



# PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

## DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

**INFORME AII-08-2018**

---

*San José, 19 de octubre de 2018*

**PANI-AI-OF-0109-2018.**

*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 2018, se procedió a realizar el estudio denominado “Auditoría al Proceso de Atención de Denuncias sobre situaciones de riesgo a la integridad física o violación de derechos de las Personas Menores de Edad, Fase III – Intervención en segunda instancia”, 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 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, se realizó una devolución de resultados a su persona con la participación también de Patricia Hernández Sánchez, Gerente Técnica y Kellen Maroto Solano, profesional de la dicha Gerencia Técnica. Dicha exposición fue realizada el día 18 de octubre de 2018.*

*En dichas discusiones se realizó una amplia exposición del origen, objetivo, alcance, resultados, conclusiones y recomendaciones y se firmaron las actas de discusión.*

*Agradeciendo la atención a la presente se despide,*

*Atentamente,*

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

*C/c.: Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia*  
*Gerencia Técnica*  
*Legajo estudio*  
*Consecutivo*

*MACC/jcfs/lcls*



---

## RESUMEN EJECUTIVO.

### **“AUDITORIA OPERATIVA SOBRE LA OPORTUNIDAD EN LA ATENCIÓN DE DENUNCIAS EN OFICINAS LOCALES EN SITUACIONES DONDE ESTÁ EN RIESGO LA INTEGRIDAD FÍSICA Y LA VIOLACIÓN DE DERECHOS DE LAS PME – ETAPA 3 INTERVENCIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA”**

#### ***¿Qué examinamos?***

*La Auditoría operativa evaluó el conjunto de procesos atencionales denominados “Intervención en Segunda Instancia” en las Oficinas Locales del Patronato Nacional de la Infancia para una muestra seleccionada de denuncias ingresadas en el año 2016, esto con el objetivo de evaluar la oportunidad, la eficiencia y la eficacia de dichos procesos, considerando prioritariamente el fin público así como el impacto que tuvieron las intervenciones institucionales en las PME y sus familias.*

#### ***¿Por qué es importante?***

*El presente estudio de auditoría operativa consolida el ciclo de estudios al Proceso de Atención de Denuncias en Oficinas Locales del Patronato Nacional de la Infancia, por lo que la evaluación de los procesos atencionales de segunda instancia es la pieza que completa la radiografía institucional respecto a dichos Procesos de intervención.*

*Actualmente la institución se encuentra realizando un proceso de mejora que le permita con herramientas de calidad y competitividad dar respuesta a las necesidades atencionales de las PME y sus familias, en ese sentido se trabajan en el diseño de un nuevo sistema de información digital, en la actualización de los Protocolos de Intervención.*

*En este contexto los resultados del presente informe permitirán a las Autoridades institucionales contar con información para la toma de las decisiones que permitan mejorar los procesos de modo que se provea a las PME y familias de servicios*



---

*atencionales de calidad, gestionados eficiente y oportunamente dentro de un encuadre de valor público, satisfacción de necesidades y participación ciudadana todo con el fin de que los procesos de intervención institucional sean congruentes en su enfoque de derechos humanos, atención integral e interés superior de las PME.*

### ***¿Qué encontramos?***

*A partir de los resultados obtenidos se determinaron una serie de debilidades que son susceptibles a mejoras dentro de los procesos de intervención, entre las que destacan:*

*La falta de oportunidad en las actividades de intervención en segunda instancia y procesos especiales de protección, de modo que en un alto porcentaje los plazos de atención se extienden por períodos superiores a los doce meses y más. Se determinó además que existe un porcentaje elevado de situaciones que permanecen activas sin que definan acciones permanentes y efectivas para la restitución de derechos violentados y protección integral de las PME.*

*Por otra parte se determinó que se incumple con la normativa dispuesta respecto a la elaboración e implementación de planes de intervención y cronogramas de actividades para su ejecución dentro de los procesos de intervención, además se evidenció desacato al cumplimiento de recomendaciones giradas dentro de las actividades de supervisión según lineamientos institucionales. Existen además debilidades asociadas al cumplimiento de los plazos de las solicitudes de información dictadas dentro de las Medidas de Protección.*

*Adicionalmente se determinó un alto porcentaje de situaciones en las que se realizan reaperturas de casos a situaciones que fueron consideradas de archivo en una primera valoración, así como otro porcentaje sobre situaciones que ya habían sido abordadas previamente en alguno de los servicios atencionales. Identificándose oportunidades de mejora respecto a la implementación del Proceso Especial de Protección en los casos de intervención institucional con el fin de que las acciones de intervención sean realizadas en acatamiento a lo dispuesto en dichas medidas.*



## PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

### DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

**INFORME AII-08-2018**

---

*Respecto al estado de las PME y el impacto de las intervenciones institucionales de acuerdo a los resultados de la ponderación de indicadores sobre desarrollo humano básicos se identificó que el 86% de las PME se encuentra en condiciones “Buenas y Muy buenas”, sin embargo existen PME sobre las cuales se identificaron riesgos para su desarrollo integral, dichas situaciones evidenciadas fueron informadas a los responsables de los procesos atencionales para su atención oportuna.*

*Por otra parte la percepción ciudadana de los servicios atencionales, según el sondeo realizado, evidencia que un 55% de los consultados consideran que los procesos de intervención no han contribuido de manera eficaz y permanente a la restitución y protección de los derechos de las PME, evidenciándose requerimientos de servicios de apoyo tales como Orientación Psicológica, Orientación en el área Legal y Familiar.*

*Además se determinaron debilidades asociadas a la omisión del dictado de medidas de protección (cuido provisional) en casos que así lo requerían. Se identificó que un 22% de las PME que permanecen protegidos en este tipo de alternativa, no cuentan con una medida de protección vigente para su protección integral.*

*Respecto a la percepción ciudadana, las actividades consideradas dentro de los procesos de atención también son susceptibles de mejoras, siendo que la percepción ciudadana de los servicios brindados es baja, el 53% de las personas entrevistadas considera “malos” en términos de calidad los servicios institucionales, señalando debilidades respecto a la orientación brindada durante los procesos de atención, la orientación dada a través del proceso, la participación de los usuarios en la elaboración de los planes de intervención, así como el escaso seguimiento y visitas domiciliarias efectuadas a los casos intervenidos.*

*Se determinó además la materialización de 20 de los riesgos previamente identificados y valorados por la esta Auditoría Interna dentro de los procesos de intervención. Además se pudo comprobar que el 85% de los riesgos que se identificaron como materializados correspondían a eventos que por su impacto en el logro de los objetivos del proceso estaban catalogados con severidad alta y extrema.*



---

*En ese sentido se evidencian posibilidades de mejora respecto a la evaluación y redefinición de estrategias, mecanismos y actividades de control que permitan de manera más dinámica administrar dichos eventos de riesgos, con el fin de que su impacto no debilite el alcance de los objetivos institucionales.*

***“AUDITORIA OPERATIVA SOBRE LA OPORTUNIDAD EN LA ATENCIÓN DE DENUNCIAS EN OFICINAS LOCALES EN SITUACIONES DONDE ESTÁ EN RIESGO LA INTEGRIDAD FÍSICA Y LA VIOLACIÓN DE DERECHOS DE LAS PME – ETAPA 3 INTERVENCIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA”***

## ***1. INTRODUCCIÓN***

### ***Origen del estudio***

- 1.1. La Auditoría Interna basada en los resultados de la valoración de riesgos efectuada por la auditoría, programó en el año 2016 la realización de una Auditoría Operativa al proceso de Atención de denuncias en Oficinas Locales.*
- 1.2. En el proceso de planificación del estudio, se determinó por un asunto de materialidad, la conveniencia de ejecutar la auditoria operativa en tres etapas, siendo que la primera etapa denominada “Auditoría al Proceso de Atención de Denuncias sobre situaciones de riesgo a la integridad física o violación de derechos de niños, niñas y adolescentes- I parte – Recepción, registro, priorización y asignación de denuncias en oficinas en oficinas locales”, fue realizado en el año 2016. La segunda etapa de dicho estudio denominada “Auditoría al proceso de Atención de situaciones de riesgo a la integridad física o violación de derechos de las Personas Menores de Edad Fase II – Valoración en primera instancia<sup>1</sup>” se ejecutó en el año 2017.*

---

<sup>1</sup> Las actividades de “primera Instancia comprenden las acciones desde la asignación al profesional para la valoración de la denuncia hasta el momento en que se toma una decisión técnica sea esta archivo o remisión a un proceso atencional o proceso especial de protección”.





- 
- 1.3. *Para el año 2018 se ejecuta la tercera y última etapa de dicho estudio, en donde se evalúan las acciones de intervención efectuadas en las actividades de atención de las situaciones denunciadas. En el mismo se efectúa además la verificación del estado actual y el impacto que tuvieron las intervenciones en las PME y sus familias.*

### **Objetivo del estudio**

- 1.4. *Evaluar la eficiencia y eficacia del proceso de atención de denuncias en situaciones en las que está en riesgo la violación de derechos de las PME o su integridad física en la etapa de intervención, tomando en cuenta el fin público así como el impacto que tiene en las PME y sus familias.*

### **Objetivos específicos**

- 1.5. *Evaluar la eficiencia de las intervenciones realizadas en las oficinas locales del PANI a fin de garantizar la restitución de los derechos violentados a las personas menores de edad (Eficiencia)*
- 1.6. *Evaluar el nivel de oportunidad con que se realizan los abordajes e intervenciones en segunda instancia y procesos especiales de protección en las Oficinas Locales del PANI. (Oportunidad)*
- 1.7. *Determinar la percepción de las personas usuarias respecto a la calidad de los servicios e intervenciones realizadas en procura de la restitución de los derechos violentados y la protección de las personas menores de edad (Calidad)*
- 1.8. *Determinar el grado de cumplimiento de los protocolos de atención respecto a las actividades establecidas para los procesos atencionales y de protección en segunda instancia. (Cumplimiento)*



# PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

## DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2018

- 1.9. *Constatar el estado actual y condición socio legal de las personas menores de edad intervenidas mediante procesos atencionales en las oficinas locales respecto a los derechos violentados. (impacto)*

### *Naturaleza y alcance*

- 1.10. *Este estudio constituye una auditoría operativa, el desarrollo de la misma abarcó la evaluación de la gestión de intervención en segunda instancia (procesos atencionales) y proceso especial de protección para una muestra seleccionada de denuncias ingresadas por diferentes medios de recepción institucional.*
- 1.11. *La muestra evaluada derivó de las 130 denuncias seleccionadas en la I y II Etapas de dicho estudio, pertenecientes a 16 Oficinas Locales de 10 Direcciones Regionales, considerándose en promedio tres denuncias por Oficina Local para las actividades de valoración de intervenciones y visitas domiciliarias a PME y sus familias.*

**Cuadro No. 1**  
**Detalle de Oficinas Locales consideradas en la muestra**

<i>Dirección Regional</i>	<i>Oficina Local de:</i>
<i>San José Central</i>	<i>Guadalupe</i>
<i>San José Sur</i>	<i>Aserrí, Hatillo, Alajuelita (sustituye Desamparados)</i>
<i>Alajuela</i>	<i>Naranjo y Alajuela Oeste</i>
<i>Caribe</i>	<i>Limón y Pococí</i>
<i>Chorotega</i>	<i>Cañas y Liberia</i>
<i>Heredia</i>	<i>Heredia Norte</i>
<i>Brunca</i>	<i>Pérez Zeledón y Corredores</i>
<i>Cartago</i>	<i>Cartago</i>
<i>Huetar Norte</i>	<i>San Carlos</i>
<i>Pacífico Central</i>	<i>Puntarenas</i>





---

1.12. *El presente estudio se realizó atendiendo en lo aplicable, lo establecido en:*

- *Ley General de Control Interno No. 8292*
- *Normas Generales de Auditoría para el Sector Público (NGASP), emitidas en el año 2015.*
- *Directrices emitidas por la Contraloría General de la República.*
- *Documento Procesos Atencionales en las Oficinas Locales vigente.*

### ***Metodología Aplicada***

1.13. *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.*

### ***Generalidades***

1.14. *El Patronato Nacional de la Infancia es el ente rector en materia de infancia, adolescencia y familia, cuyo fin primordial es la protección especial y en forma integral a las personas menores de edad y sus familias.<sup>2</sup>*

1.15. *El Código de Niñez y Adolescencia, marco jurídico para la protección integral de los derechos de las PME, en su Capítulo II sobre el Proceso Especial de Protección en Sede Administrativa delega en las Oficinas Locales del Patronato Nacional de la Infancia la responsabilidad de constatar las denuncias recibidas en procurar de atender y proteger a las personas menores contra quienes sus derechos o integridad física hallan o puedan ser vulnerados, de forma que se garantice la restitución de los mismos en cumplimiento con lo dispuesto por la Ley.*

---

<sup>2</sup>Artículo 1ero., Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, Diciembre 1996.



- 1.16. *Adicionalmente el artículo 133 de dicho Código establece el procedimiento que debe llevarse a cabo a partir del momento en que es puesto en conocimiento de la Oficina Local el posible hecho violatorio de derechos. En dicho artículo además se indica que una vez constatada la situación, e implementado el debido proceso, la Oficina Local de forma inmediata dictará las medidas de protección que considere necesarias para la protección de las PME.*
- 1.17. *Para el cumplimiento de lo dispuesto en dicha normativa la institución cuenta actualmente con 52 Oficinas Locales, distribuidas de forma estratégica en las 7 provincias, mismas que operan bajo un Modelo de Atención por prioridades, establecido en la institución para la recepción, valoración e intervención de las denuncias que ingresan por las diferentes plataformas y medios establecidos con este fin.*
- 1.18. *Dicho modelo de Procesos Atencionales en las Oficinas Locales, es el documento normativo que proporciona herramientas para la intervención de las situaciones denunciadas, en su capítulo referente a Intervención en Segunda Instancia y Proceso Especial de Protección, orienta respecto a las actuaciones y abordajes que deben realizar los profesionales responsables de los procesos atencionales.*
- 1.19. *Para el cumplimiento de la responsabilidad asignada por ley se incorporan anualmente dentro del Presupuesto institucional los recursos para la atención de PME y sus familias, de igual modo dicha responsabilidad se incorpora como uno de los objetivos estratégicos dentro de los Planes Operativos Institucionales, en el siguiente cuadro se muestra el resultado de dichas variables.*

### **Cuadro 2**

#### **Porcentaje de cumplimiento de indicador:**

***Niños, niñas y adolescentes que se les brinda respuesta institucional por amenaza o violación de derechos vs Presupuesto Ejecutado***



# PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

## DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

**INFORME AII-08-2018**

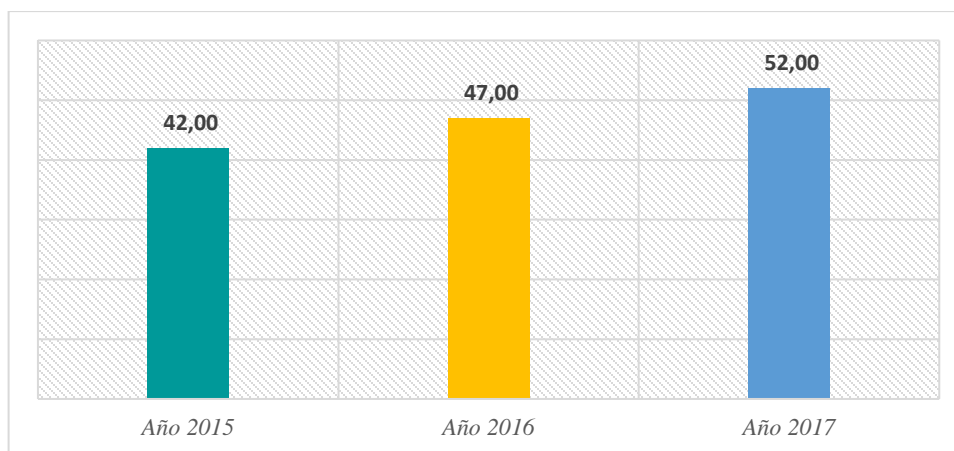
Período	Cumplimiento del objetivo (Sobre base 100%)	PME con respuesta institucional	Ejecución Presupuestaria Eje Atención:	% ejecución
2015	76.10%	36.132	¢ 13.267.205.520	74.27%
2016	74.61%	33.899	¢ 15.840.172.924	81.88%
2017	79.58%	41.712	¢ 17.245.181.040	76.49%

Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Informes de Evaluación Anual Metas Planes Operativos Institucionales años 2015, 2016, y 2017.

Se deriva del cuadro anterior que los niveles de respuesta institucional a la valoración e intervención de denuncias dejan porcentajes considerables de situaciones pendientes de atención, situaciones que podrían materializarse en eventos de riesgo físico o violaciones de derechos a las PME, se observa además que el nivel de respuesta institucional en el año 2017 es superior en apenas un 3.48% respecto al porcentaje de cumplimiento alcanzado en el año 2015, aún y cuando se han reforzado las oficinas con personal para la atención de denuncias, y se han realizado acciones concretas para la desconcentración de los servicios atencionales con la apertura de 10 nuevas oficinas locales en los últimos dos años.

### Cuadro 3

#### Crecimiento de las Oficinas Locales en los últimos 3 años



Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados Oficina de Planificación



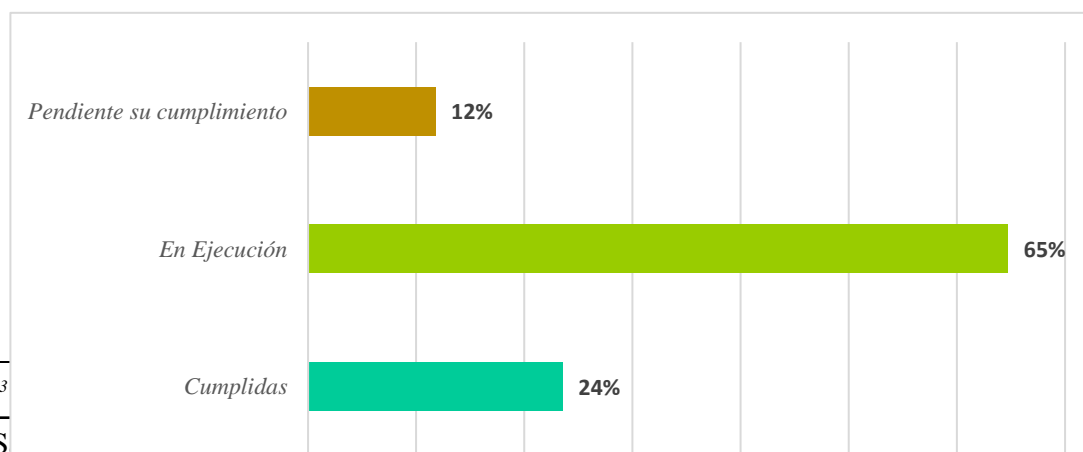
1.20. Deriva del cuadro anterior que aún con los esfuerzos institucionales para el reforzamiento de las oficinas locales y la desconcentración de los servicios atencionales, quedaron al descubierto un total de 10.705<sup>3</sup> PME sin atender, esto con el consecuente riesgo de exposición a situaciones de negligencia, maltrato físico, psicológico y otros tipos de violación de sus derechos.

1.21. De los resultados obtenidos en la primera y segunda etapa de los estudios, se originaron una serie de recomendaciones con el objetivo primordial de generar mayor valor público a las actividades en los procesos auditados y para la mejora sustancial de las actividades del proceso. Al 28 de setiembre el estado de dichas recomendaciones es el siguiente:

**Cuadro 4**

**Estado de las recomendaciones giradas en las Etapa I y II Auditoría del proceso de atención de denuncias**

<b>INFORME</b>	<b>Total Recomendaciones</b>	<b>Cumplidas</b>	<b>En Ejecución</b>	<b>Pendiente su cumplimiento</b>
AII-11-2016	9	4	5	
AII-05-2017	8		6	2
<b>Total...</b>	<b>17</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>2</b>
<b>% Cumplimiento total</b>	<b>100%</b>	<b>24%</b>	<b>65%</b>	<b>12%</b>



3  
S  
Fa

o 2018.  
os 2523 0730 |  
sé, Costa Rica.



*Elaboración propia de esta Auditoría a partir información informe AII-INF-06-2018 30/04/2018*

- 1.22. *Como se observar en el cuadro anterior, el porcentaje de cumplimiento de las recomendaciones giradas a través de los Estudios Etapas I y II es superior al 50%, además existen un 29% que las que se trabaja en su implementación, restando 12% pendientes de cumplimiento.*

## **2. RESULTADOS**

*Los resultados a continuación expuestos son producto de la evaluación y análisis de los datos consignados dentro de este estudio, considerando para su desarrollo dos ejes de importancia que contribuyen de manera sustancial a generar valor público en los procesos auditados– la intervención institucional en los procesos atencionales y el impacto de dichas intervenciones en las PME y sus familias.*

### **A. PROCESOS ATENCIONALES: INTERVENCIÓN EN SEGUNDA INSTANCIA Y PROCESOS ESPECIALES DE PROTECCIÓN.**

*El Código de Niñez y Adolescencia establece las medidas de protección que podrá dictar la oficina Local en defensa del interés superior de la persona menor de edad. Dichas medidas serán aplicables a las PME, a sus padres o responsables, así como a cualquier otra persona que viole o amenace con violentar sus derechos.*



# PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

## DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

**INFORME AII-08-2018**

---

*El Patronato Nacional de la Infancia con el fin de mejorar la gestión de los servicios en las Oficinas Locales ha elaborado el documento denominado Procesos Atencionales en Oficinas Locales y Protocolos de Atención<sup>4</sup>. En dichos documentos operativos se sistematizan y orientan las acciones de los profesionales en cuanto la intervención y abordaje de las situaciones denunciadas.*

*Adicionalmente señala que una vez realizada la valoración en primera instancia<sup>5</sup> deberá tomarse una Decisión Técnica sustentada en los resultados de la valoración efectuada, orientando respecto al tipo de abordaje que debe realizarse de considerarse necesario la intervención institucional. Dichas decisiones técnicas comprenderán: Archivo, Proceso de Atención Psicosocial en cualquiera de sus tres servicios, o Proceso Especial de Protección en Sede Administrativa u otros procesos Administrativos o Judicial.*

*A continuación se detallan los resultados más relevantes respecto a dichas intervenciones.*

### ***Falta de oportunidad en las actividades de intervención y procesos especiales de protección.***

**2.1.** *En la evaluación realizada se determinó que en el 71% de los casos contemplados dentro de la muestra evaluada, los tiempos de intervención de las acciones de segunda instancia se extienden por plazos excesivamente largos esto con períodos de intervención superiores a los 12 meses y hasta por más de 2 años, esto sin que medien acciones oportunas y efectivas para la restitución de los derechos violentados y la protección física y emocional de las PME incluidas en los casos denunciados.*

**2.2.** *En el siguiente gráfico se muestra un detalle de los períodos en que se prolongaron las atenciones institucionales.*

### **Gráfico No. 1**

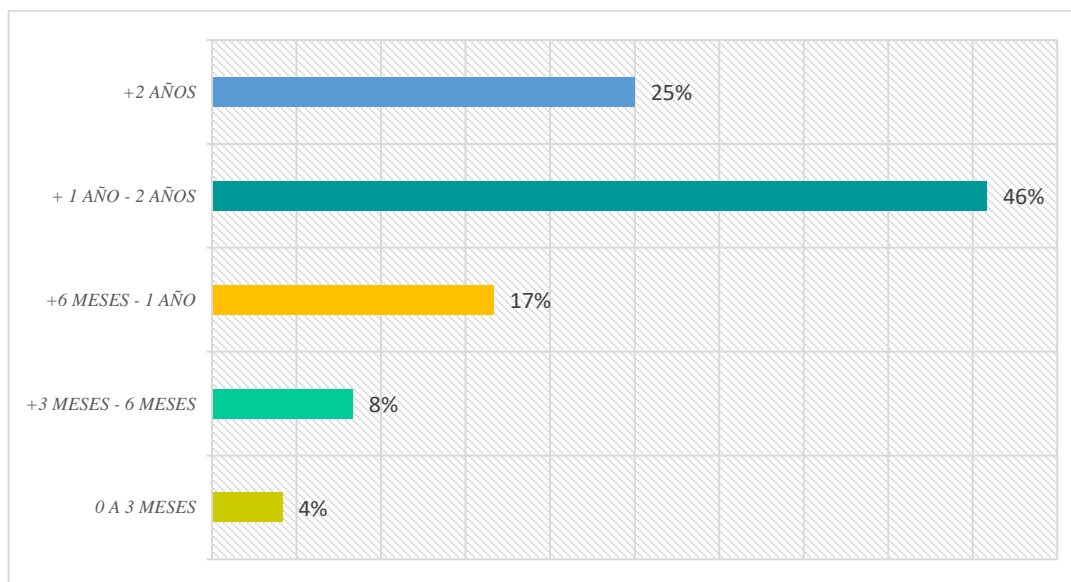
---

<sup>4</sup> Dichos documentos fueron aprobados por unanimidad en la Junta Directiva de la Institución en Sesión Ordinaria 2016-014 del lunes 25 de abril de 2016. Artículo 006) Aparte 01).

<sup>5</sup> Etapa del Proceso que fue abordada en el segundo estudio de Proceso de Atención de Denuncias.



*Duración de los procesos de intervención en segunda instancia y procesos especiales de protección.*

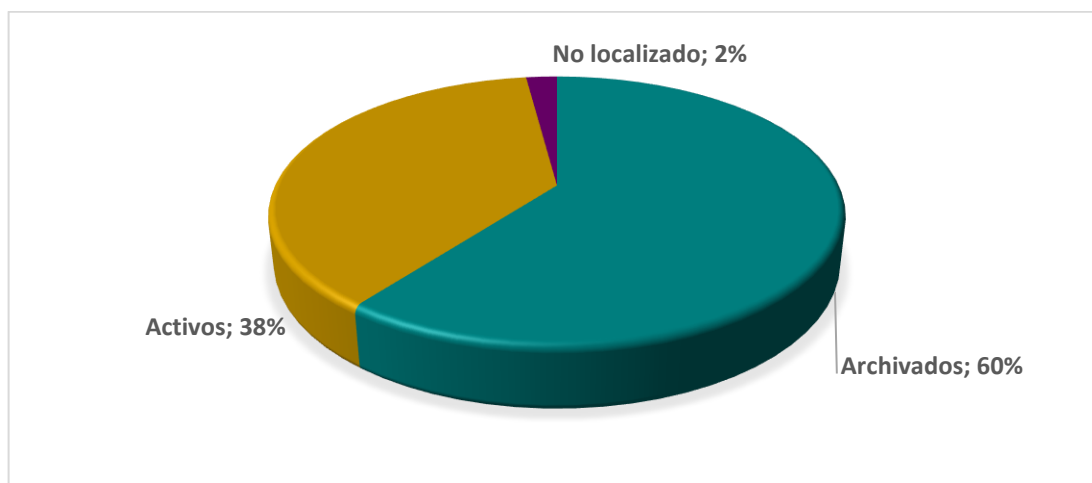


*Elaboración Auditoría Interna a partir análisis datos consignados.*

- 2.3.** *Deriva del gráfico anterior que apenas en el 29% de las situaciones, fueron realizadas acciones de intervención en plazos que van de los cero a 12 meses, mientras que en el 46% de los casos atendidos se tardó más de 12 meses en su intervención, además existe un 25% de los casos en los que la intervención se ha prolongado por plazos que van más allá de los dos años.*
- 2.4.** *Adicionalmente esta auditoría tuvo conocimiento respecto a un caso particular en la que el proceso de intervención institucional ha permanecido activo por más de 8 años sin que la fecha se hayan logrado acciones permanentes y oportunas para la restitución y protección de las PME consignadas en dicho caso. (Anexo Líneas de tiempo Expediente OLxx-0410-2017 Caso Hermanas L-J)*
- 2.5.** *Además esta auditoría pudo comprobar que los plazos excesivamente largos en la atención y abordaje de las situaciones denunciadas no garantizan que los procesos de atención estén concluidos, siendo que en el 38% de los casos estudiados dichos procesos permanecen activos.*

*Gráfico No. 2*

*Estado del expediente en los procesos de atención.*

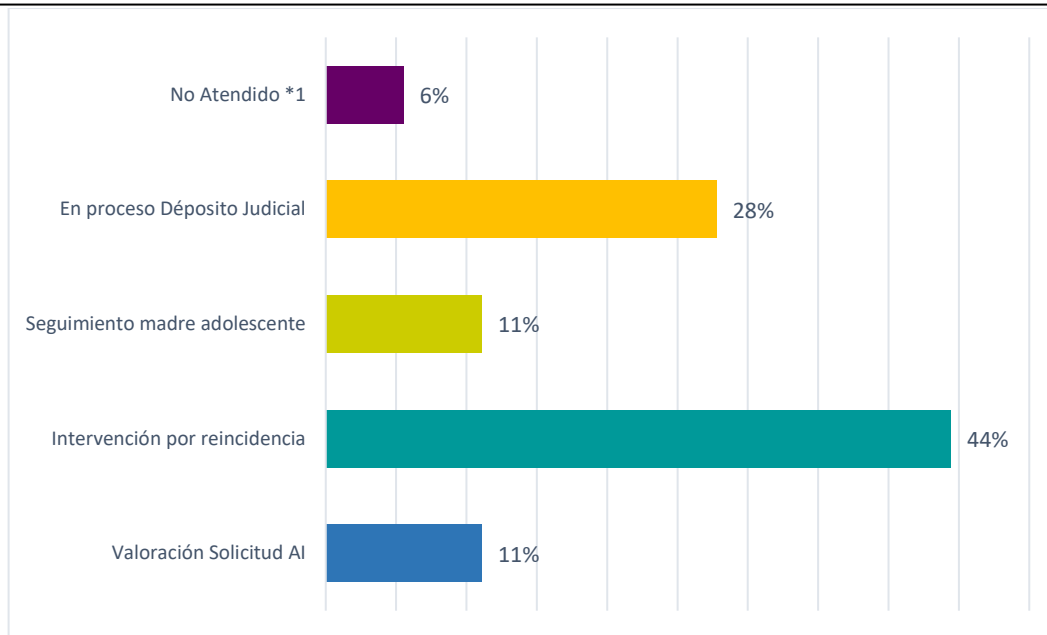


*Elaboración Auditoría Interna a partir análisis datos consignados.*

- 2.6. *Como puede observarse aun cuando el 60% de los casos se encuentran archivados, existe un 38% de situaciones en las que los casos permanecen activos, así como un 2% (1 expediente) que no fue ubicado al momento de ser solicitado.*
- 2.7. *Entre los principales razones por la que dicho porcentaje de casos se mantiene activo derivan las siguientes situaciones:*

*Gráfico No. 3*

*Razones por las que los expedientes permanecen activos:*



*Elaboración Auditoría Interna a partir análisis datos consignados.*

**2.8.** *El 44% de los casos que permanecen activos derivan de la intervención institucional por reaperturas (resultado que se desarrollara más adelante en este informe), un 28% corresponde a casos en los cuales se están gestionando procesos de Depósito Judicial, un 11% permanece en seguimiento del Programa Madre Adolescente, otro 11% corresponde a situaciones de las que tuvo conocimiento esta auditoría interna durante los procesos de visitas domiciliarias y de los cuales considero importante informar a la Oficina Local que correspondía con el fin de que se gestionaran acciones oportunas para la atención de las situaciones detectadas, además esta auditoría pudo comprobar la existencia de un expediente carente de actividades efectivas para la atención y protección de las PME consignadas (6%).*

**2.9.** *Entre las principales causas que derivan la falta de oportunidad en los procesos de atención y procesos especiales de protección se encuentran:*

- *La ausencia de planes de intervención y cronogramas de actividades en el abordaje de los casos.*



## PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

### DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2018

- 
- *El incumplimiento a las acciones dispuestas dentro de las medidas de protección dictadas.*
  - *La inacción de los profesionales responsables de la atención de los casos sin que se evidencien en los expedientes de atención las razones que motivaron el no abordaje o el atraso en la atención de los procesos.*

**2.10.** *El exceso en los plazos de atención e intervención, así como los casos que se mantienen pendientes de atención, debilitan la restitución oportuna de los derechos violentados, además las situaciones expuestas debilitan el nivel de oportunidad para la restitución y protección de las personas menores de edad a quienes sus derechos fueron violentados, en muchos casos la demora en las acciones de atención y protección pueden derivar en la afectación directa de las personas menores de edad, siendo que se vulnerabiliza su integridad física y emocional. (Ver Expediente OLPZ-171-2016 caso Masiel / Expediente OLLI-0410-2017 caso Hermanas Lewis Jiménez)*

***Incumplimientos en la elaboración e implementación de planes de intervención y cronogramas de actividades en los procesos de intervención en segunda instancia (atención social a la familia/Psicológicos/Procesos Especiales de Protección)***

**2.11.** *Mediante acuerdo de Junta Directiva en su sesión 2016-014, en Artículo 006, aparte 01) se acuerda que el modelo de gestión de procesos atencionales en oficinas Locales y los protocolos Atencionales son de aplicación obligatoria para toda la institución. Además mediante directriz PE-004-2016, la Presidencia Ejecutiva, remite de manera formal dichos documentos a Direcciones Regionales y Jefaturas de Oficinas Locales.*

**2.12.** *En dicho documento, específicamente en su apartado 5 sobre Intervención en segunda instancia se indica respecto a planes de intervención:*

***“En los servicios de atención psicoterapéutica y atención social a la familia debe elaborarse siempre un Plan de Intervención y su respectivo cronograma, la información se recopilará en***

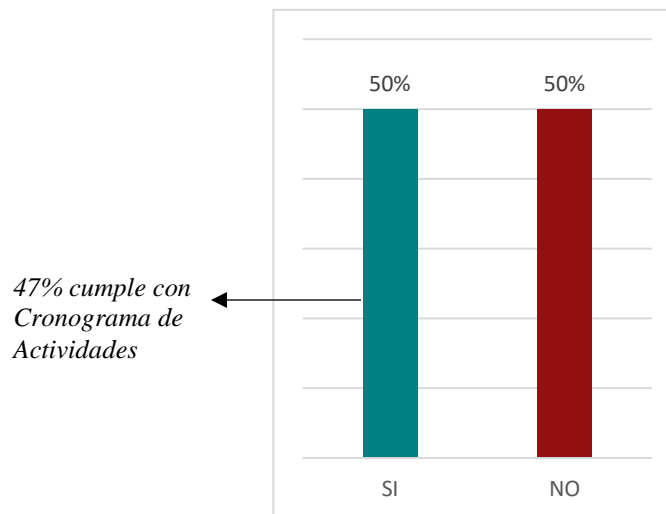
---

***Boletas de Registro de Plan de Intervención Integral, Boletas de Registro de Conclusión del Proceso y se elaborará un Informe Final.”***

**2.13.** *Así las cosas, en el presente estudio se determinó que en el 50% de los casos que requerían la elaboración de un Plan de Intervención y cronograma de actividades para el abordaje de las situaciones atendidas en los servicios de Atención Social a la Familia y Atención Psicológica los mismos no fueron elaborados, además que aun cuando se incorporaron Planes de Intervención, en el 53% de los casos no se elaboraron los cronogramas de actividades para la aplicación de dicho plan tal y como lo indica el documento sobre Procesos Atencionales.*

**Gráfico No. 4**

***Expedientes con Plan de intervención***



**2.14.** *Además esta auditoría pudo comprobar que aun cuando se han establecido actividades de controles para la supervisión de cumplimiento de los requisitos establecidos dentro del Modelo de Procesos atencionales, los mismos no están siendo efectivos para prevenir el que se desarrollen procesos atencionales sin*



---

*contar con los debidos planes de intervención y cronogramas para la planificación y ejecución de las actividades.*

**2.15.** *Estas actividades de supervisión son aleatorios y posteriores a que iniciaron los procesos de intervención, lo que impide verificar el cumplimiento de lo establecido previo a su aplicación.*

**2.16.** *En este sentido la Directriz Presidencial P.E.-003-2016 Sobre la supervisión por parte de directores regionales y coordinadores de oficinas locales del modelo de procesos atencionales y protocolos indica:*

**2.1.3** *“Se realizaran y consignarán por escrito las recomendaciones técnicas en la boleta de monitoreo trimestral. Esta boleta quedará en cada expediente y el profesional responsable deberá ejecutarlas en un plazo no mayor a un mes”*

**2.17.** *Esta auditoria tuvo conocimiento en el presente estudio sobre recomendaciones técnicas giradas por parte de los órganos encargados de supervisión, respecto a ajuste y mejoras en los expedientes de atención, mismas que no fueron cumplidas por los profesionales asignados. Además no se evidenció acciones de seguimiento por parte de los encargados de supervisión con el fin de verificar el cumplimiento de las mismas.*

**2.18.** *La ausencia de Planes de intervención así como el incumplimiento de las recomendaciones técnicas derivadas de los procesos de supervisión, debilitan la calidad de las intervenciones respecto a la definición, ajustes y mejoras de las acciones para la restitución de los derechos, de igual modo el cronograma de actividades es la transcripción a tiempos de los procedimientos y acciones de intervención, siendo que estructura la secuencia lógica en plazos de las actividades para la restitución oportuna de derechos y protección de las PME, por lo que su omisión debilita la oportunidad en la respuesta institucional a las acciones delegadas por Ley.*





***Incumplimiento de los plazos dictados para la elaboración de los informes ampliados de hechos, dentro de las medidas de protección giradas***

- 2.19.** *Una vez tomada la decisión de iniciar un proceso especial de protección, las medidas que se incorporan como acciones a ejecutarse son de carácter y cumplimiento obligatorio para las partes. Entre las diferentes medidas que se dictan se encuentra la realización de una investigación ampliada de hechos y la elaboración de un informe con los resultados de dicha investigación, esto con el fin de profundizar y tener mayor conocimiento sobre los hechos denunciados, los plazos para la elaboración y entrega van de 15 a 25 días generalmente para su remisión,*
- 2.20.** *En el presente estudio se pudo comprobar que en muchos de los casos en que se dictaron medidas de protección, y se incluyeron instrucciones referentes a la elaboración de los informes ampliados de hechos por parte de la profesional responsable, los mismos no se realizaron con la oportunidad que correspondía para el cumplimiento de los plazos establecidos.*

**Cuadro 4**

***Días de atraso en cumplimiento de acciones dictadas medidas de protección***

<b><i>Expediente</i></b>	<b><i>Tipo Medida</i></b>	<b><i>Fecha medida</i></b>	<b><i>Plazo Informe Ampliado</i></b>	<b><i>Entregado</i></b>	<b><i>Días de atraso</i></b>
<i>OLAL-00023-2016</i>	<i>PEP Cuido Provisional</i>	<i>08/03/2016</i>	<i>25 d naturales</i>	<i>25/04/2016</i>	<i>22 días</i>
<i>OLAL-00072-2016</i>	<i>PEP Cuido Provisional</i>	<i>21/10/2016</i>	<i>15 d naturales</i>	<i>16/01/2017</i>	<i>71 días</i>
<i>OLAL-0252-2016</i>	<i>PEP Cuido Provisional</i>	<i>28/03/2017</i>	<i>25 d naturales</i>	<i>28/04/2017</i>	<i>6 días</i>
<i>OLNA-0120-2016</i>	<i>PEP</i>	<i>21/04/2017</i>	<i>50 d naturales</i>	<i>28/06/2017</i>	<i>18 días</i>
<i>OLPUN-0031-2017</i>	<i>PEP Cuido Provisional</i>	<i>17/03/2017</i>	<i>15 d naturales</i>	<i>05/09/2017</i>	<i>150 días</i>

- 2.21.** *En este sentido esta Auditoría no encontró dentro de los expedientes de atención evidencias de acciones para dar seguimiento al cumplimiento de los plazos establecidos dentro de las medidas de protección.*



---

2.22. *El incumplimiento a los plazos establecidos dentro de las medidas de protección respecto a informes ampliados de hechos debilita la oportunidad de contar con mayores elementos de análisis para ajustar o mejorar los planes de intervención de manera que la intervención institucional contribuya a la restitución permanente de las actividades abordadas.*

***Reapertura de casos de situaciones violatorias de derechos que fueron previamente valorados y/o atendidos en Oficinas Locales.***

2.23. *El Código de Niñez y Adolescencia en su artículo 133, respecto al procedimiento que debe efectuarse en la oficina local dentro del Proceso Especial de Protección en Sede Administrativa señala:*

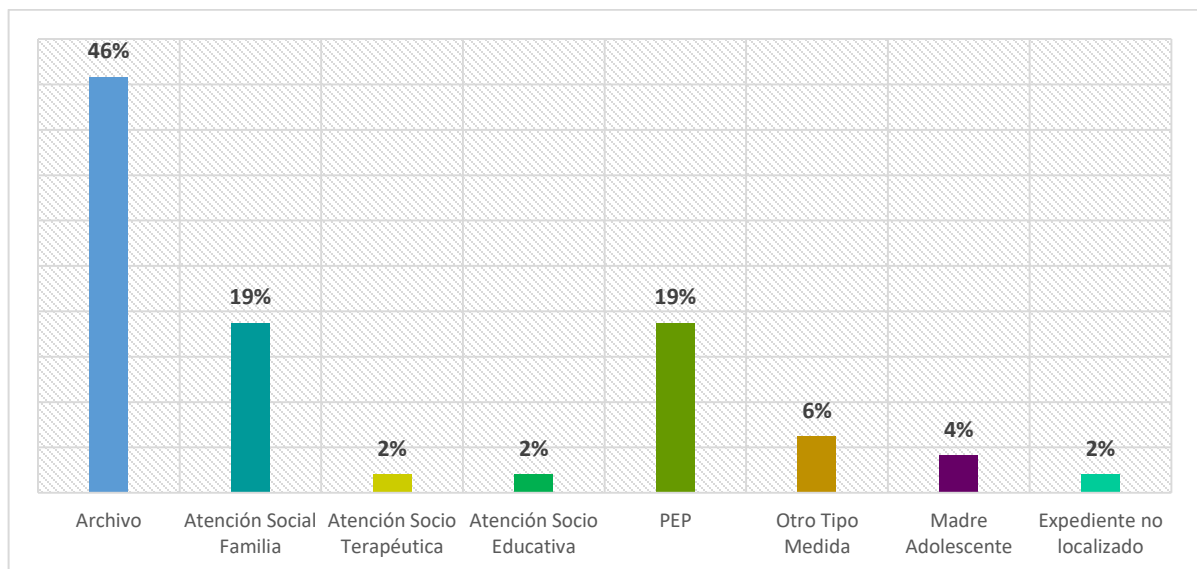
***“Conocido el hecho o recibida la denuncia, la oficina local del Patronato Nacional de la Infancia constatará la situación, escuchará a las partes involucradas, recibirá la prueba que ellas presenten y dictará, inmediatamente, las medidas de protección que correspondan.”***

2.24. *A su vez los artículos 135, 136 y 137 detalla los tipos de medidas de protección que se podrán dictar a las PME, sus padres o responsables y las que son aplicables a cualquier otra persona. Además el artículo 140 indica las acciones facultadas en caso de incumplimiento de dichas medidas.*

2.25. *Por otra parte el documento sobre procesos atencionales refiere que para el abordaje de las situaciones a intervenir en segunda instancia los profesionales asignados pueden referir la atención especialmente a tres diferentes servicios, Atención Psicoterapéutica, Atención Social a la Familia y Atención Socioeducativa, mencionándose además que dichos servicios son independientes pero no excluyentes, lo que significa que una misma persona puede recibir dos o más de estos servicios de manera paralela con el fin de que el abordaje realizado sea integral, completo y permanente.*

2.26. En el siguiente gráfico se muestra la Decisión Técnica dictada una vez realizada la valoración en primera instancia, según la muestra evaluada.

**Gráfico No. 5**  
**Decisión Técnica una vez realizada la valoración en I instancia**  
**Y Tipo de Servicio dictado**



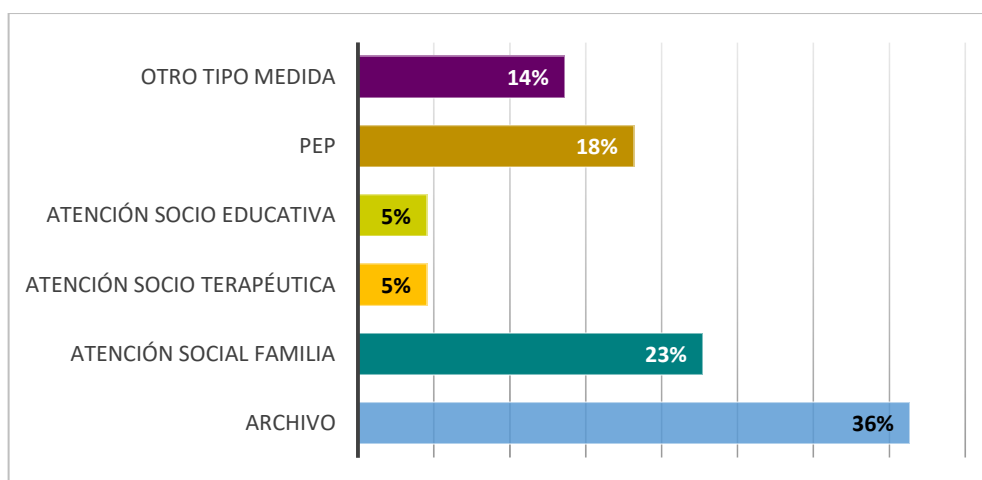
Elaboración Auditoría Interna a partir análisis datos consignados.

2.27. Deriva del cuadro anterior que una vez realizada la primera verificación y valoración de las situaciones violatorias de derechos; en el 46% de los casos se decidió archivar la denuncia, en un 19% de los casos se remitió el proceso a “Atención Social a la Familia”, de manera coincidente un 2% de los casos los procesos fueron remitidos a los servicios de “Atención socio terapéutica y Atención socio educativo, en un 19% de los casos se dictó un Proceso Especial de Protección (tal como lo indica el Código de Niñez y Adolescencia), un 6% de los casos corresponde a otro tipo de medidas entre los que están referencias a otras instituciones, un 4% corresponde a la decisión de incorporar a la PME al Programa Madre Adolescente y en un 2% de los casos (1 expediente) no fue localizado al momento de ser solicitado.

2.28. *Llama la atención el ingreso reiterado de denuncias en casos que fueron considerados “para archivo” en una primera valoración efectuada, en ese sentido se pudo comprobar en el presente estudio que el nivel de ingreso de nuevas denuncias y la consiguiente reapertura de los casos es alta, siendo que el 45.83% de los casos evaluados en la muestra fueron situaciones en las que hubo ingreso de una o más denuncias nuevas a partir de esa primera valoración y sobre las cuales se consignó la decisión: “Archivo”. A continuación se muestra un detalle del nivel de reincidencia en las situaciones previamente valoradas e intervenidas.*

**Gráfico No. 6**

***Ingreso de nuevas denuncias en casos valorados y/o intervenidos.***



*Elaboración Auditoría Interna a partir análisis datos consignados.*

2.29. *Como puede apreciarse en el gráfico anterior; el 36% (8) de las situaciones en las que hubo ingreso de nuevas denuncias y reapertura del caso fueron situaciones que en las que en una primera valoración fueron consideradas para “archivo”, además el 23% (5) de las situaciones de reincidencia fueron sobre situaciones que fueron atendidos en los servicios de Atención Social a la familia, de igual modo un 5% (1) de las situaciones reincidentes se produjeron sobre casos atendidos en los servicios Atención Socio Educativa y Socio Terapéutica. Además un 18% (4) de situaciones en las que se dieron nuevos intervenciones fue sobre procesos a los que se les fue dictado Proceso Especial de Protección, finalmente un 14% (3) de*



---

*reincidencias se dio sobre situaciones en las que se habían girado otro tipo de medidas entre las que estaban consideradas referencias a otras instituciones, asistencia a participar en programas sobre alcoholismo, entre otras.*

- 2.30.** *Preocupa a esta Auditoria las situaciones en las que una vez realizada la valoración se dictó “archivo” al proceso, máxime cuando en algunos de los casos estudiados por esta Auditoría se pudieron identificar factores de riesgo que hacían vislumbrar las posibles acciones violatorias de derechos de las PME, consideradas en dichos casos.*
- 2.31.** *Preocupa además el hecho de que en varios de los casos detectados por esta auditoría las situaciones objeto de nuevas denuncias fueron situaciones catalogas dentro del Modelo de Atención como “Prioridad Uno<sup>6</sup>” donde estaban involucradas PME objeto de abuso sexual, agresión física y en las cuales las acciones no siendo efectivas tampoco cumplieron con criterios de oportunidad. La trazabilidad de situaciones como las señaladas y de mayor relevancia son mostradas dentro de este informe como un anexo de “Líneas de tiempo de casos relevantes”*
- 2.32.** *Las situaciones mencionadas derivan mayoritariamente de la omisión de planes de intervención, así como de la ejecución de acciones aisladas y no periódicas para la atención. Además las acciones programadas no se ejecutan en cumplimiento de lo indicado toda vez que no existe una medida de Protección que obligue al cumplimiento de las acciones dispuestas, por lo que en muchos casos las recomendaciones dadas por los profesionales no son de acatamiento por parte de las personas incluidas en los casos atendidos.*
- 2.33.** *Esto debido a que queda a la “voluntad de los participantes” cumplir o no con las recomendaciones que le son indicadas, así como de asistir a servicios y programas institucionales, situación contraría al acatamiento obligatorio si las*

---

<sup>6</sup> *Prioridad 1: La reacción institucional debe ser inmediata al momento de asignada la denuncia. Entre las situaciones prioridad 1 se encuentran: Maltrato Físico/Abuso Sexual/ Negligencia, según se indica en Documento Procesos Atencionales en Oficinas Locales – Aprobado y en vigencia.*



---

*medidas dictadas a los servicios fueran considerados dentro de una Medida de Protección justo como lo establece el Código de Niñez y Adolescencia.*

- 2.34.** *Adicional a lo mencionado algunas ocasiones las PME y familias consideradas dentro de las situaciones denunciadas son citadas posteriormente a la oficina local con el fin de verificar los hechos, por lo que dichas valoraciones no son efectuadas mediante visita domiciliaria para constatar entre otras cosas las condiciones de protección, abrigo. Dichas valoraciones posteriores debilitan la oportunidad de valorar factores que en la visita de campos podrían constituirse en factores determinantes para contar con mayor criterio para la valoración y atención de los casos.*
- 2.35.** *La ausencia de la Medida de Protección como mecanismo para el cumplimiento obligatorio de las acciones dictadas, limita el abordaje, la acciones de intervención y el impacto de dichas intervenciones para que se constituyan en herramientas que propicien la restitución permanente de los derechos violentados.*
- 2.36.** *De igual manera las acciones de valoración en oficina local limitan los factores de riesgo que se pueden identificar y valorar mediante una visita domiciliar, y que sirven como elementos base para la valoración integral del proceso de atención, insumo importante como base para la emisión de la decisión técnica y la asignación al proceso atencional subsecuente.*

### **B. ESTADO DE LAS PERSONAS MENORES DE EDAD E IMPACTO DE LAS INTERVENCIONES INSTITUCIONALES.:**

*Según lo establecido en el Código de Niñez y Adolescencia marco jurídico para la protección integral de los derechos de las personas menores de edad, es obligatoriedad del estado garantizar la plena efectividad de los derechos fundamentales de las personas menores de edad.*

*Esta responsabilidad ha sido delegada en el Patronato Nacional de la Infancia, quien a través del proceso de atención de denuncias en las oficinas locales operativiza la*





## PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

### DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

**INFORME AII-08-2018**

---

*intervención, atención y restitución de los derechos violentados a las PME, así como su protección integral. A continuación se muestran los resultados relevantes respecto al estado actual e impacto de las intervenciones institucionales en las PME y sus familias.*

#### ***Del estado actual de las Personas menores de edad.***

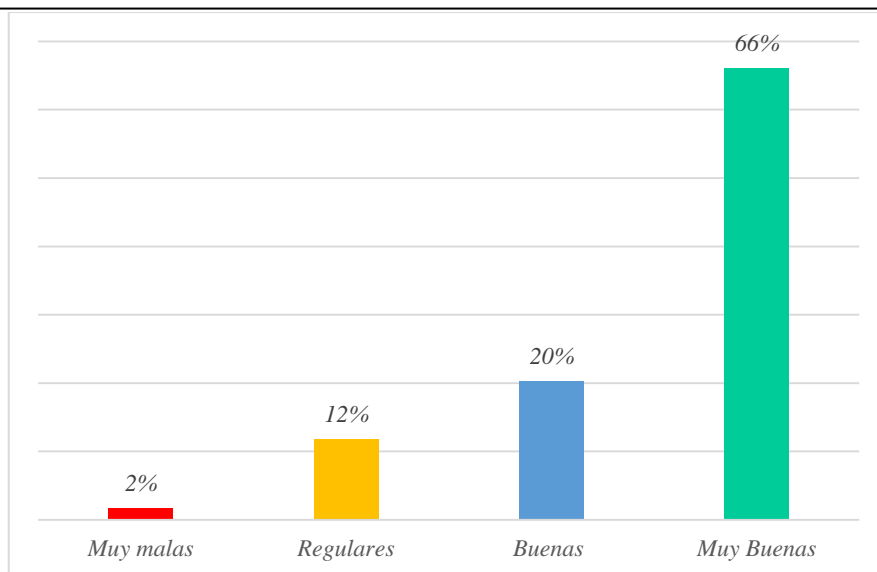
**2.37.** *Para la valoración de la condición y estado actual de las personas menores de edad incluidas en la muestra, se elaboró y aplicó un instrumento basado en 5 indicadores generales sobre áreas básicas para el desarrollo humano relacionadas a:*

- ✓ *Participación en el proceso de la PME.*
- ✓ *Acceso a sistemas de Salud.*
- ✓ *Participación en sistema educativo.*
- ✓ *Alimentación.*
- ✓ *Exposición a situaciones de riesgo.*

**2.38.** *Respecto al estado actual de las PME tenemos los siguientes resultados:*

#### ***Gráfico No. 7***

***Condiciones en que se encontraron las PME visitadas en la muestra.***



*Elaboración propia Auditoría Interna a partir análisis de resultados.*

- 2.39.** *Deriva del gráfico anterior que en términos generales el 66% de las PME visitadas se encontraban en muy buenas condiciones de salud en su hogar o con las personas responsables de su cuidado, contando con acceso al sistema de salud, vacunas al día, atención médica en caso de necesitarlo, incorporados además en el sistema educativo, recibiendo alimentación dentro de las condiciones que les permitían los recursos disponibles.*
- 2.40.** *Respecto a la exposición de riesgo el 100% de las respuestas fueron coincidente en que los mayores riesgos a los que se encuentran expuestas las PME son el consumo y venta de drogas, situación que fue concordante desde los barrios periféricos del área metropolitana hasta los pueblos de provincia más alejados de la capital.*
- 2.41.** *Además del 20% de PME que se encuentra en condiciones “Buenas” preocupa el hecho de que existen casos en que las personas menores de edad con edad escolar o colegial no asisten al sistema educativo, o no cuentan con acceso a servicios de salud (No están asegurados).*



## PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

### DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2018

- 2.42. Respecto al 12% que se encontró en condiciones “regulares”, se ubican las PME que no contaban con condiciones alimentarias propicias, no estaban asistiendo al sistema educativo, estaban expuestos a otros tipos de riesgos como explotación sexual infantil, licor y drogas.
- 2.43. Finalmente un 2% de PME fue encontrada en situación “muy malas”, por cuanto las condiciones para su protección eran mínimas, corresponde al caso particular de una menor quien al momento de la visita acababa de ser retirada del hogar de sus progenitores debido a situaciones de negligencia, consumo excesivo de licor por parte de sus padres, falta de alimentación y riesgo de exposición por el ingreso de otros adultos consumidores al hogar.
- 2.44. Además nos fue indicado durante la entrevista que la PME llegó al hogar en que fue depositada en malas condiciones, llena de piojos, con hambre, sucia. Al momento de la visita la menor no tenía buenas condiciones para dormir, pues se encontraba durmiendo en un colchón en el suelo. Respecto a este caso se hace referencia en el anexo sobre Líneas de tiempo casos relevantes Expediente OLPZ-0171-2016.
- 2.45. Cabe indicar que en los casos particulares donde se pudo constatar que uno o varios de los indicadores no se estaban cumpliendo o eran situaciones generadoras de riesgo, esta auditoría considero de importancia realizar las recomendaciones necesarias a la Oficina Local durante el proceso de devolución de resultados de cada visita, consignando en una boleta de devolución de resultados dichos hallazgos con el fin de procurar la intervención oportuna de la oficina.
- 2.46. A continuación un detalle de los hallazgos más relevantes consignados en dichas devoluciones.

<b>Oficina Local:</b>	<b>Situación detectada</b>
OL Pérez Zeledón	En visita domiciliaria se indica respecto a PME en grave riesgo, negligencia, desprotección, mala alimentación, expuesta al ingreso de adultos alcohólicos a su casa. Necesidad del recurso de cuidado de apoyo económico para



# PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

## DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

**INFORME AII-08-2018**

	<p><i>la satisfacción de necesidades básicas de la menor, (al momento de la visita la PME no tenía cama para dormir)</i> <i>Observaciones respecto a la falta de intervención de la OL desde el ingreso de la denuncia. Carencia de Medida de Protección (dos años antes)</i></p>
<p><i>OL. San Carlos</i></p>	<p><i>PME permanecen con recurso de cuidado (adultos mayores) sin medidas de protección, PME con situación por abuso sexual sin apoyo psicológico, no se realizaron visitas de seguimiento, necesidad de apoyo de la oficina para la orientación de PME. Expediente con desatenciones a recomendaciones realizadas en supervisiones y archivado aún con las debilidades evidenciadas.</i></p>
<p><i>OL. Heredia Norte</i></p>	<p><i>En el expediente: incumplimientos respecto a la forma en que deben ser atendidos este tipo de situaciones, así como desacatos a los requerimientos de información e intervención solicitados por instancias externas entre las que se encontraban centros educativos y requerimientos Judiciales. Debilidades en los procedimientos utilizados para la protección de la PME quien fue asignada a la protección de su pariente solo con un acta de manifestación, y quien se indica había sido víctima de abuso sexual y que sea además con esta acta como elemento de sustento para la protección, que se decida concluir el proceso y archivar en el expediente el caso. En la visita domiciliaria se evidencia la necesidad de apoyo para cubrir las necesidades básicas de la menor, así como la necesidad de contar con una medida de protección para el cuidado de la PME.</i></p>
<p><i>OL. Puntarenas</i></p>	<p><i>Situación generada a raíz del ingreso de denuncia por maltrato físico y psicológico y denuncia telefónica: Sin embargo aún con los hechos denunciados no se realizaron acciones para la verificación de las situaciones indicadas, sino que es hasta casi 5 meses después del ingreso de la primera denuncia que se remite orden de citación No. cita a la cual las personas indicadas no acudieron. Adicionalmente se evidencian registro de intervención elaborados a mano, así como otras acciones y gestiones. Posteriormente de la revisión efectuada al expediente físico para la verificación del cumplimiento de las acciones dispuestas en la Medida, esta Auditoria no encontró</i></p>



	<p><i>documentación que pudiera evidenciar el cumplimiento de lo dispuesto en dicha medida respecto a la elaboración e implementación de un plan de intervención, ni acciones para el proceso de Orientación, apoyo a la familia. Se evidenciaron ausencia de visitas de seguimiento para conocer el estado y condiciones de la PME. Respecto a la visita domiciliaria se encontró: difícil situación económica que atraviesa la cuidadora para la atención de la menor, lo difícil que ha sido su protección sin el apoyo brindado por la Oficina Local, máxime ante situación de enfermedad que la afecta, lo difícil que fue asumir los gastos para la Escuela con sus escasos recursos, y que a veces dependen del apoyo de la familia para la alimentación. Igualmente indica del poco apoyo y seguimiento brindado por la Oficina Local, indica que se le hablo de acompañamiento psicológico para la menor cuando le fue entregada, situación que no se dio y que considera necesario para la orientación y apoyo a la menor. Indica además del escaso apoyo económico brindado para la protección de la PME, y lo importante que este sería para mejorar las condiciones de atención y protección de la misma en el Hogar Solidario.</i></p>
--	--

**2.47.** *Adicionalmente esta Auditoría generó la Nota de Advertencia PANI-AI-OF-095-2018 informando a la Administración Superior, sobre las situaciones detectadas en la atención del expediente OLLI-04xx-2017 y derivadas de la visita domiciliaria efectuada a PME usuarias de los servicios de la Oficina Local de Limón. A continuación un detalle de los principales hallazgos:*

***Situaciones violatorias de derechos en el caso:***

*La situación que origina la apertura del expediente corresponde a denuncias por:*

- 1. Tres niñas solas en una casa, en condiciones deplorables, la casa desordenada, regueros de comidas cocina en el suelo, ropa tirada, un perro dentro de la casa, una niña obrada y sin ropa y el tubo de la cocina abierto, una de las niñas vistió a la niña obrada y desnuda. Vecino alerta sobre riesgo: “hace tiempo se viene dando esa situación que la mamá sale a trabajar y las deja solas, y que están en muchos riesgos porque hay unos baches cerca de la casa con extranjeros (nicaragüenses)”.*
- 2. Primera violación: Una de las PME es abusada sexualmente.*
- 3. Segunda violación: Otra de las PME es abusada sexualmente.*
- 4. Continua negligencia, maltrato físico, carencias de cuidado y alimentación.*



# PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

## DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2018

<i>Debilidades en las intervenciones</i>	<i>Visita Domiciliaria</i>
<i>Las situaciones denunciadas son reiterativas en el tiempo y las denuncias ingresadas son en muchos de los casos por situaciones similares</i>	<i>Cuidadora manifiesta su preocupación por lo largo y difícil que ha sido el proceso para procurar la protección de las menores: “ha sido una experiencia traumática, una lucha constante para el bienestar de las menores”.</i>
<i>Materialización de los riesgos denunciados previamente sin que existiera medida de protección vigente tendiente a mitigar o prevenir dichos hechos</i>	<i>Difícil que ha sido brindar protección a PME sin que existiera una medida formal y definitiva para su cuidado</i>
<i>Falta de seguimiento por parte de los profesionales responsables para verificar las condiciones y estado de las PME</i>	<i>Se manifiesta lo difícil que ha sido para cuidadora asumir el gasto económico de mantener a PME y a su propia familia sin una ayuda económica para proveer las necesidades básicas de las menores. Comenta además de las necesidades y carencias que han tenido que pasar a falta del apoyo para solventar esas necesidades básicas.</i>
<i>Incumplimiento de lo dispuesto en el documento sobre Procesos Atencionales respecto a lo oportuno que debe ser la intervención institucional en situaciones de este tipo.</i>	<i>Se evidencian necesidades de alimentos para alimentación básica, pues a veces indican no tienen ni para alimentos básicos.</i>
<i>No se ha constituido una medida de protección que defina de manera definitiva la situación jurídica con el recurso asignado y posibilite solventar las carencias y necesidades en las que han estado viviendo las PME por no contar con los recursos para la atención de sus necesidades básicas.</i>	<i>Se evidencian necesidades económicas para asistir a atención psicológica, pues no se asiste por no contar con dinero para los pasajes. Necesidades de recursos para pago derechos de graduación en escuela colegio.</i>
<i>Errores detectados en los documentos remitidos al Juzgado con el fin de gestionar el depósito provisional de las menores con el recurso familiar</i>	

**2.48.** *Del análisis efectuado por esta Auditoría se deriva el que aun cuando un porcentaje superior al 60% de PME se encuentran en “muy buenas” condiciones*



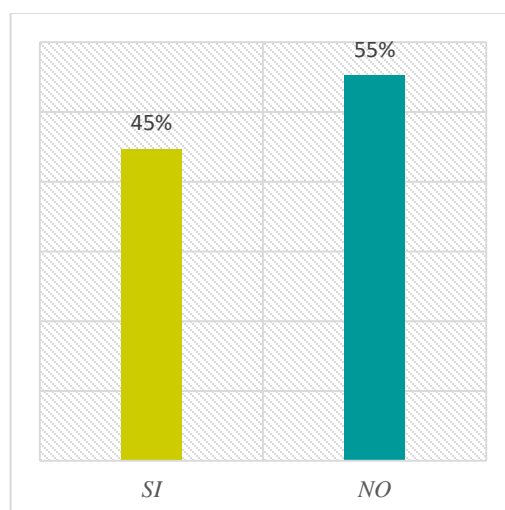
*con sus familias y personas responsables de su cuidado, dichos resultados derivan mayoritariamente del compromiso de las personas encargadas de su cuidado por brindar condiciones de protección y cuidado a los menores, siendo que el seguimiento y las acciones de restitución de las Oficinas Locales no son continuos ni oportunos respecto al seguimiento que debe existir para verificar la restitución permanente de los derechos violentados. (Tal como fue evidenciado en gráfico 1: Duración de los procesos de intervención)*

***Requerimientos de apoyo de las familias y cuidadores en materia de intervención institucional.***

**2.49.** *Deriva de lo manifestado por las familias y cuidadores de las PME que las acciones institucionales para la restitución de derechos no ha contribuido de manera total a dicha acción, En el siguiente gráfico se muestra lo indicado por las PME, familias y cuidadores respectivo a la contribución de los procesos de intervención a la restitución de los derechos violentados.*

**Gráfico No. 8**

***Contribución de la intervención institucional a la restitución de derechos y protección de las PME***



*Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Percepción ciudadana (Entrevista a pme, familias, cuidadores visitados).*

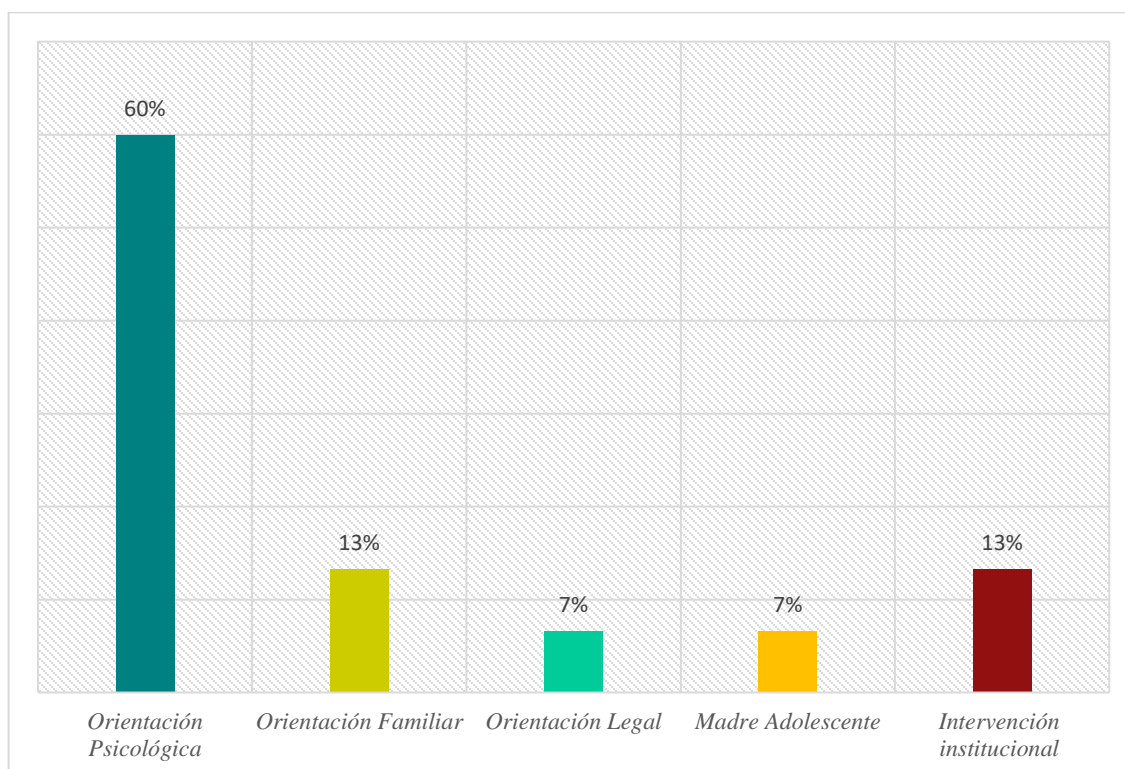


2.50. Como se observa en el gráfico anterior apenas un 45% de las personas entrevistadas consideran que el abordaje efectuado ha contribuido de manera eficaz a solucionar las situaciones denunciadas, mientras que un 55% de los mismos consideran que dicho abordaje no ha sido eficaz y que ha contribuido muy poco o nada a solucionar las situaciones abordadas.

2.51. Además de dichas manifestaciones derivan solicitudes de apoyo y de intervención en los procesos efectuados. A continuación un detalle de los servicios que perciben como prioritarios los usuarios entrevistados.

**Gráfico No. 9**

**Requerimientos de servicios solicitados por los usuarios en los servicios de intervención.**



Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Percepción ciudadana (Entrevista a pme, familias, cuidadores visitados).



- 
- 2.52. Como puede apreciarse en el gráfico No. 9, entre los requerimientos de atención se encuentran mayoritariamente los servicios de atención Psicológica, siendo que un porcentaje considerable de entrevistados externo la necesidad de dichos servicios en los procesos de intervención. Derivando dichas necesidades de orientación y apoyo psicológico en casos de abuso sexual, apoyo psicológico a niños y adolescentes que han vivido experiencias traumáticas, etc.
- 2.53. Dichos resultados son concordantes con la evaluación realizada a los expedientes de atención, derivando de su análisis la necesidad de que los abordajes realizados sean integrales en cuanto a las acciones de restitución, evidenciando situaciones en las que por tipología (ej. Abuso sexual, Pme cuidados por adultos mayores) los procesos atencionales pudieron haber considerado un mayor abordaje respecto a las situaciones de atención.
- 2.54. En este sentido es importante rescatar lo dispuesto en el Modelo de Procesos Atencionales en Oficinas Locales:

***“En este proceso, la situación puede ser atendida en tres diferentes servicios: Atención Psicoterapéutica, Atención Social a la Familia y Atención Socioeducativa, los cuales son independientes entre sí, pero no excluyentes, lo que significa que una persona puede estar recibiendo uno o más de estos servicios a la vez. La Finalización o cierre de uno de estos servicios no significa que el proceso de atención psicosocial hay concluido. El proceso termina una vez que todos los servicios se encuentren finiquitados...” (El subrayado es propio de esta Auditoria Interna)***

- 2.55. Las debilidades señaladas respecto a las acciones omitidas generan afectación directa a las PME, vulnerabiliza su condición y propician la carencia de un ambiente idóneo para su desarrollo integral según lo consignado dentro de los derechos establecidos para las PME; toda vez que en el abordaje institucional en la atención de las situaciones atendidas debe realizarse en un encuadre de derechos humanos, atención integral e interés superior de las PME.



***Incumplimiento del Proceso Especial de Protección: PME permanecen con recursos de cuidado sin que existan medidas de protección tendientes a garantizar su protección en el hogar recurso.***

- 2.56. *El Código de Niñez y Adolescencia en su artículo 133 dispone que una vez conocido el hecho y constatados las situaciones denunciadas según el debido proceso, se procederá a dictar de forma inmediata la medida de protección que corresponda. Además en el caso de las medidas de protección “Cuido Provisional y abrigo temporal, la misma no podrá exceder de los 6 meses.*
- 2.57. *En este sentido dentro de las evaluaciones efectuadas se determinó que el 22% de los expedientes que se encuentran activos en intervención institucional corresponden a PME que permanecen con recursos de cuidado sin que medie una medida de protección vigente que propicie el cuidado y garantice la estabilidad de las PME en el hogar recurso.*

Expedientes Activos:	Expedientes sin medida de protección	Relacionados c abuso sexual*1
18	4	3
	22%	75%

\*1 Corresponden a 3 de los expedientes mencionados que permanecen sin medida de protección

- 2.58. *Esta situación toma mayor relevancia cuando se pudo identificar que dentro de las situaciones que permanecen en esta condición, en la totalidad de los casos ha existido riesgos a la integridad física de las PME, además en el 75% de dichos casos existen situaciones de abuso sexual, negligencia así como carencia en otras necesidades básicas.*
- 2.59. *Los períodos que han permanecido las personas menores de edad en esa condición jurídica irregular van en lapsos de uno, dos o más años.*



# PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

## DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2018

2.60. Se determinó además que en los casos señalados de riesgos existieron omisiones respecto a otros requerimientos establecidos en el Modelo de Procesos Atencionales, referentes a:

<i>Requerimiento de las situaciones:</i>	<i>Cumplimiento:</i>
<i>Planes de Intervención</i>	<i>NO se realizaron</i>
<i>Cronogramas de Actividades</i>	<i>NO se realizaron</i>
<i>Atención Psicológica</i>	<i>NO se realizaron</i>
<i>Inclusión en Programa Hogares Solidarios</i>	<i>NO se realizaron</i>
<i>Visitas domiciliarias de seguimiento</i>	<i>NO se realizaron</i>

2.61. Las deficiencias detectadas en la gestión de los procesos especiales de protección derivan de omisiones e incumplimientos en la aplicabilidad de dicho procedimiento establecido en el Modelo de Atención, así como del incumplimiento del Código de Niñez y Adolescencia. En este sentido dichos acciones distan de lo establecido en las normas de control interno 4.6 respecto al cumplimiento del ordenamiento jurídico y técnico en la gestión institucional:

***“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben establecer las actividades de control que permitan obtener una seguridad razonable de que la actuación de la institución es conforme con las disposiciones jurídicas y técnicas vigentes. Las actividades de control respectivas deben actuar como motivadoras del cumplimiento, prevenir la ocurrencia de eventuales desviaciones, y en caso de que éstas ocurran, emprender las medidas correspondientes. Lo anterior, tomando en cuenta, fundamentalmente, el bloque de legalidad, la naturaleza de sus operaciones y los riesgos relevantes a los cuales puedan verse expuestas”***

2.62. Situaciones y omisiones como las señaladas debilitan la calidad de las intervenciones, la oportunidad para la restitución de los derechos violentados, dejando en desprotección a las personas supra citadas, quienes además de encontrarse en un rango de alta vulnerabilidad, presentan en algunos casos condiciones de salud especial.



---

**2.63.** *Aspectos como los mencionados fueron evidenciados durante las visitas domiciliarias, encontrándose PME con carencias en el área de salud, educación, condiciones para su desarrollo y hasta malas condiciones de alimentación, situaciones que de haberse tramitado el proceso especial de protección tal como lo disponen los documentos normativos pudieron haberse atendido con mayor celeridad, procurando la mejora en la calidad de vida de dichos menores y contribuyendo de manera eficaz a la protección y restitución de los derechos vulnerados.*

### **C. PERCEPCIÓN DE LOS SERVICIOS ATENCIONALES EN OFICINAS LOCALES DESDE LA PERSPECTIVA CIUDADANA**

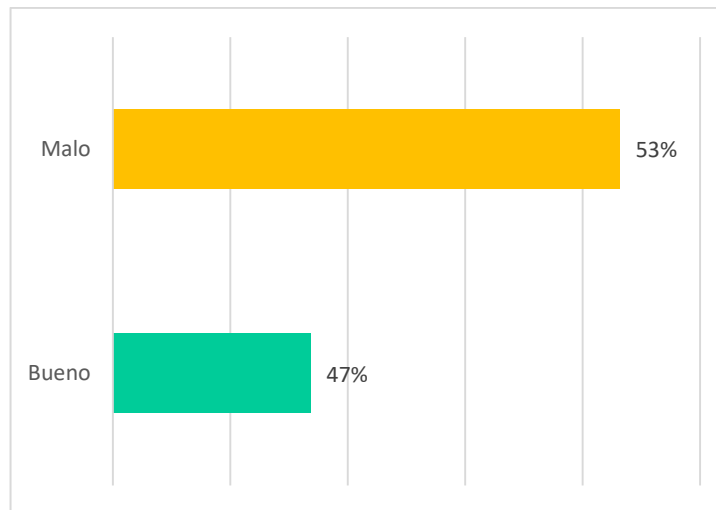
*La participación ciudadana es esencial para fortalecer la calidad y eficacia en la prestación de servicios atencionales, conscientes de lo anterior esta Auditoría Interna elaboró una herramienta para conocer la percepción de las acciones de intervención desde la perspectiva de las personas menores de edad, familias, cuidadores, quienes son a fin de cuenta a quienes están destinados los servicios de intervención y atención de las oficinas locales.*

*Dicha herramienta considero aspectos tales como la información recibida durante el proceso de intervención, la orientación a través de todo el proceso, la participación de las PME y familias en la elaboración de planes de intervención así como la percepción de los servicios brindados. A continuación se muestran los resultados más relevantes:*

***La calificación de la calidad de los servicios brindados es baja, considerando poca su contribución a la restitución de los derechos violentados a las PME.***

**2.64.** *En este sentido el 53% de las personas usuarias de los servicios indica tener una mala percepción de los servicios atencionales brindados mientras que un 47% considera los servicios como buenos y muy buenos.*

**Gráfico No. 10**  
**Sobre la calidad de los servicios brindados**

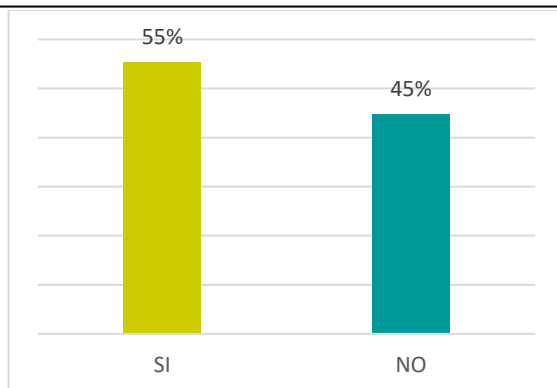


Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Percepción ciudadana (Entrevista a pme, familias, cuidadores visitados).

**2.65.** *Entre las principales razones por las que los usuarios califican los servicios como malos se encuentran los largos períodos que demoran los procesos de atención, poca de orientación durante el proceso, indicando en un alto porcentaje que no se les indicó acerca del tipo de intervención, la duración y frecuencia de la misma. A continuación los resultados de los datos consignados.*

**Gráfico No. 11**  
**Información del tipo de intervención, frecuencia y duración**



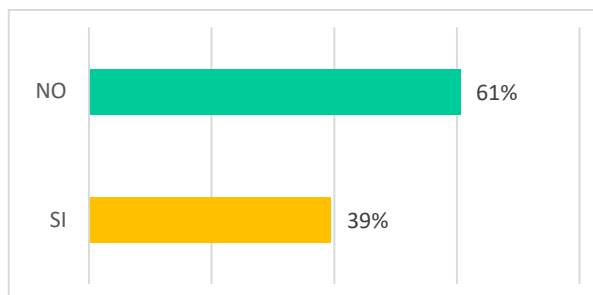


Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de participación ciudadana (Entrevista a pme, familias, cuidadores visitados).

- 2.66.** Otra de las razones señaladas es la escasa participación que se les da al momento de elaborar los planes de intervención, manifestando que se les indicó que debían asistir o los citan a la Oficina Local en las fechas señaladas, sin considerar su disponibilidad laboral o recursos económicos para desplazarse.

**Gráfico No. 12**

**Participación en elaboración de Planes de Intervención**

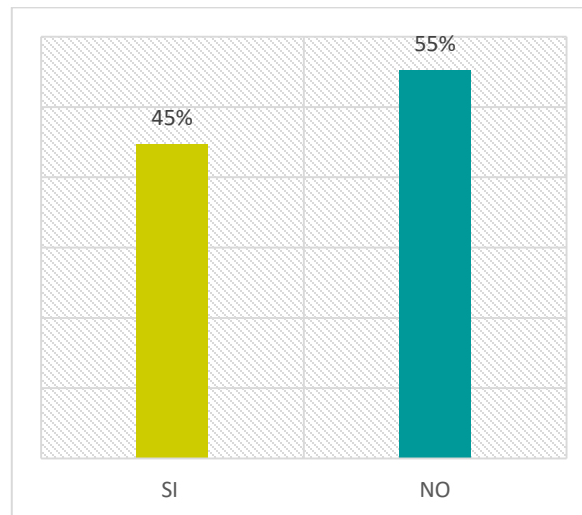


Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de participación ciudadana (Entrevista a pme, familias, cuidadores visitados).

- 2.67.** Además se manifiesta por parte de las personas entrevistadas la falta de visitas domiciliarias de seguimiento para conocer el estado de las PME, las condiciones en que se encuentran o con las personas responsables de su cuidado.

**Gráfico No. 13**

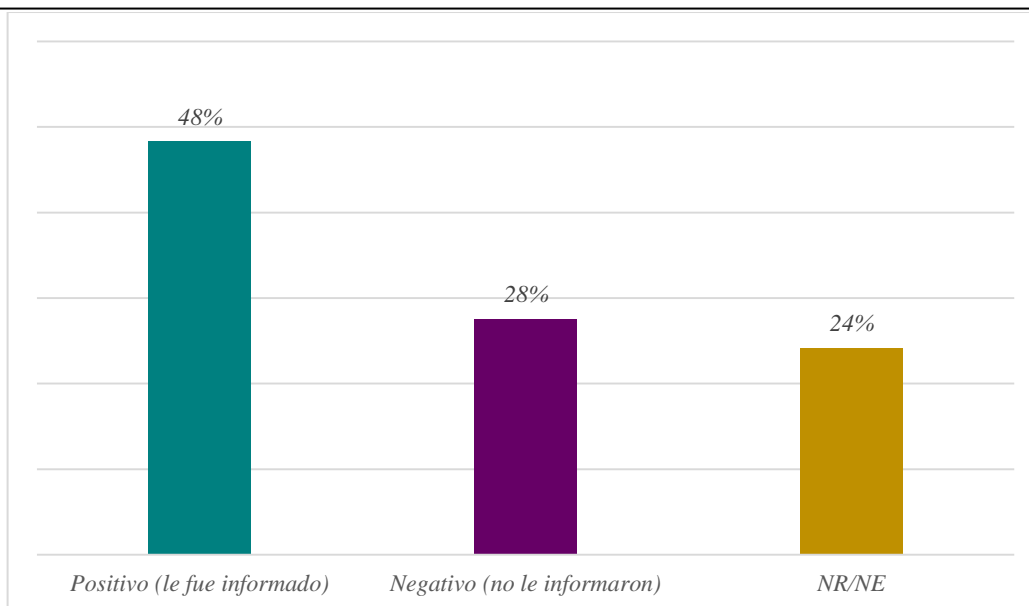
*Visitas Domiciliarias para el seguimiento*



Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de participación ciudadana (Entrevista a pme, familias, cuidadores visitados).

- 2.68.** Adicionalmente apenas el 18% de las personas entrevistadas respondió positivo ante la consulta de que si fueron informados acerca de redes de apoyo en la comunidad a las cuales acudir en caso de requerirlo.
- 2.69.** Finalmente ante la consulta de si fueron informados respecto al cierre del proceso (en los casos en los que la condición del expediente era archivo), el 48% de las personas entrevistadas respondió positivamente, mientras que un 28% indicaron que no fueron informados del cierre del proceso, y un 24% no respondió o no sabía el estado de su caso.

**Gráfico No. 14**  
**Información acerca del cierre del Proceso**



Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir de Percepción ciudadana (Entrevista a pme, familias, cuidadores visitados).

**2.70.** Sin embargo aun con los resultados de las entrevistas, esta Auditoría pudo evidenciar que en apenas el 10% de los expedientes cerrados existía un “Acta de cierre del proceso” justo como lo indica el Documento de Procesos Atencionales.

**2.71.** Las situaciones antes señaladas respecto a la percepción de las PME, familias y cuidadores evidencia la existencia de posibilidades de mejora en el proceso atencional de modo que se cumpla en todos sus extremos el debido proceso contemplado en el Código de Niñez y Adolescencia respecto al derecho que tienen los participantes de la intervención institucional de que se les garantice ser informados, orientados y atendidos según lo dispuesto en los documentos normativos.

#### **D. SITUACIONES QUE EVIDENCIAN LA MATERIALIZACIÓN DE RIESGOS IDENTIFICADOS EN LA ETAPA DE PLANIFICACIÓN DEL ESTUDIO.**

Según lo disponen la Norma para el Ejercicio de la Auditoría Interna en el Sector Público, 2.2.1 sobre Riesgo, la Auditoría Interna debe coadyuvar conforme sus



## PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA

### DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

**INFORME AII-08-2018**

*competencias, en la mejora constante del SERVRI<sup>7</sup> de la organización. Además según lo indica la norma 2.2.1.2 sobre Valoración del Riesgo, 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 este sentido esta Auditoría Interna como parte de las actividades del proceso de Planificación y comprensión de la actividad auditada, diseño una matriz de eventos de riesgos referente a las actividades que se ejecutan en los procesos atencionales de segunda instancia, dicho portafolio se constituyó con 36 eventos de riesgo de acuerdo a tres grandes componentes:*

- 1. **Intervención:** referente a las acciones desarrolladas en el abordaje del caso asignado, asociados a dichas actividades se identificaron 19 eventos de riesgo.*
- 2. **Información:** calidad de la información, respaldo y evidencia de las actuaciones, se identificaron 12 eventos de riesgo.*
- 3. **Impacto:** referido a los resultados del abordaje realizado, así como la condición y estado actual de las PME. En este sentido se identificaron 5 grandes 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 el desarrollo del estudio de auditoría y de acuerdo a los resultados obtenidos, se logró comprobar la materialización de muchos de estos eventos de riesgos previamente identificados; a continuación los resultados de dicho proceso:*

---

<sup>7</sup> 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.



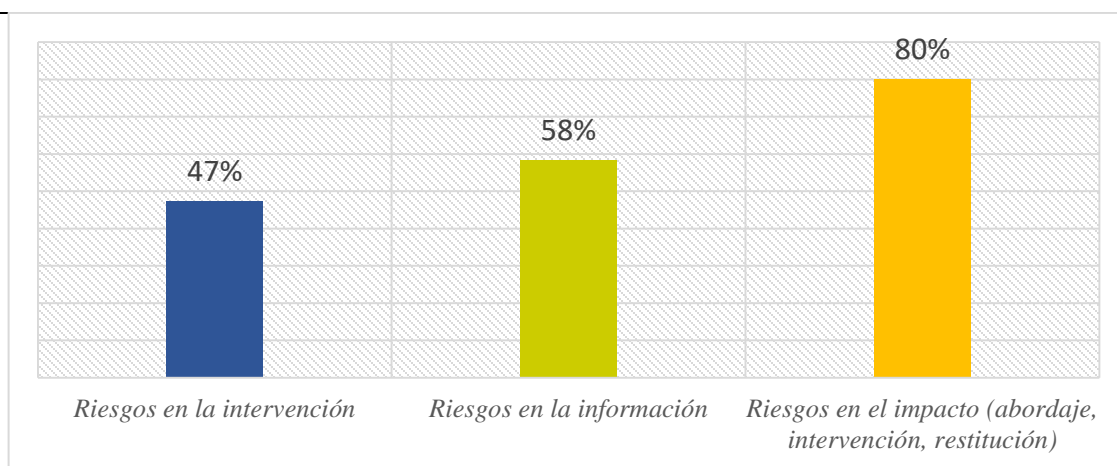
*De los riesgos materializados en los procesos de intervención que se identificaron en el presente estudio de Auditoría:*

2.72. *Esta auditoría a través de la etapa de examen del presente estudio determinó de acuerdo a los hallazgos y análisis efectuado la materialización de 20 de los riesgos previamente identificados.*

**Cuadro 5**

**Riesgos materializados en los Procesos de Intervención en Segunda Instancia y Procesos Especiales de Protección**

	<i>Riesgos en la intervención</i>	<i>Riesgos en la información</i>	<i>Riesgos en el impacto (abordaje, intervención, restitución)</i>	<i>Total</i>
<i>Identificados</i>	19	12	5	36
<i>Materializados</i>	9	7	4	20
<b>Totales...</b>	<b>47%</b>	<b>58%</b>	<b>80%</b>	<b>56%</b>



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



---

**2.73.** *Como se deriva del cuadro anterior se evidenció la materialización del 47% (9 eventos) de los riesgos identificados sobre las actividades de intervención, entre los que se destacan mayoritariamente riesgos relacionados con eficiencia y eficacia:*

- *Que no se elaboren los planes de intervención para la atención de las personas menores de edad y o sus familias.*
- *Que no se ejecuten los planes de intervención de acuerdo al cronograma de actividades y en los plazos establecidos*
- *Que los procesos atencionales se extiendan por plazos que no contribuyan a la restitución pronta y efectiva de los derechos de las PME*
- *Que los profesionales no definan correctamente la metodología de abordaje que le permita trabajar con éxito en la restitución del derecho violentado.*

**2.74.** *Adicionalmente se pudo identificar la materialización del 58% (7 riesgos) de los riesgos de información entre los principales se encuentran:*

- *Que los funcionarios responsables no cumplan con las solicitudes de información de entes externos de manera oportuna (desacato a las solicitudes de información de órganos competentes)*
- *Que los profesionales asignados no documenten y evidencien de manera competente la atención realizada en la fase de intervenciones*
- *Que no se documenten y archiven como corresponde los comprobantes de seguimiento en los casos en que se realizó referencias a atenciones externas.*
- *Que los profesionales a cargo no concluyan la fase de intervención y los procesos permanezcan activos por plazos superiores a los establecidos*

**2.75.** *Finalmente esta Auditoría pudo identificar la materialización del 80% (4 ) de los eventos identificados sobre riesgo de impacto, a continuación se detallan:*



- *Que no se documente de manera suficiente las recomendaciones técnicas incorporadas en los informes de atención o que existan evidencias de que no han sido bien abordados.*
- *Se demore la restitución de los derechos de las PME por debilidades asociadas a la aplicación de los procesos especiales de protección.*
- *Que exista un alto grado de reincidencias y reaperturas de casos de PME por un mal abordaje e intervenciones efectuadas.*
- *Que los procesos especiales de protección permanezcan activos sin que existan acciones por parte de los profesionales o la oficina local para la conclusión de los procesos.*

2.76. Preocupa a esta Auditoría la materialización de dichos eventos de riesgos, máxime que el 85% de los riesgos estaban catalogados inicialmente dentro de los rangos de severidad Alto y Extremo. A continuación se detallan:

**Cuadro 6**

**Severidad Inicial de los riesgos materializados**

<b>Severidad de riesgos:</b>	<b>Moderado</b>	<b>Alto</b>	<b>Extremo</b>	<b>Totales</b>
<b>Absolutos</b>	3	11	6	20
<b>Relativos</b>	15%	55%	30%	100%

2.77. Adicionalmente el 15% de los riesgos materializados corresponden a situaciones relacionadas con riesgos de Legalidad donde entre los que destacan el cumplimiento de documentos normativos, el cumplimiento con requerimientos de información de entes externos y judiciales.

2.78. Así mismo dentro de los controles considerados para mitigar su impacto se identificaron en la actividad de valoración:

- “Supervisión y monitoreo”, “Supervisión de la Jefatura”
- “Protocolos”, “Directrices”
- “Control Personal por profesional y coordinador”





- 
- 2.79. Preocupa a esta Auditoría la poca o nula efectividad de los controles establecidos para la prevención de los riesgos identificados, toda vez que la materialización de dichos eventos evidencia la debilidad de los mismos, siendo que no se consolidan como mecanismos de control efectivos para la prevención de riesgos materializados.*
- 2.80. Preocupa además la omisión efectuada sobre dichos controles, ya que como quedó evidenciado en este informe en algunos casos identificados se pudo comprobar la omisión y la falta de cumplimiento de las disposiciones giradas en informes de supervisión y requerimientos superiores.*
- 2.81. En ese sentido es imperante que la administración según sus competencias y las responsabilidades delegadas por norma expresa evalúe los mecanismos de control existentes de manera que cumplan con los requisitos que garanticen de manera razonable su efectividad, 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. El presente estudio determinó que existe falta de oportunidad en los servicios de intervención en segunda instancia y Procesos especiales de protección, siendo que dichos procesos atencionales se demoraron en el 72% de las veces por plazos superiores a los 12 meses y se extendieron en algunos casos por períodos que van más allá de los ocho años, situaciones que no propician ni contribuyen de manera oportuna con acciones de restitución de derechos y protección de las personas menores de edad.*
- 3.2. De igual modo se determinó que aunado a los largos períodos de intervención y en algunos casos de inactividad, existe un porcentaje considerable de casos que permanecen activos sin que medien acciones oportunas para su atención, se*



---

*determinó además que el 44% de los casos que permanecen activos es debido a reincidencias en situaciones ya valoradas y atendidas previamente.*

- 3.3. De igual forma pudo determinarse que en el 50% de los casos evaluados que requerían la elaboración de un plan de intervención y cronograma de actividades para su atención, dichos instrumentos no se realizaron según lo establecido en los documentos normativos, además se evidenció que en un 53% de los casos aun cuando se cumplió con la elaboración del Plan de intervención, existió ausencia de un cronograma de actividades para su implementación.*
- 3.4. Se evidenciaron además incumplimientos asociados a los controles establecidos para la supervisión de requisitos y actividades efectuadas en los procesos de intervención derivando en desacato a las recomendaciones incorporadas en los informes de supervisión respecto a mejoras en las actividades de intervención.*
- 3.5. Desde la perspectiva de eficacia en los procesos de intervención, esta auditoría pudo determinar que en el 45.83% de los casos valorados y atendidos, existió reincidencia en cuanto a nuevas situaciones violatorias de derechos. Además se determinó que de dichas reaperturas el 36% correspondía a situaciones que fueron valoradas y que en una primera decisión técnica se procedieron a archivar, aun cuando en algunos de los casos existían factores que evidenciaban la necesidad de intervención institucional.*
- 3.6. Respecto al estado actual de las PME y el impacto de las intervenciones en la restitución y protección de sus derechos e integridad esta auditoría pudo determinar que el 86% de los menores se encontraron en condiciones buenas y muy buenas al momento de la visita, contando con acceso a servicios de salud, incorporados al sistema educativo, con alimentación y protección por sus familias y cuidadores.*

*De igual modo se pudieron identificar PME que no contaban con las condiciones idóneas para su desarrollo, en las cuales los accesos a la salud, sistema educativo, alimentación balanceada no eran posibles, derivados de carencias económicas y de protección.*



---

*Además fue evidenciado un caso (2%) en que la PME no contaba con condiciones adecuadas para su desarrollo, encontrándose vulnerable y expuesta a riesgos, en malas condiciones alimenticias, además no existía una medida de protección vigente tendiente a gestionar la intervención que necesitaba la menor.*

- 3.7. La opinión ciudadana respecto a la contribución institucional a la restitución de los derechos violentados a las PME es baja, apenas un 45% de los usuarios entrevistados considera que la intervención institucional si contribuyó a la restitución y mejorar las condiciones en que se encontraban las PME dentro de las situaciones atendidas.*
- 3.8. Dentro de las necesidades de atención institucional sobresalen los requerimientos de servicios de atención psicológica dentro de los procesos atencionales, esto se evidencia en los resultados de la consulta a los usuarios en la cual el 60% refieren la necesidad de atención psicológica dada la tipología de las situaciones abordadas.*
- 3.9. Sobre la condición legal de las PME consideradas en el presente estudio, esta Auditoria determino que un 22% de los expedientes activos corresponden a PME que se encuentran en una condición jurídica irregular, ya que no existen medidas de protección vigentes tendientes a propiciar su protección en el hogar recurso y posibilitar el apoyo institucional para solventar necesidades básicas derivas de su atención.*
- 3.10. La percepción ciudadana respecto a los servicios brindados en las oficinas locales es baja, un 53% indica tener una mala percepción de los servicios atencionales brindados, justificando las razones de dicha percepción en debilidades asociadas a los procesos atencionales tales como falta de orientación en los procesos, poca consideración de los usuarios en la elaboración de los planes de intervención, falta de seguimiento a los procesos, así como la falta de información respecto a redes de apoyo y a la conclusión de procesos.*



- 
- 3.11. Adicionalmente se determinó que existe un alto porcentaje de usuarios con desconocimiento respecto al estado en que se encuentran sus casos, siendo que apenas el 48% de las personas entrevistadas respondió positivamente cuando se les consulto si habían sido informados respecto al cierre y archivo de sus casos.*
- 3.12. Esta Auditoría interna pudo determinar la materialización del 56% (20 eventos) de los eventos de riesgo identificados previamente en la etapa de Planificación del presente estudio, entre los riesgos materializados se encontraron eventos relacionados con la eficiencia y eficacia, así como riesgos relacionados con la oportunidad y el impacto de las intervenciones institucionales.*
- 3.13. Identificándose además la materialización de riesgos catalogados con severidad Alta y Extrema cuyo impacto en la gestión deriva en incumplimientos, falencias, errores mismos que debilitan además la consecución de los objetivos institucionales, en este caso la restitución oportuna y permanente de los derechos violentados y la protección integral de las PME.*
- 3.14. La materialización de los riesgos expuestos se relaciona directamente con la vulnerabilidad de los mecanismos establecidos para el control, seguimiento y supervisión de los procesos atencionales, siendo que muchas veces se omiten las directrices establecidas y se delega en los profesionales el seguimiento de las actuaciones sin que medien verificaciones periódicas para valorar el avance y cumplimiento de los planes de intervención y actividades programadas.*
- 3.15. Se concluye de los resultados contenidos en el presente informe que los servicios definidos como “intervención en segunda instancia” no están siendo oportunos en cuanto al nivel de respuesta que permita incidir de manera efectiva para el abordaje y restitución permanente de los derechos violentados. En ese sentido el Código de Niñez es claro, el Proceso Especial de Protección es uno, dentro del cual se enmarcan las medidas que se faculta a la institución dictar, la utilización de procedimientos al borde de lo dispuesto en dicho Código genera las debilidades que se han evidenciado a través del presente informe.*



#### **4. RECOMENDACIONES**

*Con fundamento en lo expuesto y de conformidad con las competencias asignadas en el artículos 22 de la Ley General de Control Interna N° 8292, se giran las siguientes recomendaciones que deberán ser cumplidas dentro del plazo conferido para ello.*

*Esta Auditoría 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 Presidencia Ejecutiva del PANI**

##### ***Gire instrucciones a la Gerencia Técnica para que:***

**4.1.** *Desarrolle e implemente un plan de acción y su respectivo cronograma de ejecución para que se revise y ajuste de manera integral el documento Procesos Atencionales en Oficina Locales, considerando para su análisis:*

**4.1.1** *Que los servicios atencionales denominados “procesos de intervención en segunda instancia”, son medidas de protección contempladas dentro de los Artículos 135 y 136 del Proceso Especial de Protección señaladas así en el Código de la Niñez y la Adolescencia, y que por tanto su ejecución debe regirse según el marco normativo.*

**4.1.2** *Se determinen y definan los rangos de tiempos (en términos de oportunidad) para la intervención de los procesos atencionales, de manera que las acciones que se efectúen garanticen respuesta oportuna y contribuyan a la restitución efectiva y permanente de los derechos de las PME. **Ver resultados 2.1 al 2.10 de este informe***



---

**4.1.3** *Se incorpore de manera permanente la obligatoriedad de elaborar en todas las medidas dictadas en los Procesos de Protección, Planes de Intervención, cronogramas de actividades e Informes de Avance y Conclusión de procesos. Ver resultados 2.24 al 2.36 de este informe*

*Adicionalmente se incorpore dentro de los sistemas de información vigentes y/o en los proyectos futuros; mecanismos de control que permitan a los coordinadores verificar y monitorear la elaboración e implementación de dichas herramientas en las actividades de intervención de los casos. Ver resultados del 2.11 al 2.22 de este informe*

**4.1.4** *Concluida la revisión y ajuste del Documento de Procesos Atencionales remita el nuevo documento a Presidencia Ejecutiva para que sea presentado a discusión y valoración de aprobación ante Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia.*

**4.2.** *Se elaboren, instauren y socialicen los mecanismos de control pertinentes para verificar que los profesionales a cargo de los procesos atencionales cumplan en tiempo y forma con:*

*-Las solicitudes de información requeridos (informes) dentro de las medidas de protección.*

*-Los requerimientos de información de entes externos e instancias internas, relacionadas con los procesos atencionales a su cargo.*

*-Las recomendaciones incorporadas dentro de las boletas de supervisión de expedientes.*

**Ver resultados del 2.14 al 2.18 de este informe**

**4.3.** *Se incorpore dentro de los sistemas de información actuales o/y proyectos futuros mecanismos de control necesarios para que una vez tomada la decisión Técnica: “Proceso Especial de Protección: Medida de cuidado provisional” se activen las alertas/mecanismos necesarios para que el órgano director del proceso, gestione de manera oportuna dicha medida, procurando el debido proceso y la protección integral de las PME consignadas en dichos casos.*





---

*Dichos mecanismos deberá generar información respecto a:*

- *PME, el tipo de medida dictada y el estado de la misma; esto con el fin de que el órgano director del proceso y el Coordinador de la Oficina puedan monitorear el estado de dichas medidas.*
- *Alertas respecto a los plazos de vencimiento para los procesos de judicialización.*
- *Cumplimiento de las medidas.*

***Ver resultados del 2.56 al 2.63 de este informe***

**4.4.** *Se elaboren, divulguen, implementen e incorporen dentro de los expedientes de atención, mecanismos de control que garanticen el debido proceso efectuado en las actividades de valoración e intervención de las situaciones denunciadas de modo que se evidencie:*

- *Que las PME y los adultos incluidos dentro de los procesos atencionales fueron informados del motivo de la intervención, el tipo de intervención, las potestades que facultan a la institución a intervenir, así como los derechos que los asisten durante el proceso.*
- *La obligatoriedad de cumplir con las Medidas dictadas, así como las responsabilidades respecto a su incumplimiento.*
- *La participación de las PME y sus familias, en la elaboración de los Planes de intervención a fin de que se considere disponibilidad, recursos para asistir, así como considerar su percepción de las necesidades en los procesos atencionales.*
- *Una vez finalizados los procesos de intervención, evidencia de que fueron informados respecto a la conclusión de los servicios atencionales.*

***Ver resultados del 2.64 al 2.71 de este informe***

**4.5.** *Realice una valoración y actualización de los riesgos que afectan las actividades de intervención en los procesos atencionales, considerando durante el análisis los resultados contenidos en el presente informe respecto a la materialización de riesgos identificados durante el proceso de Auditoría. Además elabore e implemente la estrategia para Administrar dichos riesgos según la severidad e*





---

*impacto de los mismos en los procesos atencionales. Ver resultados del 2.72 al 2.81*

*Para acreditar el cumplimiento de estas recomendaciones se debe enviar a la Auditoría Interna, a más tardar el **30 de octubre 2018**, copia del oficio en el que se giren las instrucciones a los responsables de su implementación. Asimismo, presentar al **30 de noviembre 2018**, por parte de los funcionarios asignados un detalle con responsables y actividades asignadas, así como un cronograma para su cumplimiento.*

**A la Junta Directiva del PANI**

- 4.6. Analizar, discutir y considerar para su aprobación el nuevo Documento sobre Procesos Atencionales en Oficinas Locales, trasladado por Presidencia Ejecutiva.*
- 4.7. De ser positiva la aprobación del Documento sobre Procesos Atencionales, traslade dicho documento aprobado 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 **20 de diciembre 2018**, copia del oficio en el que se conoció y discutió el nuevo documento sobre procesos atencionales. Asimismo, (en caso de aprobación del nuevo documento sobre Procesos Atencionales) remitir copia del nuevo documento junto con copia del oficio del traslado del documento para socializar e implementar en oficinas locales del PANI.*

*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,*



**PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA**

**DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA**

**INFORME AII-08-2018**

---

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

C.c. *Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia*  
*Gerencia Técnica Patronato Nacional de la Infancia*  
*Legajo estudio.*  
*Consecutivo*

*MCC/jcfs/lcls*



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA  
DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2018

**ANEXO 01 LÍNEAS DE TIEMPO CASOS RELEVANTES:**

**Expediente: OLLI-0410-2017 Caso Hermanas L-J.**

2010	2011	2013	2014	2015	2016	2017	2017	2018	2018
05/04/2010	31/10/2011	23/05/2013	19/06/2014	01/04/2015	24/03/2016	21/04/2017	24/04/2017	07/08/2018	29/08/2018
1era denuncia	2da denuncia	Medida Protección	Abuso Sexual	Sesión grupal	Abuso Sexual	5ta. Denuncia	Solicitud de custodia	Informe Psicológico	Petitoria suspensión Autoridad Parental y Dep.Jud.
Negligencia	Negligencia		1era. Menor		2da. Menor				
(se indica riesgo por permanecer solas)	(se indica que niñas pasan donde hombres en el cuadrante)	Se dicta medida protección en el hogar de la Sra. Ra LJ	Denuncia abuso sexual PME	Se retorna a las PME con su madre	(Abuso de menor que esta sola)	Agresión física, negligencia a maltrato	De forma estable y permanente	Se recomienda iniciar diligencia para depósito judicial en recursos familiar	Se recomienda iniciar diligencia para depósito judicial en recursos familiar

Se materializan riesgos expuestos

Han transcurrido 1 año y 4 meses sin medida de protección

Elaboración: Auditoría Interna a partir de datos consignados en expediente y visitas domiciliarias a PME y familias.



**PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA**  
**DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA**

**INFORME AII-08-2018**

**Expediente: OLPZ-0171-2016 Caso Hermanos S. S.**

**2016**

25/05/2016  
**1era denuncia**  
 Vulnerabilidad Riesgo Social → Recomendación:  
 - Padres se incorporen en atención por consumo de alcohol  
 - Madre se compromete a atención HEP

- Seguimiento a proceso por tres meses

*(se indica que llegan personas extrañas al hogar)*

01/06/2016  
**2da denuncia**  
 Menor tiene relación c adulto  
 Menor se va de la casa

*(La menor indica a su padre que no va a volver a la casa hasta que ellos se compongan)*

22/09/2016  
 OLPZ-0171-2016  
 Solicitud de actualización y atención de expediente de forma inmediata

**2017**

24/05/2017  
**3ra. Denuncia**  
 Solicitud de definición situación legal PME

**2018**

Mayo (previo a visita Auditoria Interna)  
Intervención en la que se recomienda:  
 - Medida de cuido provisional para 2 menores - Incorporación de los Menores al Programa Hogares Solidarios

24/05/2018  
Visita al Hogar donde esta ubicada PME:  
 Se indica que Pme tenía 3 días de estar ahí. Se indica que menor llegó llena de piojos. Se indica que menor estaba en bastante riesgo

Indica que la menor estaba en malas condiciones

de alimentación, cuido y protección. *Indica la entrevista que menor le comentó en alguna ocasión sobre alguna intension de tocamiento indebido por parte de alguno de los adultos que asistian a la casa, que ella le aconsejo que no se dejará y que si lo hacian cogía un "palo" y los golpeara.*

**Recomendaciones no se cumplieron**

**A raíz de Observaciones visita Auditoría Interna**

**(PME en ALTO riesgo)**

Profesional: Psicóloga

**24 meses (2 años), sin que se evidencien acciones oportunas, concretas y efectivas para la atención y protección de las PME**



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA  
DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2018

Elaboración: Auditoría Interna a partir de datos consignados en expediente y visitas domiciliarias a PME y familias.

**Expediente: OLSA-0241-2016 Caso Hermanos V.C.**

**2016**

01/06/2016

1era denuncia

Abuso sexual PME, negligencia, maltrato

(se indica que los niños son cuidados por abuelos paternos)

02/06/2016

Recomendación:

Atención social a la familia

27/06/2016

Nota informando necesidad de que menores permanezcan bajo protección y cuidado de abuelos paternos y padre

**2017**

10/05/2017

Boleta de Supervisión

Con recomendaciones:  
- Dar seguimiento para conocer situación actual PME víctima de abuso.

Remitir informe -

Plazo un mes

**Acciones no**

**atendidas**

18/12/2017

Entrevista a PME

-Se realiza una actualización de las condiciones en que se encuentran los menores (se indica que PME esta c abuelos)

**- Se recomienda:**

Incorporar a la niña a grupo de terapia

Decisión Técnica:

**Archivo/Conclusión del proceso**

**CIERRE DE CASO INCONCLUSO**

**2018**

08/06/2018

Visita al Hogar donde estan ubicadas PME:

Se indica que PME se encuentran viviendo con abuelos **sin una medida de protección vigente para su custodia y protección**

Se indican las necesidades de atención psicológica para la menor víctima de abuso sexual y de orientación para los otros menores

Profesional:

Psicóloga

**No se evidencia Plan de Intervención, Cronograma de actividades**

**24 meses (2 años), sin que se evidencien acciones oportunas, concretas y efectivas para la atención y protección de las PME**



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA  
DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2018

Elaboración: Auditoría Interna a partir de datos consignados en  
Expediente y visitas domiciliarias a PME y familias.

**Expediente: OLHN-0229-2015 caso Hermanos J. S/ S. S.**

2014	2015	2016	2017	2018	
30/12/2014 <b>1era denuncia</b> Negligencia en cuido de sus hijos, → consumo licor	22/01/2015 22/04/2015 Visitas domiciliarias, se indica hechos no son verídicos. Decisión: Conclusión del Proceso 11/05/2015	10/08/2015 <b>2da. Denuncia</b> Maltrato, no les da comida, no los lleva a citas médicas, estan en abandono.  28/08/2015 <b>3era denuncia</b> Madre no les da de comer a PME, muy desnutridas, mucho descuido  04/09/2015 <b>4ta. denuncia</b>  Referencia MEP- Escuela Motivo: Falta de apoyo en las responsabilidades educativas, descuido presentación PME	09/02/2016 <b>7ma. denuncia</b> Madre es común que tenga a los niños sucios, sin bañar, sin comer, la casa con ropa sucia, agresión y maltrato a los niños  12/01/2016 <b>8va. denuncia</b> GT-0028-2016 Referencia denuncia incidentes agresión física y verbal hacia PME, en denuncia se indica situación de alto riesgo  18/03/2016 Boleta del Proceso de análisis técnico  Decisión Técnica: <b>Atención Psicoterapéutica/ Atención Social a la familia 12/04/2016</b>	27/02/2017 Acta de manifestación: Se indica que la madre en la actualidad necesita acompañamiento para el cuidado y crianza de sus hijos, se autoriza a tía de menores para que ayude en proceso.  29/03/2017 Registro de actividades, recomendaciones: Solicitar el archivo del expediente administrativo, se descarta situación de riesgo  19/07/2017 Acta manifestación; se define ubicar a la menor bajo la protección de tía materna	03/07/2018 La menor de edad LJS se encuentra ubicada con el recurso familiar tía indicando la necesidad de contar con un documento legal que la posibilite a gestionar las acciones para la atención y protección de la menor bajo su cuidado  <b>PME SIN UNA MEDIDA DE PROTECCIÓN</b>



PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA  
DEPARTAMENTO AUDITORIA INTERNA

INFORME AII-08-2018

16/09/2015 <b>5ta. denuncia</b> Poder Judicial Solicitud de intervención inmediata por incumplimiento de deberes de asistencia, se solicita verificar condición social en que se encuentran las PME (Se solicita informar: Plazo 8 días háb	22/04/2016 <b>9na. denuncia</b>  Referencia MEP- Escuela Se considera que requiere atención inmediata por posible abuso sexual y negligencia en su hogar y copia denuncia aparente abuso sexual contra PME	14/09/2017 Boleta de actividades, Archivo/ Conclusión del Proceso
16/11/2015 <b>6ta. denuncia</b> Referencia MEP- Escuela "Es sumamente preocupante para el centro educativo las situaciones que se estén presentando en el hogar"	02/12/2016 Certificado a la Madre por participación "Academia de crianza" <u>(aún cuando la decisión técnica eran otros procesos atencionales)</u>	07/12/2017 <b>Archivo. Conclusión del Proceso.</b>
19/11/2015 <b>Requerimiento información</b> Con carácter de urgencia sobre el resultado de la gestión del 16/09. Solicitu de intervención y actualización sobre las acciones.	07 y 14/12/2016 seguimiento con PME Y con madre de la menor. Recomendación: Continuar seguimiento psicosocial.	
19/11/2015 OLHN-956-2015 Requerimiento de datos respecto a solicitud de información <u>(de la cual ya se tenían los datos)</u>		
23/11/2015 OLHN-962-2015 Respuesta al Ministerio Público acciones realizadas		

Denuncias no atendidas/ Incumplimiento requerimientos instituciones y entes judiciales/ Incumplimiento de recomendaciones de los informes/

Profesional: Psicóloga

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](mailto: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-08-2018**

---

*Elaboración: Auditoría Interna a partir de datos consignados en expediente y visitas domiciliarias a PME y familias.*