



INFORME Nro. **DFOE-SOC-IF-00013-2019**
19 de noviembre, 2019

INFORME DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LAS
ESTRATEGIAS Y ACCIONES DESARROLLADAS POR EL PANI
EN EL CONTEXTO DE MAYORES RECURSOS TRANSFERIDOS
POR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

2019

Contraloría General de la República de Costa Rica
División de Fiscalización Operativa y Evaluativa
Área de Fiscalización de Servicios Sociales

CONTENIDO

Resumen Ejecutivo	4
1. Introducción	6
ORIGEN DE LA AUDITORÍA.....	6
OBJETIVO DE LA AUDITORÍA	6
ALCANCE	7
CRITERIOS DE AUDITORÍA	7
METODOLOGÍA APLICADA	7
ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA.....	7
GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO	7
MEJORAS IMPLEMENTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DURANTE LA AUDITORÍA	9
COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA.....	9
SIGLAS.....	10
2. Resultados.....	10
ACCIONES DESARROLLADAS POR EL PANI EN EL CONTEXTO DE MAYORES RECURSOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA	10
Ausencia de un Plan Estratégico Institucional formalizado y líneas de acción para canalizar los mayores recursos percibidos del Gobierno Central.....	10
Programa de Atención de Denuncias.....	13
Programa de Protección a las Personas Menores de Edad.....	20
Programa de Promoción y Prevención.....	24
3. Conclusiones.....	27
4. Disposiciones.....	27
A PATRICIA VEGA HERRERA, PRESIDENTA EJECUTIVA DEL PANI O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO	28
A LA JUNTA DIRECTIVA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA.	28
ANEXO NRO. 1	30
ANEXO NRO. 2	31
ANEXO NRO. 3	32
ANEXO NRO. 4	33

IMÁGENES

FIGURA NRO. 1	
PANI: INGRESOS EJECUTADOS.....	11
FIGURA NRO. 2	
PANI: GASTOS EJECUTADOS POR PROGRAMAS.....	11
FIGURA NRO. 3	
CUMPLIMIENTO DE LAS METAS ANUALES SEGÚN INDICADOR DE RESPUESTA INSTITUCIONAL ANTE DENUNCIAS, POR TIPO DE OFICINA LOCAL	16
FIGURA NRO. 4	
CANTIDAD DE DENUNCIAS Y RESPUESTAS, POR TIPO DE OFICINAS LOCALES	17
FIGURA NRO. 5	
CANTIDAD DE DENUNCIAS ATENDIDAS EN LOS PLAZOS DEFINIDOS SEGÚN PRIORIDAD 1, 2 Y 3.....	18
FIGURA NRO. 6	
EJECUTADO EN TRANSFERENCIAS A HOGARES SOLIDARIOS	21
FIGURA NRO. 7	
COBERTURA DE LA POBLACIÓN ATENDIDA POR ONG´S VS RECURSOS EJECUTADOS.....	22

Resumen Ejecutivo

¿QUÉ EXAMINAMOS?

La presente Auditoría de Carácter Especial, tuvo como objetivo determinar la estrategia definida y las respectivas acciones que desarrolló el PANI en el contexto de mayores recursos transferidos por el Gobierno de la República, en procura de la protección especial de las personas menores de edad y sus familias. En el período comprendido entre los años 2015 y 2018, ampliándose en los casos que se consideró necesario.

¿POR QUÉ ES IMPORTANTE?

A partir del año 2016 el PANI recibió un aumento considerable de los recursos provenientes del Poder Ejecutivo, producto de que por primera vez, se le realizaron las transferencias correspondientes al cumplimiento de la asignación del 7% del impuesto sobre la renta, lo anterior implicó que para el período 2015-2018, el monto ejecutado de dicha transferencia del Gobierno Central al PANI experimentó un incremento en términos porcentuales del 119%.

Resultando de gran relevancia que las acciones ejecutadas para la asignación de esos recursos adicionales, se sustentaran en una planificación estratégica, que guiara los esfuerzos institucionales hacia una visión de mediano y largo plazo; con objetivos, metas e indicadores que delimitaran en tiempo y espacio las intervenciones públicas a realizar para su seguimiento y una utilización racional los recursos disponibles. Siendo de gran importancia, que quedara claro para todos los niveles organizacionales el camino a seguir y los resultados a que se aspiraba.

¿QUÉ ENCONTRAMOS?

Una vez concluida la presente auditoría, esta Contraloría General determinó, que en el PANI entre el año 2015 y principios del 2017, hubo ausencia de un Plan Estratégico y líneas de acción formalizadas para canalizar los mayores recursos percibidos del Gobierno Central; emitiéndose tardíamente y con limitaciones dicho Plan, al carecer de metas e indicadores que concretaran la estrategia y líneas de acción específicas que guiaran el accionar institucional en el período en estudio.

La situación anterior, potenció la materialización de riesgos en el desarrollo de actividades sustantivas de la institución y en sus logros. Es así como, esta Contraloría General, aún cuando el PANI tomó algunas medidas sobre el particular, identificó una serie de debilidades en su accionar, en aspectos tales como, la asignación del recurso humano en las oficinas locales, en el cumplimiento de metas de atención de denuncias y la oportunidad en la atención de las denuncias por parte de las oficinas locales, las subvenciones en servicios otorgadas a las ONG's mediante la modalidad de transferencia de recursos, y en la determinación y atención de las necesidades de los proyectos en materia de promoción y prevención, lo cual permite concluir que a pesar del incremento sustantivo en las transferencias al PANI ello no se refleja en una mejora en sus funciones sustantivas.

A mayor abundamiento, en cuanto a la asignación del recurso humano en las oficinas locales se determinó que las asignaciones realizadas no se ajustaron en su totalidad a las recomendaciones del estudio de necesidades de recurso humano elaborado en el 2016 por el propio PANI.

Por su parte, en cuanto al cumplimiento de metas de atención de denuncias y su oportunidad, se observaron debilidades tales como: incumplimiento de las metas establecidas, disminución en el porcentaje de respuesta, incremento de las denuncias que presentan desfases en los días de atención con respecto a lo establecido en el Modelo de gestión de los procesos atencionales para las oficinas locales del PANI.

A su vez, en cuanto a las subvenciones en servicios otorgadas a las ONG's orientadas a la protección de la personas menores de edad, mediante la modalidad de transferencia de recursos, el Órgano Contralor determinó que, si bien es cierto, del período auditado, se evidencia por parte del PANI un interés en fortalecer dicho Programa de Protección, destinando más recursos anualmente a las diferentes modalidades de cuidado (¢9.798,2 millones -2015- ¢15.593,9 millones -2018-), con especial énfasis en las modalidades subvencionadas por el PANI, no obstante no se observa una correspondencia entre el aumento de recursos ejecutados y la cantidad de población adicional atendida o cupos nuevos creados.

Finalmente, en cuanto a la determinación y atención de las necesidades de los proyectos en materia de promoción y prevención, esta Contraloría General determinó que el PANI, para efectos de implementar los proyectos a nivel local y regional no tenía definido claramente el proceso de atención asociado al programa de promoción y prevención. Así las cosas, por ejemplo, se observó variabilidad en la cantidad total de proyectos ejecutados tanto por oficinas locales como por las direcciones regionales, con diferencias considerables en la cobertura y en la cantidad de recursos ejecutados.

¿QUÉ SIGUE?

Dados los hallazgos de la presente auditoría se está girando disposiciones a la Presidencia Ejecutiva del PANI, para que revise y ajuste el Plan Estratégico vigente del PANI; revisión que deberá contemplar al menos líneas de acción, metas e indicadores vinculadas con los siguientes aspectos: el proceso de atención de denuncias, el proceso de los recursos transferidos a las ONG's, sobre el modelo de costos para la revaloración de los cupos de PME, y sobre el proceso de promoción y prevención. Además se está girando a la Junta Directiva, para que una vez revisado y ajustado dicho Plan, se proceda a valorar y tomar el acuerdo que corresponda con el fin de formalizar dichos ajustes, y proceda a darle el seguimiento correspondiente, en procura de atender las necesidades de las personas menores de edad y sus familias.

INFORME Nro. DFOE-SOC-IF-00013-2019

DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA ÁREA DE FISCALIZACIÓN DE SERVICIOS SOCIALES

INFORME DE AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LAS ESTRATEGIAS Y ACCIONES DESARROLLADAS POR EL PANI EN EL CONTEXTO DE MAYORES RECURSOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

1. Introducción

ORIGEN DE LA AUDITORÍA

- 1.1. Es innegable la responsabilidad que recae en el Estado, no sólo de la promoción de los derechos de los niños y adolescentes, sino también de la protección y finalmente la recuperación de los que han sido maltratados o abandonados, para lo cual debe tomar las medidas que sean necesarias, tanto legislativas como administrativas, hasta el máximo de sus posibilidades presupuestarias. En Costa Rica esa función es encomendada constitucionalmente al Patronato Nacional de la Infancia (PANI), el cual funge como rector del Sistema Nacional de Protección Integral.
- 1.2. En los últimos años, el PANI recibió un incremento considerable de recursos debido a una demanda interpuesta contra el Estado, que tenía como fin presupuestar determinados rubros a favor del PANI que no estaban siendo incluidos en la transferencia del gobierno.
- 1.3. De esta manera, es imprescindible dar seguimiento a las acciones que el PANI desarrolló para lograr el fortalecimiento de su gestión en procura de la protección integral de las personas menores de edad (PME).
- 1.4. Para tales efectos, la Contraloría General propuso en su estrategia organizacional, la realización de esta fiscalización, para valorar los sistemas de gestión y de control establecidos en esta institución para su debido fortalecimiento.

OBJETIVO DE LA AUDITORÍA

- 1.5. Determinar la estrategia definida y las respectivas acciones que desarrolló el PANI en el contexto de mayores recursos transferidos por el Gobierno de la República, en procura de la protección especial de las personas menores de edad y sus familias.

ALCANCE

- 1.6. El estudio comprendió una evaluación de las acciones establecidas por el PANI en el contexto de mayores recursos transferidos por el Gobierno de la República. La evaluación abarcó las acciones planificadas y ejecutadas en el corto y mediano plazo para el período comprendido entre los años 2015 y 2018, ampliándose en los casos que se consideró necesario.

CRITERIOS DE AUDITORÍA

- 1.7. Los criterios de auditoría se comunicaron formalmente a las autoridades del PANI el 26 de abril de 2019 mediante el oficio DFOE-SOC-0524 del 25 de abril de 2019.

METODOLOGÍA APLICADA

- 1.8. La auditoría se realizó de conformidad con las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público, con el Manual General de Fiscalización Integral de la CGR y el Procedimiento de Auditoría vigente, establecido por la DFOE.
- 1.9. Para el desarrollo de esta auditoría se utilizó la información suministrada en las entrevistas a funcionarios del PANI, así como las respuestas a las consultas planteadas por escrito ante diferentes funcionarios de esa institución.
- 1.10. Se analizaron bases de datos de denuncias y de proyectos de promoción y prevención, así como de las transferencias realizadas a Organizaciones No Gubernamentales (ONG's) para las alternativas de protección, con el fin de determinar las variaciones en cobertura, presupuesto ejecutado y resultados obtenidos.

ASPECTOS POSITIVOS QUE FAVORECIERON LA EJECUCIÓN DE LA AUDITORÍA

- 1.11. Las autoridades del PANI así como de las diversas unidades consultadas de la Institución se mostraron anuentes a colaborar con los requerimientos de información y atender las aclaraciones solicitadas en el desarrollo de la auditoría.

GENERALIDADES ACERCA DEL OBJETO AUDITADO

- 1.12. En Costa Rica, el PANI es la institución encargada de proteger a las PME, mandato que emerge desde la Constitución Política en el artículo 55, en el que se plasma el interés del Estado en “la protección especial de la madre y el menor, la cual estará a cargo de una institución autónoma denominada Patronato Nacional de la Infancia, con la colaboración de otras instituciones del Estado”.
- 1.13. Con el paso del tiempo esta labor de protección se ha adaptado a las necesidades de la población, para lo cual se han emitido diferentes instrumentos normativos tanto nacionales como internacionales que sirven como referentes a la gestión del PANI, principalmente la Ley Orgánica del PANI, Ley N.º 7648, así como la Convención sobre los Derechos del Niño de las Naciones Unidas, ratificada por Costa Rica en 1990; y el Código de la Niñez y la Adolescencia, Ley 7739, que crea el Sistema Nacional de Protección Integral de la Niñez y la Adolescencia.
- 1.14. La atención que brinda el PANI a la población menor de edad constituye un servicio público indispensable y se enfoca principalmente en la defensa de los derechos de niños, niñas y adolescentes ante abusos y maltratos por parte de sus padres o encargados u

otras personas. Además, como rector en el tema, tiene una labor de coordinación interinstitucional que busca mejorar el reconocimiento de los derechos de los niños y de la prevención de situaciones de violencia en los ámbitos familiar y comunitario.

- 1.15. Para cumplir con este mandato, el PANI dispone de ingresos que se derivan de diferentes fuentes de financiamiento, sin embargo la principal se constituye por transferencias del Gobierno Central, provenientes de una subvención del Ministerio de Hacienda, relacionada con un porcentaje de lo recaudado en el año fiscal anterior por concepto de impuesto sobre la renta, de acuerdo con lo estipulado en el artículo 34, inciso a), de su Ley Orgánica. Asimismo, recibe recursos de la Ley N.º 7972 de Impuestos sobre Cigarrillos y Licores el para Plan de Protección Social, así como de la Dirección de Desarrollo Social y Asignaciones Familiares (DESAF) del Ministerio de Trabajo.
- 1.16. Al respecto, ante los incumplimientos en la asignación de la totalidad de los dineros que correspondían al PANI, en el 2013 el Tribunal Procesal Contencioso Administrativo (Resolución N° 00053–2013) declara la disconformidad con el ordenamiento jurídico del Poder Ejecutivo en la asignación y giro oportuno de los recursos que le corresponden al PANI y lo previene de abstenerse en el futuro de incurrir en las mismas conductas omisivas. Posteriormente en este mismo sentido se emitieron la Resolución R.-000357-F-S1-16 de la Sala I de la Corte Suprema de Justicia y la Sentencia 16-018351 del 14 de diciembre de 2016 de la Sala Constitucional, en consulta facultativa de constitucionalidad.
- 1.17. Por su parte, hay normativa que regula la necesidad de que las instituciones públicas actúen dentro de un marco apropiado de planificación para la obtención de resultados que atiendan las necesidades de sus diferentes poblaciones objetivo, en este caso que nos ocupa las personas menores de edad y sus familias.
- 1.18. De manera que la Ley de Planificación Nacional, N° 5525 y sus reformas, establece en su art. 2º que el Sistema Nacional de Planificación debe tener entre sus funciones “(...) b) Elaborar propuestas de política y planes de desarrollo económico y social, y someterlas a la consideración y aprobación de las autoridades correspondientes.//e) Evaluar de modo sistemático y permanente los resultados que se obtengan de la ejecución de planes y política, lo mismo que de los programas respectivos.”
- 1.19. Asimismo el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación Decreto Ejecutivo N° 37735¹ establece en el art. 13 que los Planes Estratégicos Institucionales (PEI) “... son instrumentos de planificación institucional de mediano o largo plazo, no menor de cinco años, donde se deben concretar las políticas, objetivos y proyectos nacionales, regionales y sectoriales de las instituciones, en congruencia con los instrumentos de planificación de mayor rango. Los PEI deben reflejarse en los POI, así como en los presupuestos institucionales que se emitan durante su vigencia.”
- 1.20. Por su parte el artículo 67 de este mismo Reglamento señala, que es responsabilidad de las instituciones públicas “(...) b) Desarrollar funciones de monitoreo, seguimiento y evaluación de políticas, planes, programas y proyectos estratégicos, según los lineamientos, metodologías y procedimientos de MIDEPLAN, con el fin de fortalecer la gestión institucional y su incidencia sectorial, así como la rendición de cuentas.”

¹ Publicado en La Gaceta nro. 122 del 26 de junio de 2013.

- 1.21. Además, el MIDEPLAN ha emitido orientaciones básicas para la formulación y seguimiento de los Planes estratégicos², señalando que “Toda institución, independientemente de su naturaleza, debe establecer y formular una estrategia, la cual coadyuve a un efectivo cumplimiento de sus fines constitutivos. Así como líneas de acción o estrategias que “...constituyen los medios por los cuales la organización logrará la consecución de sus objetivos estratégicos.”, y para la implementación del PEI es fundamental que “... se concrete en un plan de acción que asegure una implementación gradual del PEI y la medición de los resultados que se vayan obteniendo.”.

MEJORAS IMPLEMENTADAS POR LA ADMINISTRACIÓN DURANTE LA AUDITORÍA

- 1.22. Durante el desarrollo de la auditoría, la administración del PANI actualizó el Modelo de Gestión de los Procesos Atencionales, utilizado como criterio para analizar el proceso de denuncias que atiende el PANI.
- 1.23. Asimismo, elaboró el Modelo de Gestión del Programa de Promoción y Prevención, que sirve de guía para los proyectos específicos que llevan a cabo las direcciones regionales y oficinas locales, así como Modelos de Gestión de los programas de prevención relacionados con los Centros de Intervención Temprana y las Unidades Móviles. Además, inició la implementación del Sistema DELPHOS y elaboró el portafolio de proyectos, para estandarizar su ejecución y darles seguimiento.

COMUNICACIÓN PRELIMINAR DE LOS RESULTADOS DE LA AUDITORÍA

- 1.24. En reunión del 11 de noviembre de 2019 en las instalaciones del Patronato Nacional de la Infancia, se presentaron los resultados de la auditoría a los siguientes funcionarios: Licda Patricia Vega Herrera, Presidenta Ejecutiva, Licda. Patricia Hernández Sánchez, Gerente Técnica, Licda. María Auxiliadora Chaves Campos, Auditora Interna; Licda Irene Lobo Ugalde, Asistente de Gerencia Técnica, Licda Natalia Rudín Castro, Asistente de Gerencia Técnica, Licda Betsy Rojas Zúñiga, Asistente de Gerencia Técnica y la Licda Katherin Valverde Jarquín, Asistente de Presidencia Ejecutiva, del Patronato Nacional de la Infancia.
- 1.25. El borrador del informe de la auditoría se remitió al Patronato Nacional de la Infancia mediante oficio No. 17408 (DFOE-SOC-1130) del 11 de noviembre de 2019. Sobre el particular, se recibieron observaciones al borrador del informe mediante el oficio Nro. PANI-PE-OF-3017-2019 recibido el 15 de noviembre de 2019. Estas observaciones fueron valoradas y aquellas que procedían, fueron de recibo de la Contraloría General y se ajustó lo pertinente en el contenido de este informe.

² MIDEPLAN, (2018). Orientaciones Básicas para la Formulación y Seguimiento del Plan Estratégico institucional (PEI).

SIGLAS

- 1.26. A continuación, se presentan las principales siglas que se referencian a lo largo de este documento:

SIGLA	Significado
CGR	Contraloría General de la República
DFOE	División de Fiscalización Operativa y Evaluativa de la CGR
LGCI	Ley General de Control Interno
PANI	Patronato Nacional de la Infancia
PME	Población Menor de Edad
ONG	Organizaciones No Gubernamentales
NNA	Niños, Niñas y Adolescentes

2. Resultados

ACCIONES DESARROLLADAS POR EL PANI EN EL CONTEXTO DE MAYORES RECURSOS TRANSFERIDOS POR EL GOBIERNO DE LA REPÚBLICA

Ausencia de un Plan Estratégico Institucional formalizado y líneas de acción para canalizar los mayores recursos percibidos del Gobierno Central

- 2.1. En el período en estudio, 2015- 2018, se determinó que el Gobierno le trasladó al PANI una mayor cantidad de recursos, según el destino específico establecido en el art. 34 de su Ley de Creación N° 7648³ y con base en las resoluciones de la Sala I de la Corte Suprema de Justicia y consultas de la Sala Constitucional⁴, las cuales resolvieron que el Gobierno debía trasladar la totalidad del destino específico establecido en dicha normativa.
- 2.2. Según lo anterior, los ingresos ejecutados como transferencias corrientes del Gobierno Central, presentaron la siguiente evolución, con un incremento de más del 100% en el período de estudio.

³ Indica el inciso a) de la Ley 7648: “El Estado incluirá en el presupuesto nacional una partida equivalente al siete por ciento (7%) de lo recaudado en el año fiscal anterior por concepto de impuesto sobre la renta, que se girará al Patronato una sola vez, en el mes de enero de cada año”.

⁴ Resolución R.-000357-F-S1-16 de la Sala I de la Corte Suprema de Justicia, que anula parcialmente sentencia previa del Tribunal Contencioso Administrativo. Posteriormente, la Sala Constitucional resolvió en consulta facultativa de constitucionalidad (sentencia 16-018351 del 14 de diciembre de 2016).

Figura nro. 1
PANI: Ingresos ejecutados
2015-2018
(en millones de colones)

Detalle	Transferencias del Gobierno Central /*			Ingresos Totales	
	Monto	% del total	Variación Anual	Monto	Variación anual
2015	22 365	46%		48 757	
2016	33 779	55%	51%	61 104	25%
2017	36 020	55%	7%	64 952	6%
2018	49 012	61%	36%	79 771	23%
Incremento del periodo 2015-2018			119%		64%

*/ Ingreso por art. 34 de Ley Orgánica del PANI, Impuesto de Renta.

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP.

- 2.3. Esto permitió a la Administración del PANI, canalizar más recursos⁵ hacia los programas prioritarios según detalle siguiente:

Figura nro. 2
PANI: Gastos ejecutados por programas
(en millones de colones)

Programa	2015	2016	2017	2018	Variación del periodo 2015-2018
Protección	17 410	21 231	23 514	26 961	55%
Atención	13 267	15 840	17 245	19 347	46%
Actividades Centrales	6 247	7 213	8 221	8 348	34%
Promoción y Prevención	3 082	4 945	6 573	7 119	131%
Total General	40 006	49 229	55 553	61 775	54%

Fuente: Elaboración propia con base en el SIPP-CGR.

⁵ Lo presupuestado en el período 2015-2018 fue mayor en promedio a lo ejecutado por dichos programas, presentándose subejecuciones. Así, el programa de Promoción y Prevención presentó en promedio un 39% de subejecución, y los de Atención y Protección un 31% y 26% respectivamente.

- 2.4. Asimismo, entre las principales acciones que se determinó fueron ejecutadas por la Administración en sus programas en el período en estudio (2015-2018), en vista de los nuevos recursos se detallan a continuación.
- 2.5. En el **Programa de Atención**, se incorporaron 173 plazas nuevas asignadas a las oficinas locales (47 en el 2015, 41 en 2016, 2 en 2017 y 83 en 2018). Además, de la creación de nuevas oficinas locales, en el 2015 Vásquez de Coronado, La Uruca, Pavas, Alajuela Oeste y Paraíso, en el 2016 San Pablo, Garabito, Barranca, Cariari, para concretar en el 2018 un total de 52 oficinas locales.
- 2.6. En el **Programa de Protección**, se aumentó el porcentaje de subsidio a las ONG's, se otorgaron giros adicionales por concepto de bonos navideños y escolares y se realizó la revaloración de los costos de los cupos en hogares solidarios y ONG's; pasando los montos transferidos en el período 2015 a 2018, de ₡9.798,2 millones a ₡15.593,9 millones. Además, se registró un incremento en cantidad de organizaciones subvencionadas, durante el periodo de 2015 a 2018, pasando de 104 a 122 el total de organizaciones.
- 2.7. Por su parte, en el **Programa de Promoción y Prevención**, se registró un aumento de programas, proyectos y servicios, entre estos se destacaron las Academias de Crianza; proyectos educativos y de prevención de las ONG's; Unidades móviles; Bebetecas; capacitación a funcionarios, docentes, líderes comunales; eventos y actividades formativas con padres, madres, encargados y PME; Centros de intervención temprana dirigidos a la población de edad escolar ubicada en centros educativos de alto riesgo psico-social; y proyectos y actividades de nivel regional y local de carácter preventivo.
- 2.8. Además, en referencia solo al gasto en proyectos, se presentó un incremento en los recursos canalizados de más de 500% en dos años, pasando de un monto cercano a los ₡500 millones en el 2015, a más de ₡3.000 millones en 2017.
- 2.9. Y para llevar adelante la ejecución de estos proyectos, el PANI realizó la dotación de nuevo personal que se encargara de la nueva oferta institucional, para lo cual se realizó la contratación de 228 funcionarios, principalmente promotores sociales, psicólogos y técnicos, de los cuales 196 se asignaron a las Direcciones Regionales y 32 a las oficinas locales para las labores de promoción y prevención.
- 2.10. No obstante, con el desarrollo de la presente auditoría esta Contraloría General determinó que las acciones ejecutadas por el PANI en los distintos programas (Atención, Protección, y Promoción y prevención), no se basaron en una planificación estratégica formalizada (aprobada por la Junta Directiva de esa institución) y divulgada, que orientara los esfuerzos institucionales hacia una visión de mediano y largo plazo.
- 2.11. En este sentido, este Órgano Contralor no tuvo evidencia de la existencia entre el 2015 y enero del 2017 de un documento formal y difundido a nivel institucional, que especificara la estrategia y sus líneas de acción, que detallara las acciones que se pretendía realizar para dar uso a los ingresos adicionales, con una definición de objetivos, metas e indicadores asociados a dicha planificación, para la ejecución gradual del PEI y su debido seguimiento.

- 2.12. Es así como el acuerdo de Junta Directiva⁶ donde se aprueba el Plan Estratégico 2015-2020, se dio hasta el 01 de febrero del 2017, el cual señala *“Visto el documento presentado por la señora...Presidenta Ejecutiva, se acuerda: Aprobar el documento Plan Estratégico Institucional 2015-2020.”*⁷.
- 2.13. Asimismo, del análisis de dicho Plan⁸ se observa que presentaba limitaciones, pues no contenía el detalle de las metas e indicadores que concretaran las estrategias, y la Administración tampoco suministró evidencia de la existencia de un documento formal, completo e integral que incorporara las líneas de acción específicas que guiaran el accionar en el período en estudio.
- 2.14. Por su parte, de la revisión realizada por este Órgano Contralor de los Planes Operativos Institucionales (POI's) 2015-2017 se encontró que en dichos planes se indicaba expresamente: *“Dicho de otra forma, este POI se fundamenta en los siguientes postulados://- Mantener como referencia lo establecido en el Plan Estratégico Institucional (PEI), mismo que está por concluirse...”*⁹. En cuyo caso, se desprende que en el período indicado, el Plan no se había concluido, ni formalizado.
- 2.15. Se desprende de estas situaciones descritas, que los Jerarcas del PANI en ejercicio durante el período de estudio, no obstante las nuevas condiciones financieras, al darse un cambio significativo en la disponibilidad de recursos para canalizar hacia sus actividades sustantivas, no priorizaron la formalización de un Plan Estratégico y las correspondientes líneas de acción, para minimizar riesgos y potenciar la consecución de objetivos, así como que sirvieran de base a su planificación operativa y presupuestación.

Implicaciones de las debilidades en la planificación estratégica del PANI

- 2.16. La ausencia de un Plan Estratégico y líneas de acción claramente definidas y formalizadas, así como la existencia de POI's y presupuestos desvinculados de esta estrategia, implicaban riesgos que podrían materializarse en limitaciones para alcanzar los resultados pretendidos en los diferentes programas sustantivos del PANI.
- 2.17. En línea con lo anterior, a continuación se esboza las limitaciones determinadas en la auditoría realizada, en relación con el accionar de los tres principales programas sustantivos del PANI, en el período en estudio.

Programa de Atención de Denuncias

- 2.18. Como ya se indicó líneas atrás, el Programa de Atención, referido a la atención de denuncias recibidas en la institución relativa a PME en riesgo, impulsó en el período en estudio ciertas acciones, no obstante se determinaron limitaciones que les restaron

⁶ Sesión Ordinaria 2017-005, art. 008) Aparte 01.

⁷ Actualmente el PANI tiene vigente el Plan Estratégico 2018-2022, aprobado en la Sesión Ordinaria 2019-001, art. 007, Aparte 01.

⁸ El PEI 2015-2020 del PANI, incorpora los siguientes apartados: I. Introducción; II. Principios que rigen el Plan Estratégico; III. El rol del PANI; IV. Rectoría sustantiva; V. Fines y atribuciones del PANI; VI. Misión y Visión del PANI; VII. Diferenciación del alcance de las acciones del PANI en su carácter de ente líder; VIII. Los valores institucionales; IX. Objetivos estratégicos 2015-2020; X: ejes estratégicos institucionales; XI. Descripción de los ejes; XII. Comentario final.

⁹ PANI, (2015) (2016) (2017). Planes Operativos Institucionales, págs. 177, 4, 4, respectivamente.

efectividad y que generan que no se fortaleciera de forma consistente dicho Programa. A continuación se detallan.

Desequilibrio en la asignación del recurso humano en las oficinas locales

- 2.19. En el 2004 el PANI contaba con 41 oficinas locales, cantidad que se incrementó con la apertura de 11 oficinas locales¹⁰, iniciando en el 2013 con San Miguel de Desamparados y Hatillo, en el 2015 Vásquez de Coronado, La Uruca, Pavas, Alajuela Oeste y Paraíso y en el 2016 San Pablo, Garabito, Barranca, Cariari, para concretar en el 2018 un total de 52 oficinas locales.
- 2.20. Con respecto a la dotación de personal, la Unidad de Planificación y Desarrollo Institucional, realizó en el 2016¹¹ un estudio, para determinar las necesidades de recurso humano en las oficinas locales, el cual incluyó criterios tales como: el modelo de atención que establece las actividades a seguir para la atención de una denuncia; la prioridad en la clasificación de las denuncias según la valoración de factores de riesgo y protectores; la jurisdicción de cada oficina local; la población total de la localidad; la población total de PME; las estadísticas de las denuncias recibidas por oficina local.
- 2.21. Además, por medio del estudio precitado, se clasificaron las oficinas locales según la cantidad de denuncias recibidas y se definió la cantidad de funcionarios necesarios para dar respuesta a estas denuncias. Se establecieron tres tipos de oficinas locales a saber: 11 oficinas locales de tipo A (1100-751 rango de denuncias) para la cual se establece un requerimiento de 17 funcionarios; 15 de tipo B (750-501 rango de denuncias) con 11 funcionarios; y 26 de tipo C (500-300 rango de denuncias) con 9 funcionarios.
- 2.22. En este marco, entre el 2015 y 2018, según lo informado por el PANI, se realizó la incorporación de 173 plazas nuevas asignadas a las oficinas locales; no obstante, esta asignación de nuevas plazas no atendió cabalmente las recomendaciones del estudio de necesidades de recurso humano elaborado en el 2016 por el PANI. Por ejemplo, en lo referido a la dotación de personal del equipo técnico conformado por abogados, psicólogos y trabajadores sociales, se evidencia la asignación de menor cantidad de personal de tales perfiles, producto del análisis realizado entre la cantidad actual de funcionarios por oficina local en el 2019¹² (plazas ocupadas) y los requerimientos establecidos en el estudio mencionado, lo que puede apreciarse en el Anexo 1.

¹⁰ Propuesta de reorganización administrativa integral del PANI, oficio PE-1988-2017 del 18 de octubre del 2017. La cual contemplaba la apertura en el 2018 de las oficinas locales de Alvarado, El Guarco, Oreamuno, Guatuso, Aguas Zarcas, Poás-Vara Blanca, Zarcero, Palmares, Atenas, La Cruz, Abangares, Parrita, Matina, Guácimo, Acosta, Mora. Para el 2019, Palmar Norte y Sur, San Rafael, Nandayure, Bagaces, Tilarán y en el 2020 Daniel Flores, San Isidro, Santa Bárbara-Barva, San Rafael, Río Cuarto, Hojanca, Carrillo, Turrubares y Escazú. Sin embargo, según informó el PANI, por medidas de contención del gasto se suspendió la creación de nuevas oficinas. Asimismo, según la liquidación presupuestaria del 2018 en la partida de Bienes Duraderos se tenía previsto el equipamiento en tecnología por la apertura de nuevas oficinas locales. Sin embargo, estos proyectos forman parte de las acciones que fueron sometidas a revisión por parte de las nuevas autoridades de la institución, por lo tanto, no se ejecutaron en el periodo 2018.

¹¹ Estudio para la determinación de necesidades de recurso humano en las oficinas locales. Presentado en Junta Directiva del PANI, en sesión ordinaria 2016-022, del 30 de junio, 2016.

¹² Plazas ocupadas, 2019. Información suministrada por el Departamento de Recursos Humanos del PANI, mediante correo electrónico del 13 de junio, 2019.

- 2.23. En contraste, otras oficinas locales fueron dotadas de personal que no había sido recomendado en el estudio del 2016 de cita, como es el caso de profesionales en psicología y trabajo social. Ver detalle en Anexo 2.
- 2.24. Por su parte, según lo comentado en párrafos anteriores, las oficinas locales tipo A debían contar con 17 funcionarios, no obstante se observa que todas las oficinas locales tipo A, requieren funcionarios para completar la cantidad definida de acuerdo con el estudio de recursos humanos del 2016 ya citado.
- 2.25. De igual forma, de las 15 oficinas locales tipo B, solo 2 la de -Buenos Aires y Hatillo- cuentan con 11 funcionarios, cantidad estimada por el estudio de necesidades como la requerida para este tipo de oficina local, 11 oficinas locales requieren entre 1 y 4 funcionarios para completar dicha cantidad, mientras que las oficinas locales de Corredores y Desamparados, poseen 2 funcionarios que superan la cantidad establecida.
- 2.26. En el caso de las 26 oficinas locales tipo C, las cuales deben poseer 9 funcionarios, se presenta el siguiente resultado: 5 de ellas requieren de un funcionario y en 2 se necesitan 2 funcionarios para completar la cantidad establecida en el precitado modelo, 9 oficinas locales cumplen con la cantidad definida y 10 poseen una mayor cantidad de funcionarios que oscila entre 1 y 4 funcionarios demás. Tal y como se muestra en el Anexo 3.
- 2.27. Los resultados descritos, referente a la implementación del Estudio para la determinación de necesidades de recurso humano en las oficinas locales, evidencian que el PANI no aplicó íntegramente las líneas que provenían de este estudio. Asimismo, la Administración no demostró la existencia de un proceso de seguimiento de estas acciones relativas a la dotación de recurso humano y su efecto en el proceso de atención, con sus correspondientes informes de avance. Estos aspectos han afectado de forma reiterada la óptima y equitativa distribución del personal y por ende, los resultados esperados de la gestión realizada por cada una de las oficinas locales.
- 2.28. La situación descrita, puede generar extremos de sobrecarga o subutilización de la capacidad disponible en las oficinas locales para realizar sus funciones lo cual puede comprometer los objetivos institucionales de atención oportuna de las PME en situaciones de riesgo.

Limitaciones en el cumplimiento de metas de atención de denuncias en oficinas locales

- 2.29. El PANI estableció un indicador¹³ denominado “Porcentaje de niños, niñas y adolescentes (NNA) a los que se les brinda respuesta institucional¹⁴ de acuerdo a las denuncias recibidas por amenaza o violación de derechos”, datos que dan una aproximación de los resultados de la implementación de las acciones producto del mencionado Estudio. Para este indicador, el PANI, definió metas de cumplimiento anual para cada oficina local

¹³ Indicador incluido en el Plan Operativo Institucional del PANI. El resultado de este indicador obtiene de la relación entre el total de niños, niñas y adolescentes que se identifican en las denuncias recibidas por amenaza o violación de derechos por la oficina local y el total de niños, niñas y adolescentes a los que se les brinda respuesta institucional de las denuncias recibidas por amenaza o violación de derechos. Pertenece al Programa de Atención.

¹⁴ La respuesta institucional es la acción que realiza el PANI para atender la denuncia recibida por amenaza o violación de derechos de las PME.

relativas a la respuesta ante las denuncias recibidas, las cuales fueron definidas en porcentajes de respuesta, a saber: el 2015: 75%, 2016: 80%, 2017: 85%, 2018: 90%.

- 2.30. El resultado del indicador para el periodo 2015-2018, muestra que cada vez más oficinas locales incumplen la meta. Así, para el 2015, de los registros de 41 oficinas locales 24 de ellas cumplieron con la meta y 17 la incumplieron; en el 2016 de los registros de 47 oficinas locales, 22 cumplieron la meta y 25 no lo lograron; en el 2017 se tiene el registro de las 52 de oficinas locales actuales, de ellas solo 21 cumplieron la meta y 31 no la cumplen.
- 2.31. Por su parte, para el caso del 2018, de las 52 de oficinas locales sólo 13 cumplieron la meta, 32 no lo lograron y en 7 oficinas locales a saber: Garabito (100%), Nicoya (101%), Grecia (106%), Upala (107%), Cartago (108%), Los Santos (110%) y Los Chiles (117%), se obtuvieron resultados superiores a la meta establecida. A continuación, se muestra el detalle.

Figura nro. 3

Cumplimiento de las metas anuales según indicador de respuesta Institucional ante denuncias, por tipo de oficina local 2015-2018

Cumplimiento del indicador	2015	2016	2017	2018
A	11	11	11	11
Cumple	6	4	4	4
Incumple	5	7	7	6
Superior				1
B	13	14	15	15
Cumple	9	8	8	5
Incumple	4	6	7	10
C	17	22	26	26
Cumple	9	10	9	4
Incumple	8	12	17	16
Superior				6
Total general	41	47	52	52

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Unidad de Planificación del PANI

- 2.32. Por otra parte, para este mismo indicador se observa que en el 2015 hubo un porcentaje de respuesta al total de denuncias presentadas en las oficinas locales del 80%, no obstante para el 2018 esta respuesta disminuye llegando a un porcentaje del 70%. Si se observa por tipo de oficina, todas presentan del 2015 en relación al 2018 una disminución

en el porcentaje de respuesta, siendo las oficinas tipo B las que presentan una mayor disminución ya que pasan de un 93% en el 2015 a un 70% para el 2018, lo cual muestra una desmejora en los servicios de atención de denuncias que debe brindar el PANI a las PME. En la siguiente figura se muestra el detalle indicado.

Figura nro. 4

**Cantidad de denuncias y respuestas, por tipo de Oficinas locales
2015-2018**

Año	NNA identificados en las denuncias			NNA que recibieron respuesta			Total NNA identificados en las denuncias	Total NA que recibieron respuesta
	A	B	C	A	B	C		
2015	18 664	13 579	12 888	14 117	12 685	93 30	45 131	36 132
2016	15 505	13 842	16 089	11 733	10 420	11 746	45 436	33 899
2017	15 096	13 144	24 177	11 787	11 020	18 905	52 417	41 712
2018	16 888	18 461	27 489	12 557	12 871	18 952	62 838	44 380
Total	66 153	59 026	80 643	50194	46 996	58 933	205 822	156 123

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Unidad de Planificación del PANI

Falta de oportunidad en plazos para la atención de denuncias y oficinas con sobrecarga

- 2.33. En el Modelo de Gestión de Procesos Atencionales¹⁵, el PANI estableció una priorización de las denuncias que se presentan a las oficinas locales, clasificándolas en tres categorías: Prioridad 1 la cual debe atenderse de forma inmediata, Prioridad 2, con un máximo de 15 días hábiles para iniciar la valoración de primera instancia y Prioridad 3, con un plazo máximo de 25 días hábiles para iniciar la valoración de primera instancia.

¹⁵ Presentado en Junta Directiva del PANI, en sesión ordinaria 2016-014, del 25 de abril, 2016. La prioridad implica un criterio general definido por el PANI como filtro inicial para clasificar las denuncias. El plazo definido en cada una de las prioridades 1, 2 y 3, se utilizó para agruparlas en las categorías de: dentro del plazo, días de holgura y fuera del plazo.15.

2.34. Al respecto, con la información proporcionada por el PANI para el período 2017 y 2018¹⁶, del total de denuncias atendidas¹⁷ por las oficinas locales, y teniendo en cuenta las prioridades definidas, se da un incremento de las denuncias que presentan desfases en los días de atención con respecto a lo establecido en el Modelo.

2.35. En el 2017 el 69% de las denuncias se atendieron en plazos mayores a los definidos, y en el 2018 el 74%, lo que implica que, a pesar las acciones de fortalecimiento implementadas, la oportunidad de la gestión de denuncias tiende a desmejorar. A continuación se puede observar este comportamiento según el tipo de oficina (A, B y C).

Figura nro. 5

Cantidad de denuncias atendidas en los plazos definidos según prioridad 1, 2 y 3

Periodo 2017-2018*/

Denuncias	2017			2018			2017			2018		
	Cantidad de denuncias por tipo de Oficina Local			Días para atender por tipo de Oficina Local			Cantidad de denuncias por tipo de Oficina Local			Días para atender por tipo de Oficina Local		
	A	B	C	A	B	C	A	B	C	A	B	C
Dentro del margen	262	227	282	-	-	-	127	193	238	-	-	-
Días de holgura	1 042	587	1 697	-12 129	-7 502	-22 118	1 182	1 546	2 167	-11 528	-6 517	-23 005
Días de incumplimiento	2 760	2 264	4 075	83 293	90 069	154 726	4 752	4 141	6 820	209 252	170 852	255 524
Total	4 064	3 078	6 054	71 164	82 567	132 608	6 061	5 880	9 225	197 724	154 335	232 519

*/En esta figura se utilizan solo las denuncias atendidas en el 2017 y 2018, es decir las que superaron la fase de ingreso y continuaron a valoración de primera instancia.

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Gerencia Técnica del PANI

2.36. Por otro lado, en cuanto a los rangos de denuncias definidos por tipo de oficinas locales, a saber: tipo A (1100-751 rango de denuncias), tipo B (750-501 rango de denuncias) y tipo

¹⁶ Según lo informado por el PANI, es a partir del 2017 que se cuenta con información automatizada de las denuncias presentadas, sistema INFOPANI; puesto que hasta entonces se contó con su implementación en todas las oficinas locales.

¹⁷ De conformidad con el Plan Estratégico 2015-2020 y el Manual General de Fiscalización (MAGEFI) Versión 2, una denuncia es una referencia que recibe el PANI procedente de múltiples entes, personas u organizaciones que solicitan intervención ante una sospecha o hecho, en contra de los derechos de las PME.

C (500-300 rango de denuncias), se tiene que en el 2017 de las 52 oficinas locales del PANI, 33 recibieron una cantidad de denuncias mayor al rango establecido por el PANI¹⁸, 11 de ellas atendieron una cantidad de denuncias dentro del rango y 8 estuvieron por debajo de la capacidad de atención definida.

- 2.37. Específicamente, en el 2017, de las 11 oficinas locales tipo A, 6 atendieron una cantidad de denuncias por encima del rango establecido, a saber: Alajuela, Alajuelita, Cartago, Limón, Pérez Zeledón y San Carlos. Una situación similar se presentó en 8 de las 15 oficinas locales tipo B; y en 19 de las 26 oficinas tipo C.
- 2.38. En el 2018, respecto al 2017, se registra un aumento en la cantidad de oficinas locales en las cuales las denuncias sobrepasan su capacidad de atención, ya que de las 52 oficinas locales en 37 las denuncias superaron el rango establecido, 11 estuvieron dentro del rango y 4 menor al rango establecido. Ver detalle por tipo de oficina en anexo 4.
- 2.39. Las situaciones descritas en los párrafos anteriores, evidencian un desequilibrio recurrente en las cargas relativas a las denuncias ingresadas en las 52 oficinas locales del PANI, determinándose como una de sus principales causas la ausencia de mecanismos formales de monitoreo y seguimiento¹⁹ continuo que permitan identificar oportunamente las necesidades de tales oficinas, y a la vez, que sirva de insumo para la definición de las acciones correctivas, inmediatas y dinámicas que deben tomarse con el fin de brindar una respuesta efectiva. Existiendo además, la necesidad de contar con herramientas tecnológicas para el registro, procesamiento y almacenamiento de la información relativa a todas las fases del proceso de atención de denuncias, que fortalezcan dicho seguimiento y garanticen la disponibilidad, integridad y confidencialidad de la información. Aspectos que se observan con limitaciones en el PANI.
- 2.40. Se evidencia por su parte, que las acciones de fortalecimiento impulsadas por el PANI en el proceso de atención de denuncias para el periodo de estudio, se han quedado cortas para atender de forma cabal los rezagos existentes en dicho proceso, situación que limita el logro de los objetivos que establece el artículo 4 inciso k) de la Ley Orgánica del PANI N.º 7648 y del Modelo de gestión de los procesos atencionales para las oficinas locales, que tienen como fin el bienestar y disfrute pleno de los derechos de las PME.
- 2.41. Lo que además, menoscaba la atención de su mandato legal y expone a las PME a situaciones de riesgo que pueden materializarse en la vulneración de sus derechos fundamentales, lo que implica una afectación al bienestar e integridad física y emocional de los sujetos de derechos que requieren de una intervención inmediata.

¹⁸ Estudio para la determinación de necesidades de recurso humano en las oficinas locales. Respuesta a la disposición 4.4, en el cual se clasifican en tres tipos: oficinas tipo A, consideradas grandes (rango de denuncias a atender 751-1100), oficinas tipo B, consideradas medianas (rango de denuncias a atender 501-750) y oficinas tipo C, consideradas pequeñas medianas (rango de denuncias a atender 300-500). Presentado en Junta Directiva del PANI, en sesión ordinaria 2016-022, del 30 de junio, 2016.

¹⁹ Las autoridades actuales del PANI informaron mediante oficio PANI-PE-OF-3017-2019 que han realizado algunos esfuerzos para atender lo señalado en el punto anterior, con la creación de un expediente electrónico denominado "EDNA", para el proceso de atención de denuncias, indicando que en acuerdo de Junta Directiva número PANI JD-OF 202-2018 del 23 de octubre del 2018 se aprobó la primera etapa del expediente electrónico.

Programa de Protección a las Personas Menores de Edad

- 2.42. La protección especial de las PME que realiza el PANI, se fundamenta en diferentes instrumentos legales, que obligan al Estado, y al PANI específicamente, a brindar asistencia técnica y protección a la niñez, la adolescencia y a la familia en situación de riesgo, así como fortalecer, promover y supervisar las iniciativas y la participación de las ONG's en la atención integral de la niñez, la adolescencia y la familia, tal como lo establecen los incisos (e, i) de su ley Orgánica, N° 7648²⁰.
- 2.43. Al respecto, como ya se mencionó líneas atrás, como consecuencia del aumento de recursos percibidos a partir del 2015 y en más significancia a partir del 2016, el PANI desarrolló acciones que se centraron principalmente en el aumento del porcentaje de subsidio a las ONG's, la revaloración de los costos de los cupos en hogares solidarios y ONG's y el aumento en la cobertura de la población objetivo en las diferentes modalidades, visible en un aumento en la rotación y en la cantidad de cupos para el cuidado de PME. No obstante, se determinaron oportunidades de mejora que generan que no se fortalezca de forma consistente el programa de protección.

Los aumentos de subvenciones en servicios de ONG's carecieron de estudios técnicos de respaldo

- 2.44. En el eje de protección para las PME, el PANI cuenta con tres modalidades especiales destinadas a su protección, a saber: los albergues institucionales, administrados por el PANI; los hogares solidarios subvencionados y no subvencionados²¹; y las transferencias a ONG's²².
- 2.45. En la figura siguiente, se observa la ejecución de recursos y la cantidad de PME beneficiadas durante el periodo del 2015 al 2018 por medio de los **hogares solidarios subvencionados**, destacándose un aumento de ₡1.316 millones que corresponden a un 51% en las transferencias ejecutadas²³, mientras que la cobertura por esta modalidad tuvo un aumento de 736 PME adicionales en dicho período, que representa un 32%.

²⁰ Publicada en la Gaceta N° 245, del 20 de diciembre de 1996.

²¹ Que refieren a la ubicación de un menor con parientes o con familias alternativas de la comunidad. Dicha ubicación generalmente es permanente pero no se descarta la posibilidad de una reubicación posterior en otro recurso.

²² Que refieren a la ubicación de un menor en una institución no gubernamental ante la imposibilidad de ubicación en otras alternativas de albergues permanentes e instituciones privadas.

²³ Incluyó revaloraciones de los costos de las PME bajo la modalidad de hogares solidarios subvencionados.

Figura nro. 6

**Ejecutado en transferencias a Hogares solidarios
(En millones de colones)**

Año	Recursos ejecutados *	Variación absoluta	Variación Relativa	PME subvencionadas a diciembre	Variación absoluta	Variación Relativa
2015	2 569			2 278		
2016	3 572	1 003	39%	2 643	365	16%
2017	3 870	298	8%	2 761	118	4%
2018	3 885	15	0,4%	3 014	253	9%
Total	13 896	1 316**	51%**	10 696	736**	32%**

* / Contempla el traslado de ₡ 1.538,0 millones referentes a giros adicionales y bonos escolares.

** Corresponde a la variación total del periodo 2015-2018

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Departamento Financiero Contable del PANI.

- 2.46. En el caso de la modalidad de **Albergues del Patronato**, según el detalle suministrado por el PANI²⁴, en el 2015 se ejecutaron ₡1.602,2 millones para la atención de 1570 PME²⁵, y para el periodo 2018 se utilizaron ₡1.689,8 millones en la atención de 1966 PME²⁶, lo cual refleja un crecimiento del 25% en la población atendida bajo esta modalidad asociado a un aumento del 5% en la cantidad de recursos invertidos.
- 2.47. Por otra parte, con respecto a las alternativas de **protección con ONG's**, entre las acciones ejecutadas durante el periodo de análisis sobresale la incorporación de 18 organizaciones adicionales, al pasar de 104 a 122, así como el aumento en la rotación de PME²⁷ que se encuentran bajo este tipo de protección.
- 2.48. En el caso de las transferencias a las ONG's, en el período 2015 a 2018, pasaron de ₡9.798,2 millones a ₡15.593,9 millones, que corresponde a un 59% de crecimiento, con un aumento de 1.424 en la cantidad de cupos de atención a PME que significa un 26% de incremento en ese mismo período.
- 2.49. Aumento que incluye en el 2018 la creación de 1.249 cupos, de los cuales el 94% corresponden a la modalidad de Centros Infantiles Diurnos de Atención Integral (CIDAI), relativos a políticas de Red Nacional de Cuido Infantil, con un costo menor al resto de

²⁴ Los recursos utilizados por 11 albergues para el periodo 2015-2018, así como la cantidad de población atendida por 5 albergues para el mismo periodo, no está disponible según lo indicado por el PANI.

²⁵ Se contaba con una planilla de 139 funcionarios.

²⁶ Se contaba con una planilla de 155 funcionarios.

²⁷ La rotación de PME refiere a la cantidad de PME que estuvieron bajo la protección de las ONG's, pero que fueron restituidos a sus familias.

cupos asociados al giro normal de servicios ejecutados por las ONG's (€1,4 millones promedio anual). Este detalle se observa en la figura siguiente.

Figura nro. 7

**Cobertura de la población atendida por ONG's vs recursos ejecutados
(En millones de colones)**

Año	Recursos ejecutados	Variación absoluta	Variación Relativa	Cantidad de cupos	Variación absoluta	Variación Relativa
2015	9 798			5 525		
2016	12 767	2 968	30%	5 618	93	2%
2017	14 163	1 397	11%	5 700	82	1%
2018	15 594	1 431	10%	6 949	1 249 */	22%
Total	52 322	5 796	59%		1 424	26%

*/ Con una ejecución asociada de € 1.431 millones adicionales.

Fuente: Elaboración propia a partir de datos suministrados por el Departamento Financiero Contable del PANI.

2.50. Al respecto, la Administración del PANI informó que dicho aumento en las transferencias a ONG's respondió al aumento en el porcentaje de subvención del costo de cada cupo

para las diferentes modalidades²⁸, que sólo en 2016 fue de 19% y en promedio en todo el periodo de estudio fue del 15%, pasando de subsidiar el 40% en promedio en 2015 al 57% en promedio en 2018. Así como revaloraciones del costo de los cupos.

- 2.51. Determinándose, que si bien es cierto, en el año 2016 se otorgaron recursos adicionales por ₡2.968 millones a las ONG's, ello sólo generó un aumento de 93 cupos nuevos, de lo cual se desprende poca correspondencia entre el aumento de gastos ejecutados y la cantidad de población adicional atendida.
- 2.52. Así las cosas, este Órgano Contralor determinó que, si bien es cierto, del período auditado, se evidencia por parte del PANI un interés en destinar más recursos anualmente a las diferentes modalidades de cuidado, con especial énfasis en las modalidades subvencionadas por el PANI, no obstante no se observa una correspondencia entre el aumento de recursos transferidos y la cantidad de población adicional atendida o cupos nuevos creados.
- 2.53. Asimismo, la Administración del PANI no evidenció la existencia de un sustento técnico, para tales aumentos, ya que por ejemplo la decisión tomada para 2016 fue aumentar el monto total subvencionado a las ONG's en un 5%²⁹ en relación con las asignaciones del año 2015, sin embargo, este cambio se implementó sin determinar la viabilidad y sostenibilidad financiera del porcentaje recomendado, así como las justificaciones técnicas y económicas que sustentaran la solicitud del porcentaje de aumento, tal como lo establece la normativa que regula este tema.

El modelo de costos para la revaloración de los cupos no se aplicó según lo regulado

- 2.54. Tal como establece la normativa, las subvenciones que el PANI transfiere a las ONG's se basan en el cálculo del costo mensual de atención por PME, del cual se transfiere un porcentaje. No obstante, la Administración consideró que el modelo de costos estaba desactualizado, ya que no abarcaba una serie de bienes y servicios y otros factores que incidían en el costo de atención, como por ejemplo el índice de inflación, que por lo tanto no permitían contar con un costo actualizado y real para la toma de decisiones en esta materia.
- 2.55. De esta manera, el PANI implementó un nuevo modelo³⁰ en el 2015, en el cual se estableció que el costo debía ser actualizado anualmente con base en el índice de inflación acumulada al mes de julio del mismo año. Al respecto, según la información aportada por la Administración, estas revisiones y actualizaciones no se llevaron a cabo, sino hasta finales del 2016, para ser incorporadas en el presupuesto del 2017, con base en la inflación proyectada por el Banco Central de Costa Rica (BCCR) para 2016 que era de 3,50% y no la inflación acumulada para el mes de julio de 2016 de 0,01 %³¹, tal como

²⁸ CIDAI (Guarderías), CAL (Comedores), Residenciales Ordinario, Residenciales Especialidad Adicción, Residenciales Adolescente Madre (Madre), Residenciales Adolescente Madre (Hijo-a), Residenciales Discapacidad, Residencial con Super. Hogares Solidarios.

²⁹ Oficio DFC-0866-2018 enviado por el Departamento Financiero y la Gerencia de Administración a la Presidenta Ejecutiva del PANI en setiembre del 2015.

³⁰ Según acuerdo de Junta Directiva JD 216-2013, del 22 de octubre del 2013.

³¹ Según el Informe Mensual de Coyuntura Económica del Banco Central de Costa Rica a Julio 2016.

lo estipula el citado modelo, lo cual implicó una diferencia en los costos presupuestados adicionales de ₡582 millones en 2017 y de ₡517 millones en 2018.

- 2.56. Esta situación, según lo informado por el PANI³², obedeció a que los criterios de aumento de costos se establecían sin mediar criterios técnicos, razón por la cual no se obtiene evidencia de las razones de tal naturaleza que fundamentaron el aumento del costo a una mayor tasa que la regulada.
- 2.57. Las situaciones encontradas, conllevan a un significativo aumento en la cantidad de recursos transferidos a las distintas ONG's y que aunadas al bajo crecimiento en la cobertura de PME en esa modalidad, como lo señalado en el 2016, conlleva el riesgo que niños, niñas y adolescentes bajo condiciones de abandono y de maltrato familiar, no cuenten con un espacio en el que puedan recibir una atención integral (psicológica, social y legal), que les garantice un mejor desarrollo humano y la satisfacción de sus derechos.

Programa de Promoción y Prevención

- 2.58. Como ya se indicó, en este Programa se registró un aumento de programas, proyectos y servicios. La ejecución de estos proyectos estuvo a cargo de diferentes unidades ejecutoras, a saber: direcciones regionales y oficinas locales del PANI; ONG's; municipalidades y asociaciones de desarrollo comunal. De estas, las tres últimas recibieron transferencias por parte del PANI con el fin de expandir la oferta de servicios de promoción y prevención.
- 2.59. En referencia solo al gasto en proyectos, se presentó un incremento en los recursos de más de 500% en dos años, pasando de un monto cercano a los ₡500 millones en el 2015, a más de ₡3.000 millones en 2017. Para 2018 se presentó una disminución del 45%, año en el que se ejecutó un monto cercano a ₡1.850 millones. Lo anterior debido a las medidas tomadas por las autoridades del PANI sobre la suspensión de transferencias a municipalidades y asociaciones de desarrollo comunal. Así las cosas, el incremento final del periodo fue de 234% de los recursos invertidos en 2018 con respecto al monto inicial de 2015.
- 2.60. En el período en estudio, según información del PANI, se invirtió poco más de ₡7.000 millones en 1.046 proyectos dirigidos a promover los derechos de la niñez y la adolescencia y prevenir situaciones de violencia, mediante el desarrollo de actividades educativas y de capacitación, así como culturales, recreativas y deportivas, reportando la institución una atención de 481.604 personas en total. No obstante existieron aspectos asociados a la ejecución de dichos proyectos que pueden considerarse como oportunidades de mejora, en un proceso de alta relevancia para el PANI, lo cual se explica a continuación.

Falta de claridad en la determinación y atención de las necesidades de promoción y prevención en las direcciones regionales y oficinas locales del PANI

- 2.61. Con respecto a la ejecución de los proyectos se determinó una variabilidad considerable en la cantidad total de proyectos ejecutados por las diferentes oficinas locales y direcciones regionales, con aumentos en las coberturas y recursos ejecutados. A modo de ejemplo se identificaron oficinas locales que ejecutaron durante todo el periodo más de 30 proyectos, con un promedio de entre 8 y 11 proyectos por año, mientras que otras

³² Oficio PANI-DFC-OF-0865-2019.

ejecutaron menos de 10 proyectos en total, con un promedio de entre 1 y 2 proyectos por año. Asimismo, el gasto acumulado en unas oficinas alcanzó entre ₡90 y hasta ₡220 millones en total, mientras que otras que invirtieron menos de ₡10 millones en todo el periodo. La cantidad de población atendida en algunos casos alcanzó más de 10.000 personas mientras que otras atendieron menos de 1.000 personas.

- 2.62. La misma situación se observó en las Direcciones Regionales, dado que algunas ejecutaron en total 78 proyectos, mientras que otras elaboraron menos de 10, con una asignación presupuestaria de entre ₡40 y ₡80 millones en contraposición con otras que gastaron entre ₡700 y hasta ₡1.200 millones con una cobertura que en algunas direcciones fue de cerca de 2.500 personas y otras presentaron un registro de 120.000 personas.
- 2.63. Esta situación evidencia que en el período de estudio³³, al implementar los proyectos a nivel local y regional no se definió claramente el proceso de atención asociado al programa de promoción y prevención, con una identificación precisa del tipo y la cantidad de proyectos que se debían ejecutar según las características de las diferentes oficinas locales y regionales, en donde se delimitara el tipo de actividades por desarrollar y de intervenciones, que permitiera incorporar la prevención de situaciones violatorias de derechos de la población menor de edad con una guía o parámetro de cuánta población por atender según tipo de proyecto.
- 2.64. Dicha variabilidad tan marcada en la ejecución de proyectos por oficina puede generar inequidades en la oferta de servicios que presta la institución en las comunidades y según las necesidades que existan, presenta el riesgo de no atender los principales problemas para disminuir la incidencia en las denuncias y situaciones de violencia contra la niñez en aquellas comunidades que no son alcanzadas por los proyectos.

Debilidades en el seguimiento de los proyectos de promoción y prevención

- 2.65. En línea con la implementación de proyectos de trabajo se deben establecer paralelamente los sistemas de seguimiento y monitoreo y la forma como se realizaría la evaluación de los logros en términos de lo definido en cada proyecto.
- 2.66. Al respecto, se observó que para algunos proyectos no se registraron resultados de su ejecución, o bien no indicaron la población atendida o la asignación presupuestaria. Lo anterior se detectó en 208 proyectos de oficinas locales, que corresponden al 33% del total de los proyectos ejecutados por dichas oficinas y en alrededor de 25 proyectos ejecutados por las direcciones regionales, que corresponden aproximadamente el 10% del total. Esta situación demuestra las carencias en relación con seguimiento que existió para este tipo de proyectos y la ausencia de los mecanismos para su ejecución, en procura de lograr una disminución de las situaciones de violencia contra las PME.
- 2.67. En relación con esta situación se determinó, la eliminación y suspensión de cerca del 70% de los proyectos con el cambio de administración del PANI³⁴ en el 2018, dado que de los 545 contabilizados durante todo el periodo de análisis, 381 se eliminaron a partir de

³³ A partir del 2019 la Administración del PANI definió el Modelo de Gestión del Área de Promoción Social, así como un Modelo de Gestión para las Unidades Móviles y para los Centros de Intervención Temprana.

³⁴ Según información suministrada por la Gerencia Técnica del PANI (NI 10315-2019).

dicho año. Según se desprende del informe de cumplimiento de metas operativas del PANI para el 2018³⁵, la eliminación o suspensión de los proyectos se debió a la carencia de instrumentos de verificación y control para su ejecución, así como al proceso de análisis y revisión al que fueron sometidos los distintos proyectos que se tenían para ejecutar con organizaciones gubernamentales, municipales, asociaciones, órganos desconcentrados y ONGs, lo cual impactó negativamente el avance de los proyectos programados y los niveles de ejecución presupuestaria.

- 2.68. Este tipo de deficiencias ya fueron señaladas por la Contraloría General en el 2018³⁶, en relación con las debilidades en los controles en los proyectos financiados con el fondo de la niñez y adolescencia, en las que se determinaron vacíos de información fundamental para un correcto seguimiento y control por parte de las instancias regionales o centrales del PANI, así como falta de mecanismos de control oportunos, situación que incrementa el riesgo del uso de fondos públicos sin garantizar la calidad de los proyectos desarrollados en el nivel local, ni la protección integral de los derechos de la población menor de edad³⁷.
- 2.69. En definitiva, las debilidades presentadas en el control, seguimiento y evaluación de la ejecución de los proyectos provoca que exista poca información para que las autoridades del PANI valoren con certeza el efecto de los ₡7.000 millones invertidos en proyectos de promoción y prevención en los últimos cuatro años y si realmente los programas y proyectos generaron mejoras en las condiciones de vulnerabilidad que viven las PME y en la promoción efectiva los derechos de la niñez.

³⁵ PANI. Informe Anual del Plan Operativo Institucional del 2018. Enero 2019.

³⁶ Informe Nro. DFOE-SOC-IF-00006-2018 del 14 de junio de 2018

³⁷ En el apartado de “Mejoras implementadas dpor la Administración durante la auditoría” del presente informe, se indican algunas medidas sobre el particular aplicadas por el PANI.

3. Conclusiones

- 3.1. El aumento significativo de los ingresos derivado de la mayor asignación de recursos provenientes del Gobierno Central sobre todo a partir del 2016, permitió al PANI realizar una serie de acciones por medio de los programas que enmarcan los principales servicios institucionales, principalmente dotación de personal, aumento de las transferencias a las diferentes alternativas de protección y la implementación de nuevos programas y proyectos de promoción y prevención, lo cual, implicó una mayor cantidad de recursos invertidos cada año.
- 3.2. No obstante, este tipo de procesos llevados a cabo por las instituciones públicas, suponen que se actúe dentro de un marco apropiado de planificación en todos los niveles, formalizados, integrales y difundidos oportunamente, para impulsar la obtención de resultados que atiendan las necesidades de sus diferentes poblaciones objetivo, en este caso que nos ocupa, de las personas menores de edad y sus familias. Pues su ausencia, observada en el período de estudio en el PANI, potencia la materialización de riesgos en el desarrollo de actividades sustantivas de la Institución y en sus logros, provocando debilidades en la gestión, que restan efectividad a las acciones llevadas a cabo.
- 3.3. Estas debilidades pudieron incidir en que niños, niñas y adolescentes bajo condiciones de abandono y de maltrato familiar no hayan contado con la atención integral que requieren, dada la incapacidad de atender oportunamente las denuncias que se reciben en algunas oficinas locales, la falta de creación de cupos en alternativas de protección y la poca claridad con la que se ejecutaron los proyectos de promoción y prevención que no permite conocer sus efectos reales.
- 3.4. Es necesario por tanto, una revisión de la Planificación Estratégica actual del PANI, que impulse procesos continuos de análisis de los programas y procesos, que permitan garantizar un uso más eficiente de los recursos con que cuenta la institución y que logren fortalecer realmente la gestión de los programas institucionales que se ejecutan a nivel regional y local.
- 3.5. Requiriéndose además, que se redoblen los esfuerzos para contar con instrumentos de gestión actualizados y la implementación de mecanismos de seguimiento y evaluación que generen información oportuna sobre los resultados, efectos e impactos de sus intervenciones para que las autoridades institucionales cuenten con insumos para tomar decisiones mejor fundamentadas y así mejorar la satisfacción de la demanda de servicios en aras de lograr una verdadera protección integral de la población menor de edad.

4. Disposiciones

- 4.1. De conformidad con las competencias asignadas en los artículos 183 y 184 de la Constitución Política, los artículos 12 y 21 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, Nro. 7428, y el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, se emiten las siguientes disposiciones, las cuales son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro del plazo (o en el término) conferido para ello, por lo que su incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.
- 4.2. Para la atención de las disposiciones incorporadas en este informe deberán observarse los “Lineamientos generales para el cumplimiento de las disposiciones y recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República en sus informes de auditoría”, emitidos mediante resolución Nro. R-DC-144-2015, publicados en La Gaceta Nro. 242 del 14 de diciembre del 2015, los cuales entraron en vigencia desde el 4 de enero de 2016
- 4.3. Este órgano contralor se reserva la posibilidad de verificar, por los medios que considere pertinentes, la efectiva implementación de las disposiciones emitidas, así como de valorar el establecimiento de las responsabilidades que correspondan, en caso de incumplimiento injustificado de tales disposiciones.

A PATRICIA VEGA HERRERA, PRESIDENTA EJECUTIVA DEL PANI O A QUIEN EN SU LUGAR OCUPE EL CARGO

- 4.4. Revisar y ajustar, el Plan Estratégico 2018-2022 del PANI, actualmente vigente, revisión que deberá contemplar al menos líneas de acción, objetivos, metas e indicadores vinculadas con los siguientes aspectos: a) El proceso de atención de denuncias, con el fin de lograr que la gestión de las oficinas locales responda a las necesidades reales; b) El proceso de los recursos transferidos a las ONG’s, para que garanticen su uso en los fines que establece la normativa, una cobertura acorde con los recursos transferidos y servicios que respondan a las necesidades de las PME; c) El modelo de costos para la revaloración de los cupos de PME, con el fin de que los costos se ajusten a las necesidades reales; d) El proceso de promoción y prevención, con el fin de conocer si realmente se logra disminuir la incidencia de situaciones que violenten los derechos de las PME.

Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General una certificación a más tardar el 31 de julio de 2020, que indique que dicha revisión fue debidamente realizada y consta en un Informe. Además, una certificación al 30 de octubre de 2020 que acredite que los ajustes han sido debidamente incorporados al Plan Estratégico del PANI, y que la propuesta con los ajustes correspondientes fue remitida para la valoración de la Junta Directiva del Institucional. (Ver párrafos del 1.17 al 1.21 y del 2.1 al 2.69)

A LA JUNTA DIRECTIVA DEL PATRONATO NACIONAL DE LA INFANCIA.

- 4.5. Valorar la propuesta de ajustes de la Planificación Estratégica remitida por la Presidencia Ejecutiva del PANI, con el fin de tomar el acuerdo respectivo, y proceder definir mecanismos de seguimiento a dicha Planificación de cara a su efectivo cumplimiento.

Para acreditar el cumplimiento de la presente disposición, se deberá remitir a esta Contraloría General a más tardar el 31 de diciembre de 2020, el acuerdo de Junta Directiva donde se acredite expresamente la decisión tomada, y los mecanismos definidos para el seguimiento respectivo. (Ver párrafos del **1.17** al **1.21** y del **2.1** al **2.69**)

Lic. Manuel Corrales Umaña, MBA
Gerente de Área

Licda. Damaris Vega Monge
Asistente Técnica

Lic. José Pablo Piedra Ampié
Coordinador

Ce.: Archivo auditoría

ANEXO NRO. 1

Análisis cantidad de funcionarios requerida según estudio 2016 y plazas ocupadas 2019

Oficina Local	Profesión	Estudio 2016	Plazas 2019	Diferencia
San José Oeste	Abogado	2	1	-1
Tibás	Abogado	2	1	-1
Guadalupe	Abogado	2	1	-1
Garabito	Abogado	1	0	-1
Sarapiquí	Abogado	1	0	-1
Pérez Zeledón	Conductor	1	0	-1
Santa Ana	Conductor	1	0	-1
Hatillo	Conductor	2	1	-1
San José Este	Psicología	3	2	-1
San José Oeste	Psicología	4	3	-1
Tibás	Psicología	3	2	-1
Guadalupe	Psicología	3	2	-1
Los Santos	Psicología	2		-2
Heredia Norte	Psicología	3	2	-1
Hatillo	Psicología	4	2	-2
San José Oeste	Trabajo Social	4	3	-1
Tibás	Trabajo Social	4	3	-1
Talamanca	Trabajo Social	3	2	-1
Cariari	Trabajo Social	2	1	-1
Puntarenas	Trabajo Social	4	3	-1
Quepos	Trabajo Social	3	2	-1
Heredia Norte	Trabajo Social	4	3	-1
Heredia Sur	Trabajo Social	2	1	-1
San Pablo	Trabajo Social	2	1	-1
Alajuela	Trabajo Social	5	4	-1
Grecia	Trabajo Social	3	2	-1
Naranjo	Trabajo Social	3	2	-1
Santa Ana	Trabajo Social	4	3	-1
Total		77	47	-30

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Unidad de Planificación y el Departamento de Recursos Humanos del PANI

ANEXO NRO. 2

Análisis cantidad de funcionarios no indicada en el estudio 2016 y plazas ocupadas 2019

Oficina Local	Profesión	Estudio 2016	Plazas 2019	Diferencia
Vásquez de Coronado, Moravia	Psicología	1	2	1
Los Chiles	Psicología	1	2	1
Talamanca	Psicología	0	1	1
Siquirres	Psicología	2	3	1
Pococí	Psicología	1	2	1
Cariari	Psicología	1	2	1
Corredores	Psicología	2	3	1
Orotina	Psicología	1	2	1
Garabito	Psicología	1	3	2
Barranca	Psicología	1	2	1
Paraíso	Psicología	1	2	1
Grecia	Psicología	1	2	1
Naranjo	Psicología	1	2	1
Aserri	Psicología	1	2	1
San José Este	Trabajo Social	3	4	1
Vásquez de Coronado, Moravia	Trabajo Social	1	2	1
Pavas	Trabajo Social	1	2	1
Uruca	Trabajo Social	1	2	1
Nicoya	Trabajo Social	2	3	1
Orotina	Trabajo Social	1	2	1
Garabito	Trabajo Social	1	2	1
Cartago	Trabajo Social	3	4	1
La Unión	Trabajo Social	2	3	1
San Miguel	Trabajo Social	1	2	1
Hatillo	Trabajo Social	2	3	1
	Total	33	59	26

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Unidad de Planificación y el Departamento de Recursos Humanos del PANI

ANEXO NRO. 3

Cantidad de funcionarios según modelo de oficinas locales 2016

Oficina Local	Funcionarios actuales 2019	Tipo A 17 funcionarios	Oficina Local	Funcionarios actuales 2019	Tipo B 11 funcionarios	Oficina Local	Funcionarios actuales 2019	Tipo C 9 funcionarios
Alajuela	13	-4	Buenos Aires	11	0	Alajuela Oeste	8	-1
Alajuelita	16	-1	Cañas	10	-1	Aserrí	10	1
Cartago	15	-2	Corredores	13	2	Barranca	9	0
Heredia Norte	12	-5	Desamparados	13	2	Cariari	8	-1
Heredia Sur	10	-7	Golfito	7	-4	Coto Brus	9	0
Limón	14	-3	Guadalupe	9	-2	Garabito	8	-1
Pérez Zeledón	11	-6	Hatillo	11	0	Grecia	10	1
Puntarenas	11	-6	La Unión	10	-1	Los Chiles	9	0
San Carlos	13	-4	Liberia	9	-2	Los Santos	7	-2
San José Este	11	-6	Pococí	9	-2	Naranjo	9	0
San José Oeste	9	-8	San Pablo	8	-3	Nicoya	11	2
			San Ramón	9	-2	Orotina	10	1
			Santa Cruz	8	-3	Osa	12	3
			Sarapiquí	8	-3	Paquera	7	-2
			Turrialba	10	-1	Paraíso	8	-1
						Pavas	9	0
						Puriscal	9	0
						Quepos	8	-1
						San Miguel	10	1
						Santa Ana	10	1
						Siquirres	10	1
						Talamanca	9	0
						Tibás	13	4
						Upala	9	0
						Uruca	10	1
						Vásquez de Coronado,	9	0
						Moravia		

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Unidad de Planificación del PANI.

ANEXO NRO. 4

Oficinas locales según rango de denuncias Periodo 2017-2018 */

Tipo de Oficina Local	Oficina Local	Según el rango de denuncias es					
		2017			2018		
		Mayor	Dentro	Menor	Mayor	Dentro	Menor
A (1100-751)	Alajuela	2215			1939		
	Alajuelita	1177				1089	
	Cartago	2039			1994		
	Heredia Norte		1058				475
	Limón	1726			1264		
	Pérez Zeledón	1352			1545		
	Puntarenas		1078			973	
	San Carlos	2403			1831		
	San José Este			646		893	
	San José Oeste			560			543
Heredia Sur			508		822		
B (750-501)	Santa Cruz		693		1081		
	Buenos Aires		708			648	
	Cañas		582			666	
	Corredores			307			341
	Desamparados	869			983		
	Golfito	1028			930		
	Guadalupe	759			807		
	Hatillo	807			766		
	La Unión	1207			1156		
	Liberia	881			1021		
	Pococí	1223			1073		
	San Pablo			468		681	
	San Ramón	1112			910		
	Sarapiquí		737		817		
Turrialba		654			665		
C (500-300)	Barranca		465		796		
	Cariari		434		1129		
	Alajuela Oeste	1644			1162		
	Aserri	636			686		
	Coto Brus	538			543		
	Grecia	853			765		
	La Uruca		389			416	
	Los Chiles	1224			995		
	Los Santos		413		534		
	Naranjo	796			728		
	Nicoya	607			742		
	Orotina	520				454	
	Osa	769			654		
	Paquera			282			257
	Paraíso	760			778		
	Pavas	617			707		
	Puriscal	554			642		
	Quepos	626			663		
	San Miguel	1040			850		
	Santa Ana	911			951		
	Siquirres	618			690		
	Talamanca	780			670		
	Tibás	681			814		
Upala	646			708			
Garabito			162		445		
Vázquez de Coronado- Moravia			50		667		

*/ En esta figura se incluyen todas las denuncias recibidas en 2017 (43.812) y 2018 (44.359)

Fuente: Elaboración propia con información suministrada por la Gerencia Técnica del PANI