

AUDITORIA INTERNA

San José, 09 de noviembre de 2022  
**PANI-AI-OF-124-2022**

Señora  
Gloriana López Fuscaldo  
**Ministra de la Niñez y Adolescencia**  
**PRESIDENTA EJECUTIVA**  
Patronato Nacional de la Infancia  
S.O.

Estimada señora:

En cumplimiento al Plan Anual de Trabajo del 2022 en lo referente a la ejecución de auditorías a solicitud de la Contraloría General de la República, se procedió a realizar el estudio denominado **“Auditoria de Carácter Especial sobre la transferencia de recursos en el Contrato de fideicomiso para desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y adolescencia, suscrito entre el PANI y el Banco Nacional de Costa Rica”**, cuyos resultados se exponen en el informe No. AII-010-2022 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.”**

## AUDITORIA INTERNA

### **“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”.***

*El presente estudio estuvo a cargo de Luis Carlos López Sánchez, con la supervisión de Juan Carlos Fallas Segura, funcionarios de esta Auditoría.*

*Como parte del procedimiento de Auditoría, se realizó una devolución de resultados a su persona el día **08 de noviembre de 2022** en la cual participaron los señores Cristian Carvajal, Asesor Jurídico, la señora Guiselle Zúñiga Soto, Gerente Administración, las señoras Alejandra Corrales Valverde y Yuri Tatiana Vargas Zuñiga funcionarias de la Unidad de Gestión y Seguimiento Fideicomiso.*

*En dicha reunión 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,*



**María Auxiliadora Chaves Campos**  
**Auditora Interna**  
**Teléfono:** 2523-0717  
**E-mail:** achaves@pani.go.cr  
**Dirección:** Barrio Luján San José.

C.c. Junta Directiva  
Contraloría General de la República  
Gerencia Técnica  
Gerencia de Administración  
Unidad de Fideicomiso  
Control Interno  
Legajo estudio.  
Consecutivo

 MCC/jcfs/lcls

## **PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA**

### **Auditoria Interna**

# **INFORME NO. AII-010-2022 “AUDITORIA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA TRANSFERENCIA DE RECURSOS EN EL CONTRATO DE FIDEICOMISO PARA EL DESARROLLO DE OBRA PÚBLICA PARA EL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA EN BENEFICIO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA.”.**

**Noviembre 2022**

---

## AUDITORIA INTERNA

### Contenido

<b>1. INTRODUCCIÓN</b> .....	8
Origen de la Auditoria.....	8
Objetivo del estudio .....	9
Objetivos específicos .....	9
Alcance y período .....	9
Metodología Aplicada.....	10
Limitaciones que afectaron la ejecución de la Auditoria .....	10
Generalidades acerca del objeto auditado.....	10
Siglas.....	12
<b>2. RESULTADOS</b> .....	13
A. EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE FIDEICOMISO .....	13
B. DEBILIDADES EN LA ESTRUCTURA QUE LIMITAN LA CAPACIDAD DE GESTIÓN INSTITUCIONAL DEL FIDEICOMISO .....	23
Ausencia de un modelo de gestión que direcciona las acciones asociadas y garantice la eficiencia y eficacia en la administración y operaciones del Fideicomiso de obra pública PANI-BNCR. ....	23
Funcionarios institucionales que han participado en la Comisión de Seguimiento del Fideicomiso no cuentan con una designación oficial que los acredite para su participación en dicho comité.....	24
Falta de oportunidad en elaboración y firma de las Actas del Comité de seguimiento. ....	29
C. MATERIALIZACIÓN DE RIESGOS DEL FIDEICOMISO.....	33
Carencia de un Plan para Administrar y mitigar los riesgos identificados en la Matriz de Riesgos del Fideicomiso PANI-BNCR.....	33
Riesgos identificados y materializados durante el estudio de Auditoria .....	34
D. ESTADO ACTUAL DEL FIDEICOMISO PANI-BNCR.....	37
Suspensión inmediata y hasta por seis meses calendario del Contrato de fideicomiso suscrito entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica. ....	37
<b>3. CONCLUSIONES</b> .....	44
<b>4. RECOMENDACIONES</b> .....	45

## AUDITORIA INTERNA

### ¿Qué examinamos?

En el presente estudio se evaluó el grado de avance en la ejecución d proyecto de Fideicomiso PANI BNCR, de acuerdo con el Contrato suscrito y según los plazos establecidos en el cronograma referencial de trabajo, evaluando además el nivel de ejecución de los recursos transferidos para el desarrollo del proyecto.

Se evaluó además la gestión institucional desarrollada para el cumplimiento de las responsabilidades establecidas en el Contrato de Fideicomiso, con el propósito de que en el desarrollo y ejecución del proyecto, se promueva el uso eficiente de los recursos, el logro de los objetivos, la transparencia y rendición de cuentas.

### ¿Por qué es importante?

En el período comprendido entre el 01 de enero 2020 y el primer semestre del año 2022 fueron transferidos al Fideicomiso para desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la Niñez y la adolescencia, recursos por un monto total de ₡ 11.250.000.000,00 (once mil doscientos cincuenta millones de colones con 00/100), para el desarrollo de infraestructura pública a fin de satisfacer las necesidades de infraestructura en el PANI con el objetivo de garantizar condiciones idóneas para el cumplimiento con el fin primordial de la institución, que es la protección especialmente y en forma integral a las PME y sus familias.

En este contexto, es relevante se evalué el uso eficiente de los recursos públicos transferidos para el desarrollo del proyecto, verificando que en su ejecución priven criterios de oportunidad, transparencia y conveniencia, que garanticen el cumplimiento de los fines públicos para los que fueron otorgados.

### ¿Qué encontramos?

Se evidenciaron demoras con respecto a los plazos en que debían ejecutarse tareas relacionadas con gestión del Fideicomiso PANI-BNCR, consignadas en el detalle de actividades del documento denominado Anexo 7 Cronograma de trabajo referencial, y relacionadas con el inicio de labores de la Unidad Ejecutora del Proyecto, así como en el grado de avance en el que deberían encontrarse actualmente los proyectos programados.

## AUDITORIA INTERNA

A su vez, se determinó que los atrasos en la gestión de ejecución del fideicomiso de obra Pública del Patronato Nacional de la Infancia, ha incidido directamente en la baja ejecución de los recursos transferidos a dicho Fideicomiso, siendo que al 30 de junio de 2022 la ejecución de dichos recursos apenas alcanza el 2.58% del total de recursos transferidos.

Además, se determinó que el Fideicomiso de obra pública PANI BCNR no dispone a nivel institucional de un modelo de gestión que dirija las acciones asociadas a su ejecución, que defina y articule las instancias institucionales y su participación dentro de las actividades propias a su administración, operación y control.

Asimismo, se determinó que la matriz de riesgos denominado Anexo 4 en el Contrato de Fideicomiso, carece de un plan de acción que establezca la estrategia y actividades, así como responsables y plazos para mitigar y administrar los riesgos identificados.

Adicionalmente, fue de conocimiento de esta auditoria el acuerdo tomado por la Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia en sesión 2022-026 Ordinaria, de fecha 22 de agosto 2022 y relacionada con la suspensión inmediata y hasta por seis meses calendario del Contrato de Fideicomiso suscrito entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica, para el desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y adolescencia.

Finalmente, se conoció el oficio 17094 DFOE-BIS-062 de fecha 17 de octubre de 2022, y remitido por el Área de Fiscalización para el Desarrollo del Bienestar Social de la Contraloría General de la República Contraloría General de la República a la Dirección de Fideicomisos del Banco Nacional de Costa Rica, con respecto a lo informado sobre la suspensión inmediata y hasta por seis meses calendario del Contrato de Fideicomiso.

Se conocieron los requerimientos de información efectuados por el ente Contralor a la Dirección de Fideicomisos relacionados con la incorporación en el SIPP de la información relacionada con:

1. Liquidación de los ingresos y gastos (presupuestados y reales) del periodo 2022, con la información actualizada hasta la fecha de suspensión del contrato. Dicha liquidación deberá utilizar como



## AUDITORIA INTERNA

referencia los requisitos mínimos establecidos en las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (NTPP)<sup>1</sup> específicamente en el numeral 4.3.19.

2. Evaluación física de la planificación programada para el periodo 2022 hasta la fecha de suspensión del contrato, la cual debe utilizar como referencia los requisitos mínimos establecidos en las NTPP, específicamente en los numerales 4.5.4 y 4.5.6.

Así como el plazo para realizar dicha incorporación (en un plazo no mayor a diez (10) días, contado a partir del recibido del oficio.

### ¿Qué sigue?

Que la Administración del PANI elabore y remita a esta Auditoria Interna un cronograma de las acciones a realizar para dar cumplimiento a las disposiciones giradas por la Contraloría General de la República al Fideicomiso mediante Oficio No. 17091, DFOE-BIS-0602 del 17 de octubre de 2022 y relacionadas con:

1. Las actividades sobre liquidación de ingresos y gastos (presupuestados y reales) del periodo 2022, y la evaluación física de la planificación programada para el período 2022 hasta la fecha de suspensión del contrato, como la necesidad de finiquitar la actividad contractual que estaba vigente al momento de la suspensión, y generada por el Fideicomiso.
2. Los resultados de la valoración efectuada respecto a la pertinencia y oportunidad del traslado del saldo de los recursos por parte del Fiduciario al Fideicomitente mediante el trámite presupuestario que corresponda, hasta que se concrete la ruta a seguir luego de la suspensión temporal indicada.
3. Otras actividades necesarias para dar cumplimiento a las decisiones que sobre el Fideicomiso PANI BNCR sean tomadas por la Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia.

## AUDITORIA INTERNA

**“Auditoria de Carácter Especial sobre la transferencia de recursos en el “Contrato de fideicomiso para desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y adolescencia” suscrito entre el PANI y el Banco Nacional de Costa Rica.”**

### 1. INTRODUCCIÓN.

#### Origen de la Auditoria

- 1.1. El primero de noviembre de 2019 el Patronato Nacional de la Infancia suscribe con el Banco Nacional de Costa Rica el contrato de fideicomiso para desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y la adolescencia.
- 1.2. Respecto a las competencias de la Auditoria Interna sobre los fideicomisos, la ley General de Control Interno en el artículo 22, establece que es competencia de las Auditoría Interna realizar auditorías o estudios especiales semestralmente, en relación con los fondos públicos sujetos a su competencia institucional, incluidos los fideicomisos.
- 1.3. En vista de lo anterior y en cumplimiento a lo establecido en el Manual sobre normas técnicas de auditoría para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización y con el Manual de normas para el ejercicio de la auditoría interna en el Sector Público, la Auditoría Interna incluyó en el Plan de trabajo 2021 una auditoría de carácter especial sobre el Fideicomiso que mantiene el Patronato Nacional de la Infancia con el Banco Nacional de Costa Rica (Banco Fiduciario).
- 1.4. Adicionalmente, la Contraloría General de la República como parte de su estrategia de monitoreo y fiscalización de la gestión de los fideicomisos públicos y debido a la relevancia de dicha figura para el manejo de la hacienda pública, considero dentro de las instituciones a evaluar, el Fideicomiso PANI, por lo que coordinó con la Auditoría Interna del PANI, la ejecución de una Auditoría de carácter especial a fin de determinar si la ejecución de las fases del fideicomiso responde al marco regulatorio y prácticas aplicables, con el propósito de que se promueva un uso eficiente



## AUDITORIA INTERNA

---

de los recursos, el logro de los objetivos, la transparencia y rendición de cuentas.

- 1.5.** Este estudio se desarrolla por parte de la unidad de Auditoría Interna; en coordinación y asesoría con la Contraloría General de la República, por medio del Área de Fiscalización Operativa y Evaluativa (DFOE), como parte de la estrategia de Monitoreo y Fiscalización de los Fideicomisos Públicos.

### Objetivo del estudio

---

- 1.6.** Evaluar el nivel de ejecución, la utilización de los fondos y cumplimiento del contrato de Fideicomiso suscrito entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica para el desarrollo de obra pública en beneficio de la niñez y la adolescencia

### Objetivos específicos

- 1.7.** Determinar si la ejecución de las fases del fideicomiso responde al marco regulatorio y prácticas aplicables, con el propósito de que se promueva un uso eficiente de los recursos, el logro de los objetivos, la transparencia y rendición de cuentas, considerando:
- ✓ El grado de avance del plan de trabajo para la ejecución del proyecto de Fideicomiso.
  - ✓ La ejecución de los recursos de conformidad al presupuesto del fideicomiso.
  - ✓ El cumplimiento de las responsabilidades establecidas en el contrato del fideicomiso

### Alcance y período

---

- 1.8.** Se evalúan las acciones de control implementadas por el Patronato Nacional de la Infancia para la ejecución de las fases del fideicomiso, el cumplimiento al marco regulatorio y prácticas aplicables, el uso eficiente de los recursos y logro de los objetivos, la transparencia y rendición de cuentas, para el período de noviembre 2019 y hasta el 29 de abril 2022 y se extenderá en aquellos casos en los que se considere pertinente.

## AUDITORIA INTERNA

### Metodología Aplicada

- 1.9.** Para la elaboración de esta auditoría se utilizaron las técnicas y procedimientos estipulados en el Reglamento de Organización y Funcionamiento de la Auditoría Interna. Se observó el Manual de Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y demás normativa aplicable. Asimismo, en la auditoría referida se aplicó, en lo pertinente, las herramientas y procedimientos establecidos en el Manual de referencia para auditorías internas (MARPAI). Adicionalmente en los procesos de verificación de cumplimiento de normativa, se aplicaron las herramientas facilitadas por la Contraloría General de la República.

### Limitaciones que afectaron la ejecución de la Auditoria

- 1.10.** No se identificaron limitaciones para el desarrollo del presente estudio, sin embargo, las actividades asociadas a los procesos evaluados debieron ajustarse maximizando el tiempo disponible, en cumplimiento de las disposiciones y plazos establecidos por la Contraloría General de la República para la remisión de los productos solicitados.

### Generalidades acerca del objeto auditado

- 1.11.** El Patronato Nacional de la Infancia es la institución rectora en materia de niñez y adolescencia y posee por mandato legal y constitucional la responsabilidad de proteger de manera integral a las personas menores de edad.
- 1.12.** Para el cumplimiento de dicho mandato, el PANI necesita contar con infraestructura física idónea para la atención integral de las personas menores de edad bajo protección. Dicha infraestructura comprende entre otros, albergues, oficinas regionales, oficinas locales.
- 1.13.** Mediante oficio PANI-PE-1807-2018 de fecha 10 de setiembre de 2018, se elabora la Justificación técnica de necesidades de infraestructura (Obra Nueva) del Patronato Nacional de la Infancia, en dicho documento se presupuestan recursos para un total de 37 obras por un monto total estimado de \$ 19.797.565. Además, dentro del punto 8 de dicho informe “Recomendaciones y conclusiones” se indica:

“(...)

## AUDITORIA INTERNA

*Por los riesgos que asume la Institución y las capacidades de la misma en cuanto a obra pública, se recomienda buscar soluciones de mayor agilidad, tal como la figura de Fideicomiso que garantice la inversión de recursos de manera adecuada, para lograr mejores resultados y al final obtener una mejor infraestructura para la atención de las personas menores de edad del país.”*

- 1.14.** Mediante Oficio PANI-JD-OF-173-2018 dirigido a Ministra de Niñez y Adolescencia y Presidenta Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia fue comunicado el acuerdo de sesión ordinaria 2018-027 del martes 18 de setiembre del 2018 Artículo 005) aparte 001) de la Junta Directiva del PANI en el que se acuerda:

*“Autorizar a la Presidencia Ejecutiva para que promueva todas las gestiones y avales de los órganos externos que se requiera, hasta constituir un fideicomiso de obra pública, con algún Banco Público del Sistema Bancario Nacional, con el objeto de diseñar y construir las oficinas regionales y albergues, conforme se presenta en Informe técnico de fecha 10 de setiembre del 2018 (PANI-PE-1807-2018).*

*Requerir a la Presidencia Ejecutiva que establezca en el PANI las coordinaciones necesarias para establecer un modelo de gestión acorde a las necesidades de un Fideicomiso de obra pública como el que se requiere, de ser necesario con apoyo profesional externo, lo anterior para garantizar la mayor eficiencia y eficacia en la Administración y operación de éste.*

*Solicitar a la Presidencia Ejecutiva que, sobre el proyecto de Fideicomiso, rinda informes trimestrales a la Junta Directiva, o con la regularidad que el avance del proceso lo amerite”*

- 1.15.** Que el 01 de noviembre de 2019 fue firmado por la Presidenta Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia y la Directora de Fideicomisos del Banco Nacional de Costa Rica, el Contrato de Fideicomiso para Desarrollo de Obra Pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la Niñez y la Adolescencia y que en el mismo se indica que dicho contrato toma plena eficiencia desde la fecha de su refrendo por parte de la Contraloría General de la República.

## AUDITORIA INTERNA

---

- 1.16.** Que mediante documento DCA-4512 del 28 de noviembre 2019 y dirigido a la Presidenta Ejecutiva del PANI, se aprueba en forma condicionada contrato de fideicomiso suscrito entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica, para el “Desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y adolescencia”, cuantía inestimable, por un plazo de 5 años.
- 1.17.** Con fecha 29 de noviembre de 2019 se emite oficio PANI-PE-3187-2019 por parte de la Presidenta Ejecutiva del PANI a la Gerencia General y a la Directora de Fideicomisos del Banco Nacional de Costa Rica, en el cual se gira orden de inicio al Contrato de Fideicomiso No. 0432019001300033-00, en dicho oficio se indicia que la ORDEN DE INICIO, rige a partir del lunes 02 de diciembre de 2019. Adicionalmente se incluye información relacionada con:
- Aspectos administrativos de coordinación.
  - Aspectos relacionados con actividades Pre UEP
  - Cuestiones finales
- 1.18.** El veintidós de agosto del 2022, la Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia, en sesión 2022-026 Ordinaria, mediante Acuerdo 004) Aparte 001), escuchado y analizado el informe de Estado del Fideicomiso de Obra Pública entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica, elaborado y presentado por el señor Christian Campos Asesor Externo de este Fideicomiso, ordena la suspensión inmediata, y hasta por seis meses calendario, del Contrato de Fideicomiso suscrito entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica, para el “Desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y adolescencia”, cuantía inestimable, por un plazo de 5 años.

### Siglas

---

CGR: Contraloría General de la República.

PANI: Patronato Nacional de la Infancia

PME: Persona Menor de Edad

## AUDITORIA INTERNA

### 2. RESULTADOS

Los resultados a continuación expuestos son producto del análisis de los datos consignados dentro de este estudio, considerando para su evaluación los criterios previamente definidos y comunicados a la Administración del PANI.

#### A. EJECUCIÓN DEL PROYECTO DE FIDEICOMISO

##### Atrasos en el cumplimiento del cronograma y la ejecución del Contrato de Fideicomiso PANI BNCR

**2.1.** Los plazos en que debían ejecutarse tareas relacionadas con gestión del Fideicomiso PANI-BNCR, están consignadas en el detalle de actividades del documento denominado “Anexo 7 Cronograma de trabajo referencial”, mismo que forma parte de los Anexos del Contrato de Fideicomiso según se indica en el punto 8.14 de del Contrato:

*“8.14 Anexos del Contrato.*

*Forman parte de este Contrato los siguientes anexos:*

*(...)*

*g. Anexo 7, Cronograma de trabajo referencial*

*(...)*

**2.2.** Dicho documento se encuentra estructurado de manera que se identifican cada una de las etapas del Fideicomiso, así como tareas relacionadas con su ejecución, la duración estimada, así como la fecha de comienzo de las mismas.

**2.3.** En el análisis efectuado a las acciones realizadas para cumplir con dicho cronograma se evidenciaron retrasos en el cumplimiento de fechas establecidas. A continuación, se muestra un detalle de lo indicado:

**- Inicio operaciones Unidad Ejecutora.**

Nombre de la tarea	Comienzo	Fecha real de la acción	Observaciones
Orden de inicio al Fiduciario	02/12/2019	02/12/2019	En tiempo según la programación efectuada
Orden de Inicio de labores a la	28/09/2020	01/11/2021	13 meses posterior a la fecha programada

## AUDITORIA INTERNA

UEP			
-----	--	--	--

**2.4.** Como se observa en el cuadro anterior, la orden de inicio al Fiduciario se efectúa en tiempo según la programación efectuada, con respecto a la fecha de Orden de inicio de labores a la UEP se evidencia un retraso de trece meses posteriores a la fecha programada.

**2.5.** Entre las razones de dichas demoras se argumentan:

*“Los carteles necesarios no satisfacían las necesidades del proyecto, por tanto, se tardó en las revisiones y aprobaciones de los mismos”*

*“Para la contratación de la UEP, fue necesario realizar el concurso en dos ocasiones, puesto que el primero resulto infructuoso, ya que los oferentes no cumplieron con el pliego de condiciones.*

*En el caso del segundo concurso, el cartel fue publicado en la plataforma SICOP en el mes de febrero del 2021; y se emitió la NO OBJECION del acto de adjudicación al Consorcio PQS DICAL-UG 21 en fecha 19 de julio del 2021, posterior a eso se debió atender un recurso de apelación del acto final de adjudicación presentado por un oferente ante la Contraloría General de la Republica, emitiendo finalmente la orden de inicio de labores a la UEP el 01 de noviembre del 2021.”<sup>1</sup>*

**- Estado de avance en desarrollo de obras a mayo 2022**

**2.6.** En relación al desarrollo de Obra Pública, en dicho “Anexo 7 Cronograma de trabajo Referencial” se detallan la cantidad de infraestructura a construir, así como la priorización asignada a la misma para su desarrollo, identificándose un total de 12 oficinales locales, 10 Albergues y una Dirección Regional clasificados con prioridad “Alta”, así como 12 oficinas locales y 3 albergues con prioridad “Media”, para un total de 38 infraestructuras de obra pública.

<sup>1</sup> Informe PANI-USGFID-0149-2022 Estado actual del Fideicomiso PANI-BNCR.



AUDITORIA INTERNA

- 2.7. En el siguiente cuadro de muestra un detalle de la infraestructura programada y su priorización.

Proyectos:
<b>Prioridad Alta</b>
Oficina Local de Upala, Sarapiquí, Osa, Limón y Dirección Regional, San Vito, La Cruz, Barranca, Puriscal, Talamanca, La Unión, Puerto Jimenez, Oficina Local de Golfito, Albergue Liberia (V), Albergue Zapote, Albergue El Ángel, Albergue Las Flores, Albergue San Carlos, Albergue Moravia 1 (V), Albergue El Alto (V), Albergue Sueños de Esperanza, Albergue Pétalos de Rosa, Albergue Las Gaviotas
<b>Prioridad Media</b>
Oficina Local de Buenos Aires, Quepos – Aguirre, Los Chiles, Cañas, San Carlos, La Uruca, Tibás, Vásquez de Coronado, San Miguel, Desamparados, Alajuelita, Alajuela, Albergue Paso Canoas Corredores (V), Albergue La Garita, Albergue Ba. Escalante

- 2.8. La fecha establecida para inicio de “proyecto” se consignó 28/09/2020 con la “tarea” denominada “Terreno” cuya “actividad” se describe como “Adquisición de terreno” (desde búsqueda hasta trámite de compra), dicha actividad se consigna en todos los casos, excepto en el Proyecto Local de Buenos Aires y Albergue La Garita, en cuyo caso se inician con la tarea “Supervisión – Contratación equipo de Supervisión desde contratación del equipo de supervisión hasta el plazo de ejecución de supervisión”
- 2.9. En el siguiente cuadro se muestra la etapa en el que deberían encontrarse los proyectos a mayo 2022 de acuerdo con el Cronograma de trabajo referencial:

Proyecto:	Etapa a Mayo 2022
<b>Oficina Local:</b>	
Upala	Diseño- Elaboración de diseños <sup>2</sup>
Sarapiquí	Diseño- Elaboración de diseños
Osa	Diseño- Elaboración de diseños
Limón y Dirección Regional	Diseño- Elaboración de diseños
San Vito	Diseño- Elaboración de diseños
La Cruz	Diseño- Elaboración de diseños

<sup>2</sup> Este Ítem "Diseño" se refiere a los diseños arquitectónico, estructural, eléctrico y mecánico, que se requiere contratar para las construcciones en general.

## AUDITORIA INTERNA

Barranca	Diseño- Elaboración de diseños
Puriscal	Diseño- Elaboración de diseños
Talamanca	Diseño- Elaboración de diseños
La Unión	Diseño- Elaboración de diseños
Puerto Jimenez	Diseño- Elaboración de diseños
Golfito	Diseño- Elaboración de diseños
<b>Albergues:</b>	
Liberia (V)	Diseño- Elaboración de diseños
Zapote	Diseño- Elaboración de diseños
El Ángel	Diseño- Elaboración de diseños
Las Flores	Diseño- Elaboración de diseños
San Carlos	Diseño- Elaboración de diseños
Moravia 1 (V)	Diseño- Elaboración de diseños
El Alto (V)	Diseño- Elaboración de diseños
Sueños de Esperanza	Diseño- Elaboración de diseños
Pétalos de Rosa	Diseño- Elaboración de diseños
Las Gaviotas	Diseño- Elaboración de diseños
<b>Oficina Local</b>	
Buenos Aires	Diseño- Elaboración de diseños
Quepos - Aguirre	Diseño- Elaboración de diseños
Los Chiles	Diseño- Elaboración de diseños
Cañas	Diseño- Elaboración de diseños
San Carlos	Diseño- Elaboración de diseños
La Uruca	Diseño- Elaboración de diseños
Tibás	Diseño- Elaboración de diseños
Vásquez de Coronado	Diseño- Elaboración de diseños
San Miguel	Diseño- Elaboración de diseños
Desamparados	Diseño- Elaboración de diseños
Alajuelita	Diseño- Elaboración de diseños
Alajuela	Diseño- Elaboración de diseños
<b>Albergues</b>	
Paso Canoas Corredores (V)	Licitación- Publicación del cartel <sup>3</sup>
La Garita	Licitación- Publicación del cartel
Ba. Escalante	Licitación- Publicación del cartel

Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir información Anexo 7 Cronograma de trabajo referencial

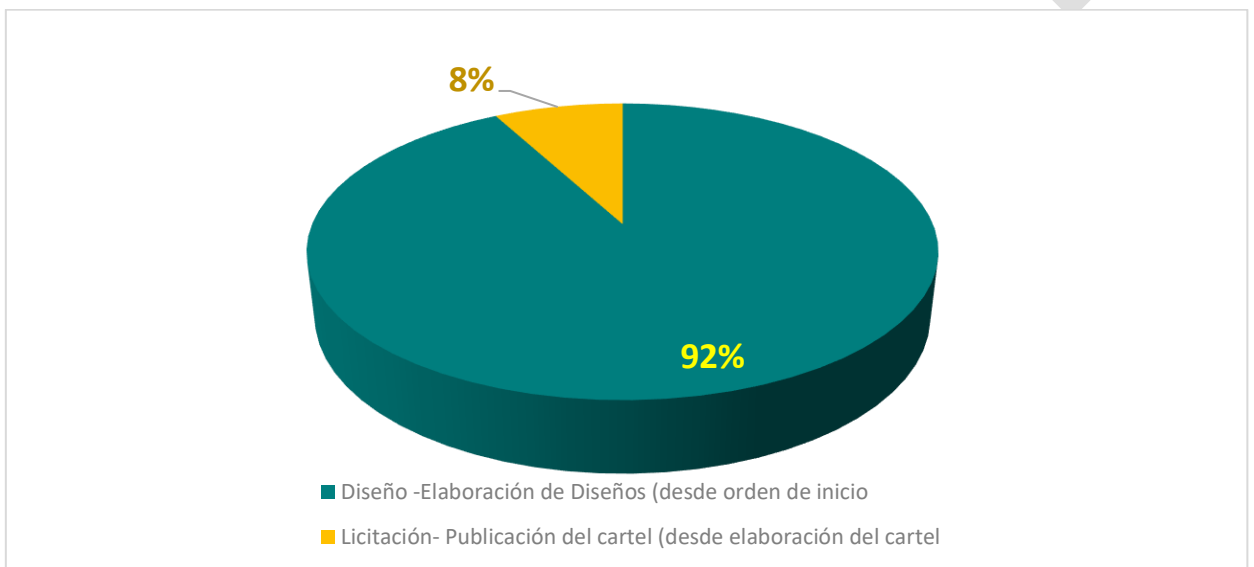
<sup>3</sup> Dicha actividad se refiere a la publicación del cartel para seleccionar los contratistas para desarrollar el diseño y construcción de las obras.

AUDITORIA INTERNA

**2.10.** Porcentualmente el 100% de las obras se distribuirían en estas dos etapas a mayo 2022 deberían mostrarse así:

Gráfico No. 1

Distribución porcentual entre las actividades de Elaboración de Diseños y Licitación de las en que deberían encontrarse los proyectos de Obra Pública del Fideicomiso PANI BNCR según Anexo 7 Cronograma de Trabajo Referencial Al 27 de mayo de 2022



Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir información Anexo 7 Cronograma de trabajo referencial

**2.11.** De conformidad con el Gráfico anterior al 27 de mayo de 2022 el 92% de la totalidad de proyectos programados incluyendo la totalidad de oficinas locales prioridad alta y media y los 12 albergues prioridad alta deberían estar ejecutando actividades relacionadas a la elaboración de diseños arquitectónico, estructural, eléctrico y mecánico para las construcciones en general, mientras que un 8% (los tres albergues prioridad media) deberían encontrarse ejecutando actividades relacionadas con Licitación y la publicación del cartel para seleccionar los contratistas para desarrollar el diseño y construcción de las obras.

AUDITORIA INTERNA

- **Actividades relacionadas al proceso de compra de terrenos**

**2.12.** Entre las situaciones señaladas por la Unidad de Gestión y Seguimiento del Fideicomiso y relacionadas con las gestiones desarrolladas en el proceso de compra de terrenos; se indica que:

- ✓ El fiduciario retomó el proceso de compra de terrenos tras una segunda orden expresa del fideicomitente (oficio PANI-PE-1299-2021) para reactivar procesos fundamentales del proyecto.
- ✓ Publicación de búsqueda de terrenos realizada el 31 de agosto del 2021 en medios de comunicación nacional, con el propósito de recibir ofertas de terrenos para las adquisiciones necesarias del proyecto.
- ✓ Segunda publicación de búsqueda de terrenos el día 02 de mayo del 2022, esto debido a que en la primera publicación no se recibieron ofertas para todos los terrenos.

**2.13.** Como resultado de ambas publicaciones, la Unidad de Fideicomiso recibió los siguientes ID 10 Análisis de ofertas y recomendación del acto final de las contrataciones, para emitir la no objeción para compra de tres terrenos que cumplieran con todos los rubros establecidos para su adquisición, los cuales se detallan a continuación:

Fecha	Documento	Detalle
21/06/2022	FID-2377-2022	Se procede a remite el ID 10 Análisis de Ofertas y Recomendación del Acto Final de las Contrataciones (Gestión de Resultados de Estudio Técnico- “Etapa 2”) 32- Oficina Local de San Carlos – Publicación Pre UEP
29/07/2022	FID-3050-2022	Se procede a remitir el “Análisis de Ofertas y Recomendación del Acto Final de las Contrataciones” (ID #10) 02-ALBERGUE DE SAN CARLOS – Publicación Pre UEP.
18/08/2022	FID-3408-2022	Se procede a remitir el “Análisis de Ofertas y Recomendación del Acto Final de las

AUDITORIA INTERNA

		Contrataciones” (ID #10) 06-ALBERGUE ZAPOTE – Publicación Pre UEP.
--	--	--

**2.14.** Adicional a la remisión por parte del Fiduciario de dicha documentación, se evidencia la gestión efectuada por la Unidad de Gestión y Seguimiento del Fideicomiso relacionado con:

Fecha	Oficio	Dirigido a:	Detalle
21-07-2022	PANI-UGSFID-0119-2022	Presidencia Ejecutiva PANI Gerencia de Administración PANI	Remisión de propuesta de Oficio para Gobierno de Costa Rica compra terreno Oficina Local San Carlos
04-08-2022	PANI-UGSFID-0122-2022	Presidencia Ejecutiva PANI Gerencia de Administración PANI	Remisión de propuesta de Oficio para Gobierno de Costa Rica compra terreno Albergue San Carlos
19-08-2022	PANI-UGSFID-0134-2022	Presidencia Ejecutiva PANI Gerencia de Administración PANI	Remisión de propuesta de Oficio para Gobierno de Costa Rica compra terreno Albergue Zapote

**2.15.** Entre las dificultades relacionadas con el proceso de adquisición de terrenos se indican:

- El cumplimiento de los requerimientos solicitados por el PANI en cuanto a temas relacionados con incumplimiento de requisitos establecidos, no recepción de ofertas, costos de los terrenos, entre otros. <sup>4</sup>
- Diferencia de área con respecto a los requerimientos del PANI.

<sup>4</sup> Informe Técnico y Administrativo del estado del Proyecto Fideicomiso para el Desarrollo de Obra Pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la Niñez y Adolescencia. 28/09/2022

AUDITORIA INTERNA

- Diferencia en precios de los terrenos con respecto a los precios de referencia<sup>5</sup>

Ejecución de los Recursos transferidos al Fideicomiso PANI BNCR

- 2.16.** Los atrasos en la gestión de ejecución del fideicomiso de obra Pública del Patronato Nacional de la Infancia, además de disminuir oportunidad en los procesos para la dotación de infraestructura idónea para la atención y protección de las PME, se evidencian directamente en la baja ejecución de los recursos transferidos a dicho Fideicomiso.
- 2.17.** En cumplimiento de dicho Contrato al 30 de junio de 2022 se ha efectuado por parte del Patronato Nacional de la Infancia, el traslado de recursos al Fideicomiso por un monto total de once mil doscientos cincuenta millones de colones con 00/100 (¢11.250.000.000,00) En la evaluación efectuada se evidencia que, al 30 de junio de 2022, la ejecución de los recursos transferidos es del 2.58%.
- 2.18.** En el siguiente cuadro se muestra un detalle de lo indicado:

<b>Recursos transferidos al Fideicomiso al 30/06/2022</b>	
Año 2020	¢ 7.372.713.894,00
Año 2021	¢ 3.877.286.106,00
Total, recursos transferidos al Fideicomiso	<b>¢ 11.250.000.000,00</b>
<b>Recursos Ejecutados:</b>	
Año 2020	¢ 124.053.988,61
Año 2021	¢ 3.933.888,26
Al 30 de junio de 2022	¢ 161.905.282,41
Total, recursos ejecutados al 30/06/2022	<b>¢ 289.893.159,28</b>
Superávit de recursos	¢ 10.960.106.840,72
Porcentaje de ejecución de los recursos	<b>2.58%</b>

Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir Resultados Liquidación Presupuestaria Fideicomiso año 2020, año 2021 y Evaluación Presupuestaria I Semestre 2022

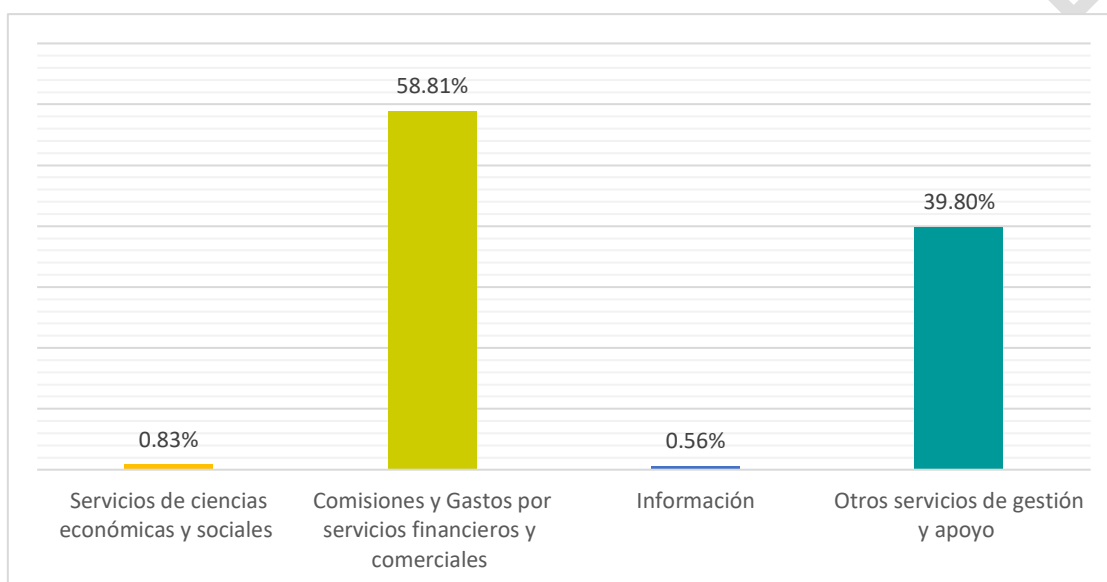
- 2.19.** Adicionalmente en el siguiente cuadro se observan las partidas de gasto asociadas a dicha ejecución.

<sup>5</sup> Informe sobre los resultados de la ejecución y evaluación Presupuestaria del primer semestre 2022 – Fideicomiso para Desarrollo de Obra Pública para el Patronato Nacional de la Infancia en Beneficio de la Niñez y de la Adolescencia. 30/06/2022



## AUDITORIA INTERNA

Período	Servicios de ciencias económicas y sociales	Comisiones y Gastos por servicios financieros y comerciales	Información	Otros servicios de gestión y apoyo	Totales
AÑO 2020		124 053 988,61			124 053 988,61
AÑO 2021	2 401 250,00	530 779,44	1 001 858,82		3 933 888,26
I semestre 2022		45 901 059,77	623 750,43	115 380 472,21	161 905 282,41
	2 401 250,00	170 485 827,82	1 625 609,25	115 380 472,21	289 893 159,28
<b>Porcentaje:</b>	<b>0,83%</b>	<b>58,81%</b>	<b>0,56%</b>	<b>39,80%</b>	<b>100%</b>



Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir Resultados Liquidación Presupuestaria Fideicomiso año 2020, año 2021 y Evaluación Presupuestaria I Semestre 2022

**2.20.** Como se observa en el cuadro anterior el 58,81% de los recursos ejecutados son de la subpartida “Comisiones y gastos por servicios financieros y comerciales” dichos egresos se relacionan con:

- Pagos de la plataforma SICOP
- Pago de comisiones al Fiduciario

**2.21.** Adicionalmente un 39.80% de los recursos se ejecutaron en la subpartida “Otros servicios de gestión y apoyo” destinada a cubrir el costo de los servicios de la Unidad Ejecutora del Proyecto. La orden de inicio a la UEP se giró 01 de noviembre 2021.

AUDITORIA INTERNA

- 2.22.** Finalmente, un 0,83% de los recursos ejecutados corresponden a la contratación de servicios de auditoría de los Estados Financieros del Fideicomiso en la subpartida “Servicios de ciencias económicas y sociales” y un 0,56% de los recursos se han ejecutado en la subpartida “Información” y se relaciona con el pago de publicaciones para el proceso de compra de terrenos.
- 2.23.** Las demoras e inconvenientes en la gestión para la adquisición de los terrenos idóneos para el Fideicomiso del PANI BNCR han incidido directamente en la baja ejecución presupuestaria a la fecha, siendo que en la partida “Bienes Duraderos” relacionada con dicha gestión, se han presupuestado el mayor porcentaje de los recursos a ejecutar en los años 2020, 2021 y I semestre 2022; sin que se logre su efectiva ejecución, en el siguiente cuadro se puede observar el porcentaje que representan dichos recursos en los presupuestos anuales.

Cuadro No. 1  
 Recursos Presupuestados Partida Bienes Duraderos  
 Presupuesto Fideicomiso PANI BNCR  
 Años 2020, 2021 y I semestre 2022

Período	Presupuesto Bienes Duraderos	Porcentaje	Estado de los recursos
Año 2020	¢ 2.948.850.000,00	78,64%	Recursos no ejecutados
Año 2021	¢ 2.948.850.000,00	74,94%	Recursos no ejecutados
Año 2022	¢ 2.228.700.000,00	53,41%	Recursos no ejecutados a la fecha

Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir Resultados Liquidación Presupuestaria Fideicomiso año 2020, año 2021 y Evaluación Presupuestaria I Semestre 2022

- 2.24.** Como se observa en el cuadro anterior, los recursos presupuestados en la partida Bienes Duraderos subpartida “Terrenos”, no se ejecutó en los años 2020, 2021 y al cierre del I semestre 2022 permanece pendiente su ejecución, dicha situación además de los retrasos relacionados con la adquisición de los terrenos para obra Pública, genera demoras en la presupuestación y ejecución de recursos para las siguientes etapas del proyecto, respetando oportunidad a la ejecución de los recursos públicos transferidos para tales fines.

## AUDITORIA INTERNA

### B. DEBILIDADES EN LA ESTRUCTURA QUE LIMITAN LA CAPACIDAD DE GESTIÓN INSTITUCIONAL DEL FIDEICOMISO

- 2.25. La estructura administrativa establece la ruta a seguir a nivel operativo para el desempeño de los procesos de gestión del Fideicomiso, para tales efectos debe considerarse la asignación de recurso técnico especializado en la gestión a desarrollar, así como el diseño e implementación de un marco normativo y procedimental orientado a, cumplir los objetivos para los que fue gestionado el Fideicomiso de Obra Pública en el PANI, de modo que su desarrollo genere el valor público buscado para satisfacer las necesidades que motivaron su creación.
- 2.26. En el presente informe se identificaron una serie de resultados asociados a debilidades en dicha gestión entre los que se enumeran:

Ausencia de un modelo de gestión que dirija las acciones asociadas y garantice la eficiencia y eficacia en la administración y operaciones del Fideicomiso de obra Pública PANI-BCNR.

- 2.27. Se determinó que el Fideicomiso de Obra Pública PANI BCNR no dispone a nivel institucional de un modelo de gestión que defina y articule las instancias institucionales y su participación en los procesos de gestión, control y fiscalización tanto técnica, presupuestaria y financiera del Fideicomiso por parte del PANI (Fideicomitente), así como las obligaciones del Fideicomitente consignadas en el Contrato de Fideicomiso suscrito, y las asociadas al cumplimiento del bloque de legalidad aplicable.
- 2.28. La ausencia de dicho modelo de gestión es contraria al requerimiento expreso efectuado por la Junta Directiva del PANI a la Presidencia Ejecutiva comunicado mediante oficio PANI-JD-OF-173-2018 dirigido a Ministra de Niñez y Adolescencia y Presidenta Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia fue comunicado el Acuerdo de Sesión Ordinaria 2018-027 del martes 18 de setiembre del 2018 Artículo 005) aparte 001) de la Junta Directiva del PANI en el que se acuerda:

(...)

***Requerir a la Presidencia Ejecutiva que establezca en el PANI las coordinaciones necesarias para establecer un modelo de gestión acorde a las necesidades de un Fideicomiso de obra pública como el que se requiere, de ser necesario con apoyo profesional***

## AUDITORIA INTERNA

*externo, lo anterior para garantizar la mayor eficiencia y eficacia en la Administración y operación de éste.*

(...)

**2.29.** En línea con lo anterior la Ley de Control Interno No. 8292, señala:

*“2.5 Estructura organizativa*

*El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias y de conformidad con el ordenamiento jurídico y las regulaciones emitidas por los órganos competentes, deben procurar una estructura que defina la organización formal, sus relaciones jerárquicas, líneas de dependencia y coordinación, así como la relación con otros elementos que conforman la institución, y que apoye el logro de los objetivos. Dicha estructura debe ajustarse según lo requieran la dinámica institucional y del entorno y los riesgos relevantes. todo de conformidad con el ordenamiento jurídico y técnico aplicable.”*

**2.30.** Entre las causas asociadas a dicho resultado se evidencia un nivel incipiente de experiencia institucional en el desarrollo de proyectos de dicha magnitud, lo que limita la identificación y conceptualización de la totalidad de elementos necesarios para el desarrollo de la gestión administrativa y fiscalizadora del PANI como Fideicomitente esto según las responsabilidades asignadas en el Contrato de Fideicomiso y el bloque de legalidad aplicable.

**2.31.** Así las cosas, tanto la definición y conceptualización de un modelo de gestión, como la formulación de criterios y procedimientos para su ejecución, son responsabilidades de la Administración del PANI, las carencias señaladas podrían ir en detrimento de la eficiencia y eficacia en la gestión del Fideicomiso PANI-BNCR, así como del bloque de legalidad aplicable y podrían relacionarse con otros resultados que se desarrollan en el presente informe.

Funcionarios institucionales que han participado en la Comisión de Seguimiento del Fideicomiso no cuentan con una designación oficial que los acredite para su participación en dicho comité.

## AUDITORIA INTERNA

- 2.32.** Según lo establecido en el Contrato de Fideicomiso y en el Manual del Comité de seguimiento<sup>6</sup>, en dicho Comité es donde representantes del fiduciario y del fideicomitente se reúnen para analizar el estado de avance del fideicomiso y el cumplimiento de su objeto, además de ser responsable de llevar con detalle el cumplimiento de cada etapa y proceso. Éste debe ser un espacio para que, con la premura que lo amerita, se tomen ágilmente las decisiones necesarias con eficiencia, eficacia y transparencia, para la buena marcha del fideicomiso.
- 2.33.** Mediante acuerdo aprobado en sesión Ordinario 2019-045 lunes 16 de diciembre 2018 Artículo 012) Aparte 01), la Junta Directiva del PANI aprueba la designación de los miembros representantes del PANI para las gestiones que se requieran en el Comité de Seguimiento del Fideicomiso, los funcionarios designados fueron, la señora A C V – Coordinadora del Proyecto de Fideicomiso, el señor M G O encargado de la gestión técnica constructiva del Proyecto de Fideicomiso y el señor E M G Asesor Legal del Proyecto de Fideicomiso.
- 2.34.** En la evaluación efectuada a las actas de dicho Comité para los años 2020, 2021 y hasta el mes de agosto de 2022, se pudo identificar la participación de tres funcionarios institucionales en dicha instancia sin que se efectuará una designación formal por parte de la Administración del PANI, que faculte su participación y su capacidad para la toma de decisiones, estos funcionarios son J M C V, G Z C y D V E. Al respecto el Manual del Comité de Seguimiento elaborado para el Fideicomiso PANI-BNCR indica:

**“Artículo 2. Integración y coordinación. Este comité estará integrado por 3 representantes del fideicomitente y 3 representantes del fiduciario. Estas personas podrán acompañarse de los colaboradores, asesores o consultores, que así se estime para el análisis de los asuntos de agenda.**

**El fiduciario, mediante nota formal dirigida a la Presidencia Ejecutiva del Pani suscrita por su Gerente General o por funcionario competente, y ésta, mediante nota formal, designarán los funcionarios de cada uno como representantes para conformar el Comité de Seguimiento. Estos funcionarios deben tener capacidad de toma de decisiones, cuestión que**

<sup>6</sup> Artículo 1 Manual del Comité de Seguimiento Fideicomiso PANI-BNCR, aprobado por la Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia, mediante acuerdo sesión Ordinario 2020-003 del lunes 10 de febrero 2020 Artículo 006) Aparte 01



AUDITORIA INTERNA

**deberá reflejarse expresamente en la nota antes señaladas. La coordinación del comité estará a cargo del representante que designe el Pani.”**

**2.35.** En el siguiente cuadrado se detalla la participación de funcionarios institucionales en las sesiones del Comité de Seguimiento:

Documento	Fecha	Participantes Comité	Observaciones
2020-02	29/04/2020	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2020-03	03/06/2020	A C/ M G / J M C V	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2020-04	17/06/2020	A C/ M G / J M C V	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2020-05	01/07/2020	A C/ M G / J M C V	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2020-06	15/07/2020	A C/ M G / J M C V	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2020-07	29/07/2020	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2020-08	12/08/2020	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2020-09	09/09/2020	A C/ M G / J M C V	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2020-10	23/09/2020	A C/ M G / J M C V	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2020-11	07/10/2020	A C/ M G / J M C V	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2020-12	21/10/2020	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2020-13	25/11/2020	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2020-14	16/12/2020	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
Documento	Fecha	Participantes Comité	Observaciones
2021-01	06/01/2021	A C/ M G / J M C V	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2021-02	13/01/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-03	27/01/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-04	10/02/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-05	03/03/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-06	10/03/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-07	24/03/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-08	07/04/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-09	28/04/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-10	05/05/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-11	19/05/2021	A C/ M G / G Z C	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2021-12	02/06/2021	A C/ M G / G Z C	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración



AUDITORIA INTERNA

2021-13	30/06/2021	A C/ M G / G Z C	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2021-14	21/07/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-15	11/08/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-16	25/08/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-17	08/09/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-18	22/09/2021	M G / G Z C	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2021-19	06/10/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-20	27/10/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-21	03/11/2021	A C/ M G / G Z C	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2021-22	17/11/2021	A C/ M G / G Z C	2 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2021-23	01/12/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2021-24	16/12/2021	A C/ M G	Membrete de otra instancia.
2021-01 Extra	09/06/2021	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
<b>Documento</b>	<b>Fecha</b>	<b>Participantes Comité</b>	<b>Observaciones</b>
2022-01	26/01/2022	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2022-02	9/02/2022	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2022-03	02/03/2022	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2022-04	23/03/2022	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2022-05	20/04/2022	A C/ M G	2 miembros nombrados JD.
2022-06	27/04/2022	M G / G Z C	1 miembros nombrados JD. Gerente Administración (Se toman 2 acuerdos con un solo miembro del Comité de Seguimiento)
2022-07	11/05/2022	M G / G Z C	1 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2022-08	25/05/2022	M G / G Z C	1 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2022-09	15/06/2022	M G / G Z C	1 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2022-10	29/06/2022	M G / G Z C	1 miembros nombrados JD. Gerente Administración
2022-11	20/07/2022	M G / D V E	1 miembros nombrados JD.
2022-12	27/07/2022	M G / D V E	1 miembros nombrados JD.
2022-13	17/08/2022	M G / G Z C	1 miembros nombrados JD. Gerente Administración

**2.36.** Como se observa en el cuadro anterior en el año 2020 fueron elaboradas un total de 13 actas (de la 2020-02 a la 2020-14) de las cuales en tres actas se evidencia la participación del funcionario Juan Manual Casasola, como

## AUDITORIA INTERNA

miembro del Comité de Seguimiento, de igual forma de acuerdo con los participantes consignados en dichas actas, se observa la ausencia de participación del señor E M G, colaborador designado como asesor legal del Proyecto dentro de las reuniones efectuadas por dicho Comité.

- 2.37.** Para el año 2021 se evidencia la participación del señor J M C en una de las sesiones de dicho Comité (2021-01) y la participación de la señora G Z C como miembro de dicho comité en un total de 6 sesiones. En el año 2022 la señora Z C participa como miembro del Comité de Seguimiento en un total de 5 sesiones, evidenciándose además la participación del señor D V en un total de 3 sesiones del Comité de Seguimiento. Ninguno de estos funcionarios dispone de una asignación oficial por parte de Presidencia Ejecutiva que los designe para ejercer como miembros de dicho comité.
- 2.38.** Adicional a la ausencia de una designación formal, tampoco se evidenciaron las acciones para comunicar oportunamente y por escrito al Fideicomiso de los cambios en los puestos del comité tal como lo establece el Manual del Comité de Seguimiento en su artículo 9. De los cambios del Comité.

*“El Comité se obliga a comunicarle oportunamente y por escrito al Fideicomiso cualquier cambio en los puestos del Comité, renuncia o variación que se presente en su conformación o funcionamiento.”*

- 2.39.** Es importante indicar que en el caso de los señores J M C y la señora G Zúñiga C, ambos han ejercido el puesto de Gerente de Administración del PANI, mientras que en el caso del señor D V E, estuvo nombrado en un puesto de profesional Espec. B Administrador mediante suplencia en la Presidencia Ejecutiva del PANI.
- 2.40.** Así las cosas, dicha participación no observa lo indicado en el Oficio PANI-PE-3314-2019, respecto a los roles y competencias aprobados mediante acuerdo de Junta Directiva sesión Ordinario 2019-045 lunes 16 de diciembre 2018 Artículo 012) Aparte 01) y que acordó:

- **Una licenciada en Administración de Empresas, encargada de la Administración y coordinación del proyecto de fideicomiso**
- **Un arquitecto, encargado de la gestión técnica constructiva del proyecto de fideicomiso.**
- **Un abogado, asesor legal del proyecto de Fideicomiso**

## AUDITORIA INTERNA

2.41. Y que además indica:

**“La designación y representación en el Comité de Seguimiento del Fideicomiso, deberá guardar la relación de los roles y competencias indicadas en líneas anteriores.”**

2.42. En este caso, ante la no participación del funcionario designado como Asesor Legal del Proyecto, la sustitución y participación en el Comité debió efectuarse considerando dichos criterios, a fin de contar con la participación de un abogado como asesor legal del Proyecto de Fideicomiso.

2.43. La falta de oficialidad en el nombramiento de los funcionarios que conforman el Comité de Seguimiento limita la capacidad de gestión y la toma de decisiones en el seno de dicha instancia, adicionalmente limita la gestión y asesoría técnica de cada uno de sus representantes institucionales de acuerdo a las competencias técnicas asignadas.

Falta de oportunidad en elaboración y firma de las Actas del Comité de seguimiento.

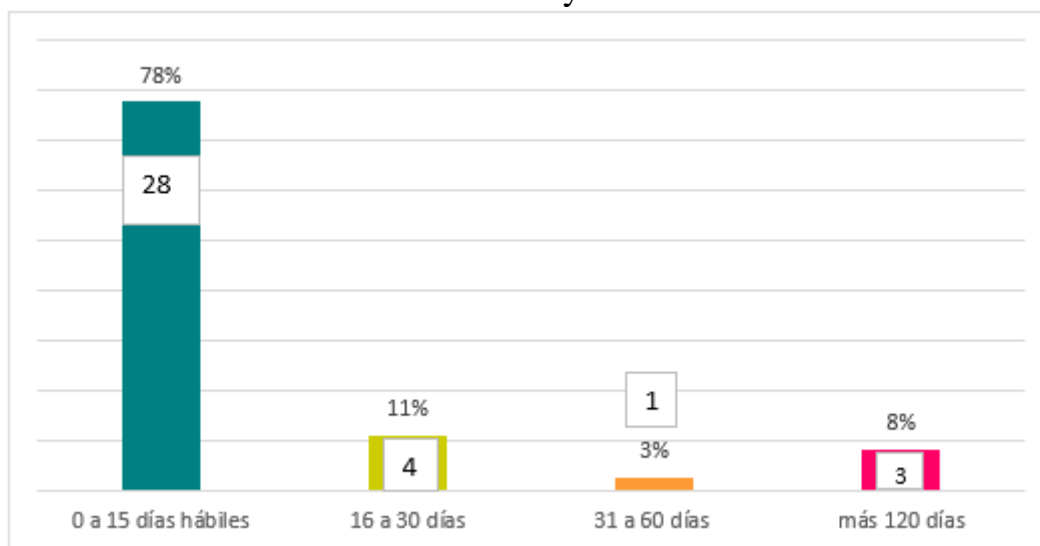
2.44. Según lo establece el Manual del Comité de Seguimiento en su **Artículo 6. De las minutas y acuerdos.**

**“(...) De cada sesión se levantará una minuta por el coordinador quien será el representante designado por parte del PANI. Ésta se circula a más tardar al día hábil siguiente del día de celebración de la sesión, y el fiduciario tiene un día para pedir algún posible ajuste de redacción en el contenido, salvo por los acuerdos que se toman. Los acuerdos son ejecutables desde que se adoptan en sesión.”**

2.45. En el presente estudio se encontraron debilidades en la oportunidad con que se elaboran y son firmadas las actas del Comité de Seguimiento del Fideicomiso PANI-BNCR, evidenciándose demoras en su elaboración con plazos que van desde los 0 y hasta más de 120 días hábiles de retraso desde la fecha de la reunión hasta la elaboración de la respectiva acta, en el siguiente cuadro se muestra un detalle de lo indicado.

AUDITORIA INTERNA

Gráfico No. 2  
 Cantidad de días transcurridos desde las sesiones hasta la elaboración de las Actas del Comité de Seguimiento  
 Año 2020 y año 2021



Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir información contenida en Actas del comité de seguimiento Fideicomiso PANI-BNCR

2.46. Como se observa en el gráfico anterior de un total de 36 actas del Comité de Seguimiento revisadas en los años 2020 y 2021, un 78% (28) evidencian su elaboración en un plazo comprendido entre 0 y 15 días después de la fecha de la sesión del Comité, mientras que un 11% (4) fueron elaboradas en plazos que van de los 16 a 30 días posteriores, un 3% (1) se elaboró en un plazo superior a los 31 días, mientras que un 8% (3) fueron elaboradas en plazos superiores a los 120 días (más de 6 meses después de realizada la sesión).

2.47. Dicha situación es contraria a lo establecido en las Normas de Control Interno del Sector Público Costarricense y en particular con lo consignado en la Norma 5.4 Gestión Documental:

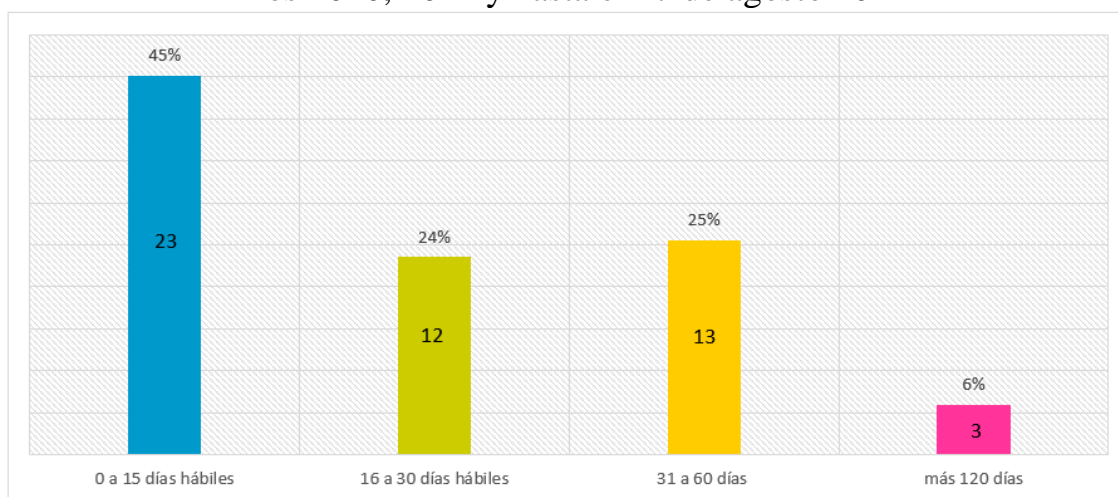
**“El jerarca y los titulares subordinados, según sus competencias, deben asegurar razonablemente que los sistemas de información propicien una debida gestión documental institucional, mediante la que se ejerza control, se almacene y se recupere la información en la organización, de manera oportuna y eficiente, y de conformidad con las necesidades institucionales.”**

AUDITORIA INTERNA

**2.48.** El retraso en la elaboración de las actas del Comité hace que el proceso de firmas de las mismas sufra un retraso mayor, tal como lo demuestra en el siguiente gráfico:

Gráfico No. 3

Cantidad de días transcurridos desde que fueron efectuadas las sesiones hasta la firma de las Actas del Comité de Seguimiento  
 Años 2020, 2021 y hasta el 17 de agosto 2022



Fuente: Elaboración Auditoria Interna a partir información contenida en Actas del comité de seguimiento Fideicomiso PANI-BNCR

**2.49.** Tal como se evidencia en el gráfico anterior un total de 23 actas de sesión del Comité de Seguimiento fueron firmadas en periodos que van de 0 a 15 días después de efectuada la sesión, mientras que en 12 (24) de las actas transcurrieron periodos de entre 16 y hasta 30 días hábiles para la gestión de su firma, adicionalmente 13 actas fueron firmadas entre 30 días y hasta por 60 días después se celebrada las sesiones del comité y 3 actas fueron firmadas en un periodo superior a más de 120 días después de celebradas las sesiones de dicho Comité, evidenciándose en dicho detalle actas de sesiones celebradas en marzo y abril de 2021 y que fueron firmadas hasta el mes de noviembre del mismo año.

**2.50.** Adicionalmente, fueron evidenciadas otras debilidades de control interno en la gestión de las actas del Comité de Seguimiento relacionadas con:

- Código del documento duplicado: Actas de Sesión Ordinarias 2021-023 y 2022-01 indican el mismo código documental: UEP-PANI-005-2021.

AUDITORIA INTERNA

- Logotipo consignado en Minuta de reunión es diferente al utilizado en las actas del Comité de Seguimiento: Se evidenció el documento código UEP-PANI-007-2021, elaborado para la reunión efectuada el día 16 de diciembre 2021, en el mismo se consignan el logo del Banco Nacional de Costa Rica, adicionalmente se incorporan en el documentos dos logotipos adicionales “PQS.DICAL” y UG21, identificándose dentro del documento el código “PQS.DICAL” como el relacionado con la Unidad Ejecutora de Proyecto Consorcio PQS DICAL – UG21.

Acuerdos del Comité de Seguimiento carecen de elementos básicos para su seguimiento y verificación de cumplimiento

**2.51.** Los acuerdos tomados al seno del Comité de Seguimiento y que tienen como objetivo la toma de decisiones y acciones necesarias para la buena marcha del fideicomiso carecen de elementos tales como plazos y responsables directos de su ejecución.

**2.52.** En el siguiente cuadro tenemos un detalle de lo indicado:

Cuadro No. 2  
 Detalle de acuerdos del Comité de Seguimiento  
 Años 2020, 2021 y 2022

Año	Acuerdos analizados	Acuerdos con plazo para su ejecución	Acuerdos con un responsable directo
2020	25	11	3
2021	33	8	1
2022	14	3	1

Fuente: Elaboración Auditoría Interna a partir información contenida en Actas del comité de seguimiento Fideicomiso PANI-BNCR

**2.53.** Como se evidencia en el cuadro anterior en el año 2020 de un total de 25 acuerdos analizados, apenas 11 cuentan con plazos establecidos para su ejecución y solamente 3 cuentan con un responsable directo de su ejecución, para el año 2021, de un total de 33 acuerdos evaluados, 8 disponen de un plazo para su ejecución y 1 con un responsable directo de su cumplimiento, para el año 2022 de un total de 14 acuerdos analizados tres cuentan con plazos para su ejecución y uno con un responsable directo de ejecución.



## AUDITORIA INTERNA

---

**2.54.** En este sentido es importante recordar lo establecido en las Normas de Control Interno respecto a las características que debe poseer la información:

“5.6 Calidad de la información

5.6.3 Utilidad

La información debe poseer características que la hagan útil para los distintos usuarios, en términos de pertinencia, relevancia, suficiencia y presentación adecuada, de conformidad con las necesidades específicas de cada destinatario.”

**2.55.** La ausencia de elementos básicos como plazos de ejecución y responsables de ejecución, resta oportunidad a las acciones para efectuar un debido seguimiento y verificación de que las decisiones y acciones acordadas en el seno de dicho órgano se ejecuten en términos de eficiencia, eficacia y oportunidad para la buena marcha del fideicomiso.

### C. MATERIALIZACIÓN DE RIESGOS DEL FIDEICOMISO

---

#### Carencia de un Plan para Administrar y mitigar los riesgos identificados en la Matriz de Riesgos del Fideicomiso PANI-BNCR

**2.56.** Según lo establecido en el Contrato de fideicomiso con respecto a las Obligaciones del Fiduciario relacionada con la gestión de riesgos del Fideicomiso, se indica:

“**3.1 Obligaciones del Fiduciario**

(...)

**26. Revisar y actualizar semestralmente la lista de riesgos posibles del Fideicomiso, según anexo 4, así como actualizar el plan de se pondrá en ejecución para mitigar y administrar los riesgos.**

(...)”.

**2.57.** En la revisión efectuada se determinó que la herramienta denominado matriz de riesgos en formato Excel denominado Anexo 4 en el Contrato de Fideicomiso, elaborada por parte del Fiduciario en coordinación con el Fideicomitente carece de un plan de acción que establezca la estrategia y actividades, así como responsables y plazos para mitigar y administrar los riesgos identificados.

## AUDITORIA INTERNA

- 2.58.** Así las cosas, dentro de dicha matriz se establecen como respuesta a algunos de los riesgos identificados actividades o acciones generales sin que se evidencie la estrategia para su posible abordaje.
- 2.59.** En este sentido las Directrices Generales para el establecimiento y funcionamiento del Sistema Específico de Valoración de Riesgos Institucional, con relación a la administración de riesgos establecen:

### **“3.5 Sujetos interesados.**

(...)

**Los sujetos interesados pueden ser internos o externos a la institución, y dentro de éstos, deberán incluirse al menos los siguientes grupos:**

(...)

**d) fiduciarios encargados de administrar fideicomisos constituidos con fondos públicos.**

**Los sujetos que forman parte de c) y d) deberán, al menos:**

**a) Brindar de forma periódica la información que requiera la institución que otorga los fondos o la que actúe como fideicomitente, para determinar los riesgos asociados a dichos recursos.**

**b) Estar anuentes a establecer las medidas para la administración de riesgos en relación con los recursos que recibe, según lo defina la institución que otorga los fondos o la que actúe como fideicomitente.”**

- 2.60.** La ausencia de un plan de acción por parte del Fiduciario para los riesgos identificados para el Fideicomiso PANI-BNCR limita las acciones oportunas que puedan desarrollarse para administrar, prevenir y/o mitigar el impacto de los eventos de riesgo en caso de su materialización, favoreciendo el cumplimiento de los objetivos propuestos.

### Riesgos identificados y materializados durante el estudio de Auditoria

- 2.61.** La Auditoría Interna como parte de las actividades desarrolladas en la fase de Planificación, identifico y valoró un total de 19 eventos de riesgos

AUDITORIA INTERNA

relacionadas a la ejecución del fideicomiso PANI-BNCR, dicho portafolio se constituyó en cuatro categorías según muestran a continuación:

Categoría	Total, eventos de riesgos identificados
<p><b>LEGALIDAD:</b> En esta categoría se incluyen todos aquellos riesgos que pueden afectar el cumplimiento de las leyes y normas que le sean aplicables. Son todos los factores internos y externos que afectan el cumplimiento de la normativa legal y técnica aplicable a la Institución. Asociados a dichas categoría se identificaron 5 eventos de riesgo</p>	<p>Se identificaron 5 eventos de riesgo</p>
<p><b>SISTEMAS Y CALIDAD DE LA INFORMACION:</b> Es el riesgo de que la tecnología utilizada no cubra las necesidades de la Institución o no funcione como se espera y que la información no satisfaga los requerimientos para el alcance de los objetivos institucionales. Asociados a dichas categoría se identificaron 5 eventos de riesgo</p>	<p>Se identificaron 5 eventos de riesgo</p>
<p><b>EFICACIA Y EFICIENCIA</b> Esta categoría está conformada por aquellos factores que pueden afectar el logro de objetivos relacionados con la consecución de la razón de ser de la institución y que incluye objetivos implícitos dirigidos a la mejora de la eficacia y eficiencia en las operaciones en el camino hacia la consecución del objetivo principal. Estos factores pueden afectar la utilización eficaz y eficiente de los recursos de la entidad, en la ejecución de las diferentes operaciones que esta realiza</p>	<p>Se identificaron 5 eventos de riesgo</p>
<p><b>PATRIMONIO:</b> Es el riesgo de que el patrimonio público no sea adquirido considerando las necesidades institucionales, sufra cualquier pérdida por ociosidad, despilfarro, uso indebido, irregularidad o acto ilegal.</p>	<p>Se identificaron 4 eventos de riesgo</p>

AUDITORIA INTERNA

**2.62.** Durante el desarrollo del estudio de auditoría y de acuerdo a los resultados de del presente informe, se logró identificar la materialización de los siguientes eventos de riesgo:

Categoría	Evento de riesgo	Severidad
Legalidad	Que se de incumplimiento contractual por alguna de las partes en las obligaciones establecidas en el fideicomiso	Alta
Eficiencia y eficacia	Que se presente retrasos no contemplados en el proceso que impacte en la gestión siguientes etapas del Fideicomiso	Extrema

**2.63.** Deriva del cuadro anterior la materialización del 10 % (2 eventos) de los riesgos identificados previamente, ambos con un nivel de severidad alta y extrema respectivamente, lo que significa que su materialización tiene un alto impacto en la afectación al cumplimiento de los objetivos del Fideicomiso.

**2.64.** Adicionalmente y en el contexto actual de ejecución del Contrato de Fideicomiso PANI BNCR, se evidencian altas probabilidades de materialización de eventos de riesgo relacionados con:

Categoría	Evento de riesgo	Severidad
Legalidad	Que se solicite la disolución del Fideicomiso por alguna de las partes	Alta
Legalidad	Que se presente interpretación jurídica diferente o errónea por alguna de las partes	Media
Patrimonio	Posibilidad de que el PANI no sea capaz de atender sus compromisos de pago.	Extrema
Patrimonio	Finalización anticipada del Contrato de Fideicomiso podría comprometer la ejecución presupuestaria.	Alta
Patrimonio	Cambios o modificaciones en el	Extrema

AUDITORIA INTERNA

	presupuesto del PANI producto de políticas de gobierno.	
--	---	--

**2.65.** Como se observa en el cuadro anterior, adicional a los riesgos materializados existen otro 26% (5 eventos de riesgos) con altas posibilidades de materializarse y que de acuerdo al grado de severidad con que están calificados podrían tener un impacto de importancia en la gestión del Fideicomiso.

D. ESTADO ACTUAL DEL FIDEICOMISO PANI-BNCR

Suspensión inmediata y hasta por seis meses calendario del Contrato de Fideicomiso suscrito entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica.

**2.66.** El veintidós de agosto del 2022, la Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia, en sesión 2022-026 Ordinaria, mediante Acuerdo 004) Aparte 001), escuchado y analizado el informe de Estado del Fideicomiso de Obra Pública entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica, elaborado y presentado por el señor Christian Campos Asesor Externo de este Fideicomiso, **acuerda aprobar la siguiente resolución:**

**“RESOLUCIÓN ADMINISTRATIVA**

**Patronato Nacional de la Infancia. Junta Directiva. San José, veintidós de agosto del 2022, al ser las dieciocho horas con treinta minutos, se ordena suspensión del Contrato de Fideicomiso suscrito entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica, para el “Desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y adolescencia”, cuantía inestimable, por un plazo de 5 años.**

**Considerando,**

- I. Que, por oficio No. 18680 de 28/11/2019 (DCA-4512), el órgano contralor refrendó el contrato del Fideicomiso para el “Desarrollo de obra pública para el PANI en beneficio de la niñez y adolescencia”, de PANI con el BNCR.**
- II. Que, el PANI, en documento de 29.11.2019 / PANI-PE-3187-2019, giró la orden de inicio al BNCR, con respecto al Contrato antes dicho.**
- III. Que, a la fecha, el Fideicomiso está por cumplir (2 de setiembre del 2022), 33 de 60 meses del plazo dispuesto, sin que, a la**

## AUDITORIA INTERNA

- fecha, se haya adquirido alguna de las propiedades necesarias para diseñar y construir alguna de las obras proyectadas.
- IV.** Que, en razón de lo anterior, el PANI, entre otros, ha resuelto, de forma definitiva, que cualquier criterio del Fiduciario, sobre algún presunto derecho de pago del mes 10, de la Etapa Pre UEP; como de los meses posteriores que se tardó hasta tener la UEP, solo puede ser discutida, ante un posible requerimiento arbitral. Así, entre otros, ver documentos 14.12.2020 - PANI-UGSFID-0121-2020; e fecha 04.05.2021, PANI-PE-OF-1331-2021; PE-AD-0089-2022 de 18.04.2022 y PE-AD-0071-2022 de 25.03.2022, Presidencia Ejecutiva.
- V.** Que, amén de lo ya señalado sobre el estado a hoy de ejecución, en oficio PANI-PE-OF-1448-2022 de 24.05.2022, el PANI, luego de celebrada una reunión con personeros del BNCR, y con el objeto de valorar escenarios sobre el Fideicomiso, de considerar situaciones internacionales y nacionales, como la pandemia, los efectos de la Ley No. 9635, las condiciones fiscales -diferentes- conforme cambios de ley, entre otros, pidió al BNCR dar un detalle de aspectos mínimos expuesto en la reunión dicha, con el objeto de valorar el devenir del proyecto del Fideicomiso.
- VI.** Que, el 07.06.2022, el BNCR presentó el oficio FID-2161-2022, con información esencialmente preparada por la UEP, donde se intenta dar respuesta al oficio PANI-PE-OF-1448-2022. En este documento, el BNCR precisa el costo para desarrollar el proyecto ₡18 195 931 321. Se informa que el presupuesto original no consideró un rubro de ₡494 038 242, 81. Señala que, dado que el presupuesto fue hecho en el 2017, a la fecha (abril 2022), se presenta un incremento de 34,2% (aplica incremento de precios de construcción de vivienda del INEC). Agrega que hay diferencias importantes entre los precios dados por PANI a los terrenos, y el valor dado en ofertas. Indica que esas diferencias van desde 94.2% con respecto al precio considerado en presupuesto PANI a un 660% (caso terreno de la Uruca). Por otro lado, informa que el plazo de 18



## AUDITORIA INTERNA

meses adicionales que planteó, adicional a los 60 meses del Contrato, son necesarios para poder cumplir con el objeto del fideicomiso.

- VII. Que, en el oficio antes citado, se menciona que hay un pago adicional de comisión por los 18 meses de US \$ 451.716, 50. En el caso de la UEP, menciona un plazo adicional de 5 meses para US \$ 175.330, 70. Se señala que con quince mil millones se podrían comprar todos los terrenos, pero solo levantar 28 de los proyectos.
- VIII. Que, mediante oficio de 10.06.2022 / FID-2271-2022, dirigido a la Presidencia del PANI, el BNCR indica: que en respuesta del PANI-PE-1448-2022, información adicional pedida en sesión del 08.06.2022, responde que, considerando el presupuesto del proyecto, podrían alcanzarse 30 obras, de las 38 programadas. Eso provocaría una erogación total de ₡14.713.221.411.44, afirma que sin ampliación de 18 meses no se lograría ningún proyecto.
- IX. Que, aún con los datos indicados, el PANI carece del Fideicomiso, y sus responsables en ejecución, de datos más precisos sobre el impacto, aunque sea estimado, de lo que se estima como efectos ex post Covid-19; los efectos de la Ley No. 9635 Fortalecimiento de las Finanzas Públicas (en lo que respecta a la eliminación de la exoneración del pago del Impuesto al Valor Agregado (IVA) al PANI, y la regla fiscal que impone límite de gasto a las instituciones, cuestión que podría incidir en el nivel de traslado de recursos al Fideicomiso; como posibles efectos derivados de la guerra entre Rusia y Ucrania. Dada la petición expresa de esos datos, lo presentado a la fecha al PANI, no permite tener certeza de la capacidad real de compra de terrenos, del diseño y finalmente la construcción. Amén de no haberse brindado mayor razonamiento que permita justificar un deber de pago de los mismos honorarios a la UEP, cuando es claro que la

## AUDITORIA INTERNA

cantidad de proyectos a desarrollar, incide sin duda alguna, en la cantidad de trabajo por realizar.

- X. Que, además de los factores externos al PANI, propios de fuerza mayor, que antes fueron indicados, que inciden en la capacidad presupuestaria real del Fideicomiso, el riesgo de no alcanzar el objeto del Fideicomiso, sucede que el Consejo de Gobierno, informó acuerdo donde, de forma inmediata, solicita suspender todo proceso de alquiler y/o compra de bienes inmuebles. Así, en oficio SCG-072- 2022 de la Secretaría del Consejo de Gobierno, se giró instrucción en cuanto a alquileres, construcciones y adquisición de bienes inmuebles, que, hasta no tener de parte de Casa Presidencial una indicación diferente, afecta no solo al PANI, sino, en general, a todas las entidades públicas, debiendo por lo tanto acatarse lo ahí requerido.
- XI. Que, por lo tanto, para el PANI es imperioso analizar en plazo expedito, lo que acontece con lo informado por Consejo de Gobierno, además el estado real del Fideicomiso, y, de haber mérito, plantear la terminación anormal del Fideicomiso, conforme regula el art. 211 RLCA: “Extinción del contrato. Los contratos se extinguen por la vía normal, por el acaecimiento del plazo y la ejecución del objeto contractual. De modo anormal, por resolución, rescisión administrativa o declaratoria de nulidad.”
- XII. Que, por otro lado, el art. 210 RLCA indica:  
“Suspensión del contrato. Una vez que el contrato adquiera eficacia y durante su ejecución, la Administración por motivos de interés público, institucional o causas imprevistas o imprevisibles al momento de su trámite, podrá suspender la ejecución del contrato hasta por seis meses como máximo, prorrogable por otro plazo igual. La suspensión deberá acordarse por escrito, mediante resolución motivada, dictada por el Jерarca o titular subordinado competente, con indicación precisa, entre otras cosas, de la parte realizada hasta ese momento, su estado y a cargo de quién corre el deber

## AUDITORIA INTERNA

de conservar lo ejecutado, las medidas que se adoptarán para garantizar el equilibrio financiero y la fecha de eventual reinicio de la ejecución. El reinicio del contrato se comunicará por escrito, antes del vencimiento del plazo de suspensión. El contratista podrá reclamar a la Administración la indemnización de los daños que le provoque la suspensión contractual. De no reiniciarse el contrato dentro del plazo estipulado, la Administración deberá iniciar de forma inmediata el procedimiento tendiente a su rescisión, salvo que razones de interés público, impongan continuar con su inmediata ejecución.”

**XIII. XIII. Que, tal y como la PGR ya lo valoró dentro del expediente constitucional No. 10-014139-0007-CO: “2. La suspensión del contrato administrativo constituye una medida cautelar, que no requiere para su adopción de un procedimiento contradictorio.” Lo anterior lo precisó en razón de un contrato presuntamente incumplido, donde la Administración puede suspender, siendo en la etapa del procedimiento ordinario, donde el contratista podía hacer valer sus posibles derechos de indemnización esencialmente. En ese tanto, cabe el mismo criterio, dado que, en el procedimiento de rescisión, de aplicarse, el BNCR podrá plantear algún posible aspecto asunto de indemnización, exclusivamente, eso sí, sobre el pago de los servicios de la etapa posterior a la UEP, dado que lo relacionado con el mes 10 y demás meses hasta tener la UEP, tiene decisión final en el PANI, pudiendo el BNCR llevar su criterio a un requerimiento arbitral.**

**XIV. Que, en razón de los elementos de fuerza mayor que acontecen, que no dependen del PANI, debe decidirse la suspensión inmediata del contrato, por el plazo de seis meses, ello, para que la Presidencia Ejecutiva proceda en plazo no mayor a un mes calendario, a partir de esta misma fecha, con el estudio y conclusión técnica, económica y legal de proceder, o no, con la terminación anormal del Contrato de Fideicomiso. Determine**

## AUDITORIA INTERNA

la aplicación o no, del art. 214 RLCA rescisión o 215 RLCA rescisión por mutuo acuerdo. Y, de ser así, proceda con el desarrollo del procedimiento que corresponda para lograr esa terminación.

- XV. Dado el nivel de avance del Fideicomiso, y conforme indica el art. 210 RLCA, no se estima necesario dictar alguna medida particular sobre “la parte realizada hasta ese momento, su estado y a cargo de quién corre el deber de conservar lo ejecutado, las medidas que se adoptarán para garantizar el equilibrio financiero y la fecha de eventual reinicio de la ejecución.” Esto porque, por la forma de pago, lo que correspondería es pagar el proporcional del mes de servicio en curso, salvo lo que, de manera motivada, el BNCR y Presidencia del PANI, revisen logren consensuar al respecto.**

Por tanto,

- 1. Se ordena la suspensión inmediata, y hasta por seis meses calendario, del Contrato de Fideicomiso suscrito entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica, para el “Desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y adolescencia”, cuantía inestimable, por un plazo de 5 años.**
- 2. Se instruye a la Presidencia Ejecutiva, para que en plazo no más de un mes calendario, presente informe técnico, legal y económico, sobre la procedencia o no, de la terminación anormal del Contrato de Fideicomiso. Queda habilitada para dar inicio con actos preparatorios para tal objetivo, si es que, justificadamente, así lo considera, informando de ello a la Junta Directiva. El acto final de un procedimiento de rescisión, deberá ser del conocimiento y aprobación de la Junta Directiva.**
- 3. Cualquier pago de servicios al BNCR, como del Fideicomiso a sus proveedores, queda igualmente suspendida de forma inmediata, hasta que esta Junta Directiva, resuelva lo que corresponda, una vez que se presente el Informe indicado en el acuerdo 1.**

**Comuníquese los presentes acuerdos a la Gerencia General, Subgerencia y Dirección de Fideicomisos del BNCR. SE DECLARA ACUERDO FIRME POR UNANIMIDAD DE LOS PRESENTES.**

AUDITORIA INTERNA

**LA VOTACION SE REALIZA CON CINCO MIEMBROS DE JUNTA DIRECTIVA.”.**

- 2.67.** El día viernes 26 de agosto de 2022, desde la cuenta de correo electrónico [juntadirectiva@pani.go.cr](mailto:juntadirectiva@pani.go.cr) (Junta Directiva), fue remitido a funcionarios del Banco Nacional de Costa Rica y del Patronato Nacional de la Infancia, mediante oficio PANI JD OF 156-2022, de fecha 22 de agosto 2022, y dirigido a los señores Bernardo Alfaro Araya, señora Angie Chamorro Castillo y señores Dirección de Fideicomiso BNCR, la comunicación referente a el acuerdo tomado por la de Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia aprobado en la sesión 2022-026, del lunes 22 de agosto de 2022 y referente a la suspensión temporal del Contrato de Fideicomiso PANI-BNCR.
- 2.68.** En fecha 17 de octubre de 2022, el Área de Fiscalización para el Desarrollo del Bienestar Social de la Contraloría General de la República, remite a la señora Nubia Calderón Portilla, directora a.i., Dirección de Fideicomisos, del Banco Nacional de Costa Rica, DFOE-BIS-0602, asunto: Atención al oficio N.º FID-3704-2022 relacionado con el Contrato del Fideicomiso N.º 1194 PANI-BNCR.
- 2.69.** En dicho documento indica que el área de fiscalización se refiere al oficio N.º FID-3704-2022, presentado por parte del Banco Nacional de Costa Rica (BNCR), en calidad de fiduciario del Fideicomiso N.º 1194 PANIBNCR, denominado “Desarrollo de Obra Pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y la adolescencia”, mediante el cual informan sobre la notificación recibida por parte de la Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia (PANI) de lo acordado en el artículo 004, aparte 01, adoptado en la sesión ordinaria N.º 026-2022, el cual en lo que interesa cita:
- “1. Se ordena la suspensión inmediata, y hasta por seis meses calendario, del Contrato de Fideicomiso suscrito entre el Patronato Nacional de la Infancia y el Banco Nacional de Costa Rica, para el “Desarrollo de obra pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la niñez y adolescencia”, cuantía inestimable, por un plazo de 5 años”.**
- 2.70.** Y en el cual el Banco Nacional de Costa Rica les informa que de conformidad con dicho acuerdo, el BNCR comunica a la Contraloría General que, de manera inmediata y hasta el 26 de febrero de 2023, omitirá la presentación en el Sistema de Información sobre Planes y Presupuestos (SIPP), de los informes de ejecución mensuales (incluye agosto y setiembre), informe sobre los resultados de la



## AUDITORIA INTERNA

evaluación presupuestaria del segundo semestre de 2022, la liquidación presupuestaria del periodo 2022 así como el Presupuesto Ordinario del periodo 2023.

**2.71.** Ante esta situación, este Órgano Contralor le indica que, en aras de una oportuna rendición de cuentas y transparencia en el manejo de los fondos públicos administrados por parte de ese Fideicomiso, se deberá incorporar en el SIPP la información que de seguido se detalla y que debe corresponder al periodo 2022, hasta la fecha de la suspensión temporal, inclusive. Tal incorporación deberá realizarla en un plazo no mayor a diez (10) días, contado a partir del recibido de este oficio, a saber:

**1. Liquidación de los ingresos y gastos (presupuestados y reales) del periodo 2022, con la información actualizada hasta la fecha de suspensión del contrato. Dicha liquidación deberá utilizar como referencia los requisitos mínimos establecidos en las Normas Técnicas sobre Presupuesto Público (NTPP)1 específicamente en el numeral 4.3.19.**

**2. Evaluación física de la planificación programada para el periodo 2022 hasta la fecha de suspensión del contrato, la cual debe utilizar como referencia los requisitos mínimos establecidos en las NTPP, específicamente en los numerales 4.5.4 y 4.5.6.**

**2.72.** Finalmente el Área de Fiscalización para el Desarrollo del Bienestar Social les indica que dentro del marco **de las obligaciones y responsabilidades de las partes**, reguladas en el contrato de dicho fideicomiso y considerando que el estado de “suspensión” del contrato afecta la ejecución y control financiero de los fondos, **esta Contraloría General considera que** se deberá valorar la pertinencia y oportunidad de un posible traslado del saldo de los recursos al fideicomitente, mediante el trámite presupuestario que corresponda y hasta que se concrete la ruta a seguir luego de la suspensión citada"

### 3. CONCLUSIONES

Se concluye de lo expuesto en este informe que:

**3.1.** La ejecución del Contrato de Fideicomiso para Desarrollo de Obra Pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la Niñez y la Adolescencia, presenta atrasos considerables respecto al nivel de avance en que debería



## AUDITORIA INTERNA

---

encontrarse su ejecución actualmente, evidenciándose las demoras en gestiones asociadas a las actividades para el nombramiento de la Unidad Ejecutora del Proyecto por parte del Fiduciario, así como en las actividades relacionadas a la gestión para la adquisición de los terrenos idóneos para la construcción de la infraestructura requerida, dicha situación limita el cumplimiento de su ejecución en los plazos establecidos en el Contrato de Fideicomiso.

**3.2.** Dichos atrasos han producido una afectación directa relacionada con la baja ejecución de los recursos públicos transferidos al Fideicomiso, siendo que una cantidad considerable de los recursos presupuestados inicialmente se encuentran asociados a las gestiones y adquisiciones de terrenos para la construcción de la infraestructura programada, y la no ejecución de dichos recursos ha afectado la ejecución presupuestaria de las etapas posteriores.

**3.3.** Se concluye además que la ausencia de un modelo de gestión institucional acorde a las actividades y recursos transferidos al fideicomiso no ha permitido direccionar de forma articulada y a nivel institucional la gestión administrativa, operativa y de control del Fideicomiso PANI BNCR, a fin de garantizar el cumplimiento de las responsabilidades establecidas en el contrato del fideicomiso.

**3.4.** De continuarse con el Fideicomiso para Desarrollo de Obra Pública para el Patronato Nacional de la Infancia en beneficio de la Niñez y la Adolescencia, el mismo no podrá concluir en el tiempo establecido en el Contrato, siendo criterio de esta auditoría el que resulta indispensable que la Administración del PANI defina la ruta a seguir con respecto dicho Fideicomiso, valorando desde los ámbitos técnicos, jurídicos y considerando criterios de eficiencia, eficacia, oportunidad y economía en el manejo de los recursos públicos, la pertinencia de continuar desarrollando la ejecución de dicho fideicomiso de obra pública.

## 4. RECOMENDACIONES

---

**4.1.** Con fundamento en lo expuesto y de conformidad con las competencias asignadas en el artículo 22 de la Ley General de Control Interno No. 8292, se giran las siguientes recomendaciones, las cuales deberán ser cumplidas dentro del plazo y en los términos conferidos para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

**4.2.** Esta Auditoría Interna se reserva la posibilidad de verificar por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las recomendaciones

## AUDITORIA INTERNA

emitidas, así como de valorar la aplicación de los procedimientos administrativos que correspondan, en caso de su incumplimiento injustificado.

### **A LA SEÑORA GLORIANA LÓPEZ FUSCALDO, EN SU CALIDAD DE MINISTRA DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA Y PRESIDENTA EJECUTIVA O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO**

**4.3.**Elabore y remita a esta Auditoria Interna un cronograma de las acciones a realizar para dar cumplimiento a las disposiciones giradas por la Contraloría General de la República al Fideicomiso mediante Oficio No. 17091, DFOE-BIS-0602 del 17 de octubre de 2022 y relacionadas con:

1. Las actividades sobre liquidación de ingresos y gastos (presupuestados y reales) del periodo 2022, y la evaluación física de la planificación programada para el período 2022 hasta la fecha de suspensión del contrato, como la necesidad de finiquitar la actividad contractual que estaba vigente al momento de la suspensión, y generada por el Fideicomiso.
2. Los resultados de la valoración efectuada respecto a la pertinencia y oportunidad del traslado del saldo de los recursos por parte del Fiduciario al Fideicomitente mediante el tramite presupuestario que corresponda, hasta que se concrete la ruta a seguir luego de la suspensión temporal indicada.
3. Otras actividades necesarias para dar cumplimiento a las decisiones que sobre el Fideicomiso PANI BNCR sean tomadas por la Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia.

Para acreditar el cumplimiento de esta disposición se deberá remitir a esta Auditoria Interna, a más tardar **el 31 de enero de 2023**, el cronograma de dichas actividades.

**4.4.**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.

AUDITORIA INTERNA

*Atentamente,*



**María Auxiliadora Chaves Campos**  
**Auditora Interna**  
**Teléfono:** 2523-0717  
**E-mail:** [achaves@pani.go.cr](mailto:achaves@pani.go.cr)  
**Dirección:** Barrio Luján San José.

*C.c. Junta Directiva del Patronato Nacional de la Infancia  
Contraloría General de la República  
Gerencia Técnica  
Gerencia de Administración  
Unidad de Fideicomiso  
Control Interno  
Legajo estudio.  
Consecutivo*

*✉ MCC/jefs/lcls*