatoria de derechos de una PME la alternativa se puede ver afectado drásticamente en la calificación de Riesgo, pudiendo pasar de riesgo bajo a riesgo alto según criterio del supervisor, aun cuando pueda tener un porcentaje alto de cumplimiento de los indicadores de calidad.

2.69. Esta situación genera duda respecto a:

- ¿Los criterios y ponderaciones establecidos en los indicadores de calidad son los adecuados?
- Si lo procedente sería intensificar las acciones de supervisión en función de la situación detectada y no variar la calificación obtenida por un programa o si debe establecerse en el procedimiento de valoración de riesgo ante cuales eventos materializados se deba obligatoriamente realizar una recalificación de riesgo de un programa y con base en los resultados ubicarlo en el nivel correspondiente.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

E. Materialización de riesgos:

Eventos de riesgos materializados en las actividades evaluadas en el Programa ONG Residenciales:

- 2.70. En la etapa de planificación de la auditoría se realizó una evaluación de riesgos al proceso en estudio, el cual consistió en la conformación de un panel de expertos (5 expertos) conformado por 1 funcionario del Departamento de financiero Contable, 1 funcionario del Departamento de Protección, 1 representante de ONG residencial, 1 representante de Oficinas Locales y 1 representante de la Auditoría Interna
- 2.71. De acuerdo a la evaluación efectuada por el panel de expertos se identificaron 58 riesgos. Esta auditoría determinó de acuerdo a los hallazgos y análisis efectuado la materialización de 24 (41%) de los riesgos previamente identificados.

Total, riesgos materializados consolidados.

Criterio de riesgo	Riesgo identificado	Riesgo materializado	%
Legalidad	20	7	35%
Sistemas y Calidad Información	15	9	60%
eficacia y eficiencia	23	8	35%
Total...	58	24	41%

Riesgos materializados:



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

- 2.72. Deriva del cuadro anterior 58 eventos de riesgo identificados se materializo el 41% (24 eventos), entre los que se destacan mayoritariamente riesgos relacionados con sistemas de información. El detalle de los riesgos materializados se expone en el anexo 1

3. CONCLUSIONES

- 3.1. Las actividades de acompañamiento, seguimiento y supervisión con relación al estado de las personas menores de edad ubicado en alternativas de protección residenciales privadas por parte de los profesionales de oficinas locales, resultan insuficientes, evidenciándose incumplimientos en la elaboración de instrumentos básicos tales como planes de intervención, informes de actualización, así como la discusión de los casos. Se identifica además la necesidad de fortalecer en los profesionales de oficinas locales el conocimiento sobre la normativa que regula las actividades del programa, a fin de que en los procesos asociados al seguimiento, acompañamiento y supervisión se cumpla con los requisitos de calidad que evidencien una efectiva intervención institucional.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

- 3.2. *La intervención institucional en los procesos de restitución de derechos de las PME protegidas en alternativas de protección presenta debilidades asociadas a los períodos que permanecen las PME en dichas alternativas, evidenciándose casos en que la permanencia se extiende por lapsos mayores a 3 años, retrasando la restitución de los derechos vulnerados o el retorno a su familia de origen o adoptiva.*
- 3.3. *En términos de economía las actividades de supervisión efectuadas por el Departamento Financiero Contable son susceptibles a mejoras en lo relativo a la necesidad de elaborar un plan de supervisión de recursos que considere entre otras cosas; el rango de cobertura de supervisión, criterios de priorización para las actividades de fiscalización, resultados de la valoración de riesgos de las organizaciones y los recursos transferidos. Adicionalmente se evidencia la necesidad de establecer mecanismos de control y seguimiento; que permitan integrar las actividades de supervisión financiera con la supervisión técnica a fin de alcanzar nivel de supervisión integral de mayor impacto.*
- 3.4. *Por otra parte, debe valorarse el aprovechamiento de los sistemas de información disponibles a fin de generar flujos de información oportuna, confiable y segura, facilitando además los procesos de comunicación e información entre las instancias internas institucionales y la información trasladada a las alternativas de protección privadas.*
- 3.5. *En materia de valoración de riesgos se concluye la necesidad de que dicho proceso se incorpore como práctica habitual en la gestión institucional 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 41% (24) de los eventos de riesgo identificados previamente en la etapa de Planificación del presente estudio.*
- 3.6. *Se concluye de los resultados contenidos en el presente informe que el programa denominado “Protección en Alternativas Residenciales” es susceptible a mejoras a fin de fortalecer las actividades que se desarrollan desde las diferentes instancias que participan en los diferentes procesos que lo conforman. Además, las actividades de acompañamiento, supervisión (técnica y financiera), seguimiento, deben mejorarse a fin de fortalecer la gestión y por ende aumentar la eficiencia, la oportunidad y la eficacia en el cumplimiento de los objetivos institucionales.*

4. RECOMENDACIONES



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

-
- 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 GLADYS JIMÉNEZ ARIAS, EN SU CALIDAD DE PRESIDENTE EJECUTIVO O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPA EL CARGO.

- 4.3. *Elaboración de un plan de actividades y cronograma para contar con un estado de situación actualizado de la totalidad de personas menores de edad ubicados en alternativas de protección que contenga al menos condición legal actual, tiempo de institucionalización y expectativa de retorno a su familia o de otros procesos. **Ver resultados párrafo 2.11 al 2.13 del presente informe.***
- 4.4. *Realizar las gestiones correspondientes para dotar de mayor recurso humano para reforzar la supervisión financiera de las alternativas de protección privadas a las cuales se les transfiere recursos económicos por la atención de personas menores de edad. **Ver resultados párrafos 2.44 al 2.48 del presente informe.***
- 4.5. *Girar las instrucciones necesarias a fin de dotar a los funcionarios que realizan las labores de supervisión técnica y financiera del equipo cómputo adecuado y suficiente para realizar el trabajo de campo propio de las labores en las alternativas de protección.*

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a la Auditoria Interna al 31 de julio de 2020 una certificación en la que se acredite que se implementaron dichas recomendaciones.

A LA SEÑORA PATRICIA HERNANDEZ SANCHEZ, EN SU CALIDAD DE GERENTE TÉCNICA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPA EL CARGO.

- 4.6. *Que defina e implemente mecanismos de control que aseguren que los profesionales las Oficinas Locales del PANI cumplan con: La elaboración de los planes de*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

*intervención y cumplimiento de cronograma de su ejecución, para la atención de las PME ubicadas en ONG residenciales; La elaboración periódica de los informes de estado de las PME ubicadas en las ONG residenciales; se realicen y quede evidencia documental de las reuniones de discusión de casos entre Oficinas Locales y ONG residenciales. **Ver resultados párrafos 2.01 al 2.10 de este informe.***

4.7 Gire instrucciones al Departamento de Protección para que:

4.7.1. *Realice ajustes al procedimiento de ingreso, conciliación, registro, respaldo, custodia y traslado de la información remitida por las Oficinas Locales y las ONG para el pago de la subvención. Estableciendo los mecanismos de control necesarios para su cumplimiento. **Ver resultados párrafos 2.29 al 2.34 del presente informe.***

4.7.2. *Maximice los recursos tecnológicos que ofrece el sistema de gestión del Departamento de Protección, respecto a la digitalización de datos y registro de la información basado en criterios de oportunidad, suficiencia y calidad. **Ver resultados párrafo del 2.62 al 2.69 del presente informe.***

4.7.3. *Ajuste el procedimiento de valoración de riesgo y fin de considerar los hallazgos mencionados en los párrafos 2.65 a 2.68 del presente informe.*

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a la Auditoría Interna al 30 de abril de 2020 una certificación en la que se acredite que se implementaron dichas recomendaciones.

AL SEÑOR OSCAR CASCANTE, EN SU CALIDAD DE COORDINADOR DEL DEPARTAMENTO FINANCIERO CONTABLE O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPA EL CARGO.

4.8. *Se contemple dentro de los procedimientos de supervisión financiera a ONG residenciales, la elaboración de planes anuales de supervisión financiera basada en un análisis de valoración de riesgos que contemplen al menos los criterios para la definición del rango de cobertura de supervisión financiera, los criterios para la priorización de las actividades de fiscalización financiera, los mecanismos de control y seguimiento de las recomendaciones incorporadas en las supervisiones financieras, y*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

la remisión al Departamento de Protección de los resultados de las supervisiones. Estableciendo los mecanismos de control necesarios para su cumplimiento.

Ver resultados párrafos 2.49 al 2.50 de este informe.

- 4.9. *Que el proceso relacionado con el giro de recursos a ONGs se realice en su totalidad por medio del Sistema Integrado de Gestión de Administración Financiera SIGAF, a fin de que se gestione y evidencie en el sistema todo el flujo de datos que conlleva la transferencia a ONG residenciales.*

Ver resultados párrafos 2.58 al 2.61 de este informe.

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición, se deberá remitir a la Auditoría Interna al 30 de abril de 2020 una certificación en la que se acredite que se implementaron dichas recomendaciones.

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.

Atentamente,

***Licda. María Auxiliadora Chaves Campos, MBA
AUDITORA GENERAL***

C.c

*Junta Directiva
Gerencia Técnica
Gerencia de Administración.
Departamento Financiero Contable.
Departamento de Protección*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Legajo estudio.

Consecutivo

📁 MCC/jcfs/gaa



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

ANEXO 1

6.1 Eventos materializados sobre sistemas de la calidad de información un 60%

Que el sistema de registro institucional utilizado, podría no reunir las características necesarias para un registro práctico y eficiente de los datos de las PME

Que la falta de integración entre los registros técnicos y financieros afecten el proceso de supervisión.

Que el sistema de registro utilizados por Financiero no reúna los niveles adecuados para la seguridad de la información.

Que la herramienta informática utilizada por Financiero (Excel) para transferencias, podría presentar debilidades en cuanto a la seguridad de la información registrada.

Que el sistema de información utilizado por Financiero (Excel) para transferencias, podría dificultar la entrega digital de los listados de población atendida en las ONG.

Que los nuevos sistemas de información digitalizados, podrían no satisfacer los requerimientos para la integración de información necesaria para la transferencia de recursos a las ONG

Que el sistema de información de financiero, podría dificultar la generación de la información que se requiera de manera oportuna (reportes de seguimiento, monitoreo, sobre actividades de control)

Que la información registrada en las listas de población (de la oficina Local y la ONG) este incompleta o desactualizada, lo que podría generar atrasos o errores en la transferencia a la ONG.

Que el sistema de registro de la información financiera utilizado, podría poner en peligro la seguridad e integridad de la información histórica y presente sobre las transferencias de recursos a las ONG.

6.2 Eventos materializados de índole legal 35%

Que el desacato o desconocimiento de la normativa y procedimientos institucionales por parte de la ONG en la ejecución de los recursos transferidos, podría comprometer el giro de recursos.

Que el incumplimiento de la normativa por parte del PANI en cuanto a la transferencia de recursos, podría derivar en los reclamos administrativos por parte de la ONG.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2019

Que la Oficina local incumpla la normativa en cuanto a medidas de protección o judicialización, lo que podría derivar en una posible afectación económica para la ONG y el atraso en la atención y protección de la PME.

Que las Oficinas Locales incumpliendo la normativa no informe de los trámites legales de las PME, lo que podría provocar que la ONG no pueda trabajar bien el tratamiento psicosocial por la incertidumbre de su situación socio legal.

Que la Oficina local incumpla la normativa que exige seguimiento individualizado de las PME en ONG, lo que podría provocar atrasos en la restitución de sus derechos.

Que en incumplimiento de la normativa la Oficina Local no mantenga la coordinación con ONG, lo que podría provocar que no se resuelven situaciones técnicas de la PME.

Que el desconocimiento de la normativa por parte de la oficina local, podría provocar la no atención oportuna de las PME ingresadas a la ONG.

6.3 Eventos materializados sobre eficacia y eficiencia 35%

*Que la alta rotación del personal clave dentro de las ONG, podría afectar una adecuada supervisión.
Que la falta de integración entre los registros técnicos y financieros afecten el proceso de supervisión.*

Que la falta de coordinación entre Financiero, Protección y Oficinas Locales, podría derivar de procesos de supervisión deficientes

Que la centralización del proceso de transferencias en un solo funcionario, podría ante su ausencia provocar atrasos o errores en la transferencia

Que el Incumplimiento en los plazos establecidos para resolver la situación legal de las PME, podría extender su permanencia en ONG.



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA
DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA
INFORME AII-08-2019

Que no se de acompañamiento y seguimiento a las situaciones de las PME para la restitución de sus derechos.

Que Intervenciones deficientes o incompletas de profesionales de oficinas locales y ONG, podrían dificultar un diagnosticar oportuno de las situaciones que presentan las PME en ONG.

Que una coordinación deficiente entre Oficina Local y ONG, podría afectar la solución de situaciones técnicas y legales de la PME