2019

Informe de Investigación sobre el Expediente N°21.470:

"Para que de conformidad con el artículo 85, inciso F del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se abra una investigación sobre la situación del PANI, las responsabilidades del caso y las medidas correctivas que deben implementarse"

COMISIÓN ESPECIAL PERMANENTE DE JUVENTUD, NIÑEZ Y ADOLESCENCIA
ASAMBLEA LEGISLATIVA DE LA REPÚBLICA DE COSTA RICA
26 DE NOVIEMBRE DE 2019

Tabla de contenido

I. PARTE: CONTEXTUALIZACIÓN 2

1.1. Naturaleza de la Comisión Legislativa 2

1.2. Límites constitucionales al trabajo de las comisiones parlamentarias 2

1.3. Acuerdos de la comisión 4

1.4. Objetivo de la comisión legislativa 6

1.5. Método y cronología de trabajo de la comisión 6

Cronología de audiencias 6

Metodología 8

II. PARTE: DESARROLLO 13

1. Elementos relevantes de las comparecencias 13

1.1. Acta ordinaria N° 05, martes 3 de julio de 2018 13

1.2. Acta ordinaria N°2, martes 11 de junio de 2019 14

1.3. Acta ordinaria N°3, martes 18 de junio de 2019 19

1.4. Acta ordinaria N°4, martes 2 de julio de 2019 24

1.5. Acta ordinaria N°5, martes 16 de julio de 2019 29

1.6. Acta ordinaria N°6, martes 16 de julio de 2019 34

1.7. Acta ordinaria N°7, martes 30 de julio de 2019 38

1.8. Acta ordinaria N°8, martes 30 de julio de 2019 41

1.9. Acta ordinaria N°18, jueves 17 de octubre de 2019 47

2. Relaciones de hecho 51

3. Albergues 58

III. PARTE: CONCLUSIONES 61

1. MUERTE DE MENORES 61

2. DENUNCIAS PRIORIDAD UNO 62

3. PROGRAMAS DE PREVENCIÓN 62

4. HACINAMIENTO EN ALBERGUES 63

5. FALTA DE INFORMACIÓN 65

6. CLIMA ORGANIZACIONAL Y ESCASEZ DE PERSONAL EN OFICINAS LOCALES 65

7. RECTORÍA TÉCNICA Y POLÍTICA 68

8. CONTROL INTERNO Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA 69

9. EJECUSIÓN PRESUPUESTARIA 70

IV. PARTE: RECOMENDACIONES 71

I. PARTE: CONTEXTUALIZACIÓN

1.1. Naturaleza de la Comisión Legislativa

La Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia es una comisión permanente especial, conformada por 7 diputadas y diputados de diferentes fracciones políticas la cual tiene, dentro de sus atribuciones la potestad de realizar control político sobre la actuación de la Administración, en todo lo referente a la situación de los jóvenes, según lo establece el artículo 85, inciso f) del Reglamento de la Asamblea legislativa del 29 de noviembre de 1961.

Esta comisión actualmente está conformada por la Diputada María José Corrales Chacón del Partido Liberación Nacional, quien actualmente preside la comisión, la Diputada Floria Segreda Sagot del Partido Restauración Nacional quien realiza el cargo de secretaria dentro de la comisión, el Diputado Daniel Ulate Valenciano del Partido Liberación Nacional, la Diputada Shirley Díaz Mejía del Partido Unidad Social Cristiana, El Diputado Harllan Hoepellman Paez declarado como diputado independiente, la Diputada Catalina Montero del Partido Acción Ciudadana, y la Diputada Mileidy Alvarado del Partido Restauración Nacional.

La integración y marco de acción del trabajo de Investigación que es de interés en este informe es de naturaleza político legislativo, que consiste en el ejercicio de la competencia de control y vigilancia del Poder Legislativo sobre el resto del aparato estatal.

1.2. Límites constitucionales al trabajo de las comisiones parlamentarias

Según lo establece la Constitución Política de la República de Costa Rica, en su artículo 121 inciso 23) a la Asamblea Legislativa le corresponde:

“Nombrar comisiones de su seno para que investiguen cualquier asunto que la Asamblea les encomiende, y rindan el informe correspondiente.

Las Comisiones tendrán libre acceso a todas las dependencias oficiales para realizar las investigaciones y recabar los datos que juzgue necesarios. Podrán recibir toda clase de pruebas y hacer comparecer ante sí a cualquier persona, con el objeto de interrogarla”.

En tal sentido, la Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia tiene como potestad investigar y establecer recomendaciones en pro del beneficio del sector que representa.

Al actuar como un órgano político representativo y constitucional, las actuaciones realizadas por esta Comisión generarán consecuencias políticas y las recomendaciones serán insumos para las acciones que correspondan a las partes e instituciones involucradas en los hechos investigados según lo crea conveniente el Poder Ejecutivo.

Es decir, la función de administración de justicia es distinta a la función de control político, ya que por un lado la función del Poder Judicial se ocupa de “investigar” con el propósito de “castigar penalmente”, y por otra, la función de control de la Asamblea Legislativa, que “investiga” para “denunciar ante la sociedad” o para generar legislación que mejore campos descuidados en la materia objeto de la investigación.

Sobre el Particular, la Sala Constitucional ha indicado, reiteradamente en los votos 1953-97; 1954-97 y 6802-98, lo siguiente:

“[…] La potestad de investigación dada a la Asamblea Legislativa, la cual se realiza a través de comisiones, entendidas como instrumento de control político, cumple una función de esclarecimiento de situaciones o actuaciones de funcionarios públicos o de personajes de la vida pública, en relación con determinados hechos, que son expuestas a la opinión pública, a fin de esclarecer si son, o no, irreprochables. Así, en el tanto lo investigado por dichas comisiones

ayude a formar opinión pública y sea una prolongación de ésta, se está realizando el principio democrático, base de nuestro sistema jurídico [...]"

En similar sentido el voto de la Sala Constitucional Nº4562-99, indica:

"[…] La potestad de investigación legislativa, tiene como finalidad general, servir de instrumento a la Asamblea para que ejerza en forma más eficaz, las funciones que la propia Constitución le ha otorgado - entre ellas el control político-, cuando para ello, se requiere investigar un determinado asunto […]."

1.3. Acuerdos de la comisión

En el mes de junio de 2018 trasciende una noticia del medio digital *El Guardián.cr,* en donde se menciona lo siguiente *"mientras un grupo de empleados denuncia maltrato de parte de la nueva Presidenta Ejecutiva del PANI, Patricia Vega salió a denunciar irregularidades gravísimas sobre el manejo de la institución*", entre las irregularidades mencionadas en la nota de prensa se hayan las siguientes[1]:

- 11 mil niños, niñas y adolescentes que no se atendieron durante el 2017
- Denuncias de alto riesgo y vulnerabilidad que pasaron hasta meses sin asignar a profesionales
- Periodos prolongados de permanencia de personas menores de edad en alternativas de protección.
- Vehículos nuevos guardados
- Computadoras en bodegas
- Recursos para proyectos especiales con Organizaciones No Gubernamentales sin metas e impactos claros
- Servicios pagados sin haber concluido los productos.

[1] Fonseca Cristina. Diario Digital El Guardián.cr***, Guerra en el PANI evidencia desprotección de niños***, 16 de junio 2018.
Sitio web. https://elguardian.cr/en-portada/guerra-en-el-pani-evidencia-desproteccion-de-ninos/

Otras de las noticias alarmantes que envuelven de luto a todo un país se refieren a la muerte de tres menores de edad en manos de sus presuntos agresores. Tal como lo recalcó el medio de prensa Monumental, el PANI recibió con antelación una denuncia sobre posibles agresiones al menor de cinco años de Alajuela que el jueves 05 de mayo fue asesinado a manos de su madre y su padrastro. *Según reconoció Vega, en este caso fallaron los protocolos de la institución para atender este tipo de denuncias, las cuales requieren de alta prioridad*[2]. Otro de los casos que llama la atención de los legisladores fue la muerte del recién nacido el 08 de mayo en Alajuelita producto del llamado síndrome del niño sacudido[3].

Por ende, desde la potestad legal conferida por el mismo reglamento antes mencionado y la misma Constitución Política, y los acontecimientos suscitados y dados a conocer por diferentes medios de comunicación, varias señoras y señores Diputados presentan una moción para que se abra una investigación sobre la situación del PANI, las responsabilidades del caso y las medidas correctivas que deben implementarse. Dicha moción fue presentada y aprobada por unanimidad el 04 de junio de 2019. Siendo así el expediente de investigación ingresa en el orden del día y debate en comisión el 14 de junio de 2019 mediante el número 21470 y lleva por nombre: *"Expediente N° 21470. Para que de conformidad con el artículo 85, inciso F del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se abra una investigación sobre la situación del PANI, las responsabilidades del caso y las medidas correctivas que deben implementarse".*

[2] Muñoz Fernando. Diario digital Monumental. ***PANI supo desde el 06 de mayo sobre posibles agresiones a niño que murió en Alajuela***, del 09 de mayo de 2019.
Sitio web: http://www.monumental.co.cr/2019/05/09/pani-supo-desde-el-6-de-mayo-sobre-posibles-agresiones-nino-que-murio-en-alajuela/

[3] Jiménez Eilyn. Diario digital La Nación. OIJ: examen inicial de patóloga señala que bebé muerto en Alajuelita presenta "síndrome de niño agredido", del 23 de octubre de 2019
Sitio web: https://www.nacion.com/sucesos/crimenes/fiscalia-indagara-a-padres-por-muerte-de-bebe-en/JTDFDVERFJBYVLFVMB33H4ZM4M/story/

1.4. Objetivo de la comisión legislativa

Esta investigación tiene como objetivo general el siguiente:

- Determinar las responsabilidades que recaen sobre la actual ministra de la niñez Patricia Vega sobre los últimos acontecimientos suscitados alrededor del PANI, contemplando el clima organizacional de la institución y resultados alcanzados, desde el 2017 al 2019, y sus respectivas medidas correctivas.

Objetivos específicos.

- Analizar los relatos de los diferentes actores a considerar en el periodo de investigación del expediente 21470.
- Establecer recomendaciones sobre los principales cambios en el marco jurídico existente que respaldan la funcionalidad del PANI
- Determinar las condiciones actuales de los Albergues existentes y visitados por los Diputados y Diputadas miembros de la comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia.
- Emitir posibles recomendaciones y conclusiones que permitan el mejoramiento de la gestión y funcionalidad de la institución en pro de la niñez costarricense.

1.5. Método y cronología de trabajo de la comisión

Cronología de audiencias

- Audiencia con Patricia Vega actual Presidenta Ejecutiva del PANI, martes 3 de julio de 2018,
- Audiencia con Patricia Vega actual Presidenta Ejecutiva del PANI, martes 11 de junio de 2019

- Audiencia con Guiselle Mejía Chavarría, Directora del Sistema de Emergencias 911, martes 18 de junio de 2019
- Reunión efectuada en el Despacho de la Diputada María José Corrales, con los Distintos Directores Regionales del PANI, 20 de junio de 2019
- Audiencia con Ana Teresa León Sánchez ex presidenta Ejecutiva del PANI, martes 02 de julio de 2019
- Audiencia con Sonia Manzanares Escobar, representante del gremio de Trabajadoras Sociales, Silvia Rojas Esquivel, representante del gremio de Psicólogas, al señor Randall Durán Ortega, Presidente de Asociación de Abogados, al señor Oscar David Lépiz Vega, Presidente de Asociación de Promotores Sociales, al señor Oscar Cordero Fernández, Presidente de Asociación de Profesionales en Administración, martes 16 de julio de 2019
- Audiencia con Carlos Cabezas Mora, Secretario General, SEPI PANI; y a la señora Celia María Solano Zárate, Presidenta Seccional ANEP-PANI, martes 23 de julio de 2019
- Audiencia con Catalina Crespo, Defensora de los Habitantes, y Kathya Rodríguez, Directora de Niñez y Adolescencia, martes 30 de julio de 2019
- Audiencia con los Directores Regionales, martes 13 de agosto de 2019.
    - Yolanda Barrantes Villarevia, Directora Regional Brunca
    - Maribel Peña Leiva, Directora Regional Chorotega
    - Tatiana Martínez Bolívar, Directora Regional San José Central
    - Yamileth Masís Beita, Directora Regional Heredia
    - Fernando Ching Chang, Director Regional San José Sur
    - Yorleni Mora Acuña, Directora Regional Alajuela
    - Flor Jara Sánchez, Directora Regional Pacífico Central
    - Liseth Carvajal Sanders, Directora Regional Huetar Caribe
    - Eduardo Arrieta Vega, Director Regional Cartago
    - María Amalia Chaves Peralta, Directora Regional Huetar Norte
- Audiencia con Patricia Vega en la Comisión de Ingreso y Gasto Público, jueves 17 de octubre de 2019.

Metodología

Tal como se indicó anteriormente, varios señores diputados y diputadas presentan y aprueban de manera unánime la siguiente moción:

> Moción 7-1, de varios señores diputados y diputadas hacen la siguiente moción:
>
> *Para que de conformidad con el artículo 85, inciso f del Reglamento de la Asamblea Legislativa, se abra una investigación sobre la situación del Pani, las responsabilidades del caso y las medidas correctivas que deben implementarse.*

Con dicha moción se da inicio al trabajo de investigación en relación a los hechos manifiestos en diferentes medios de comunicación y cuestionados por los mismos funcionarios del PANI.

Asimismo, se recibe material probatorio que ponen en evidencia las pruebas que en este informe se recopilan.

Además, se aprobaron diversas mociones para traer en audiencia a los personeros antes mencionados, y además se aprobó una moción presentada por la diputada Shirley Díaz el día 23 de julio en la sesión N°6 de la Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia, para que los diputados y diputadas miembros de la comisión realizaran visitas de inspección a los diferentes albergues que tiene el PANI, dando prioridad a los que se encuentran en las zonas más vulnerables, para ello se estableció la siguiente guía de observación.

Guía de observación para visitas de albergues

Asamblea Legislativa

Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia

Guía de observación albergues
Patronato Nacional de la Infancia

Fecha	
Hora de la visita	
Nombre del Diputado/a que realiza la visita	

I. Datos generales

Nombre del albergue	
Ubicación (provincia, cantón, distrito)	
Teléfono	
Persona encargada del albergue	
Cantidad de personas que trabajan	

II. Personas menores de edad atendidos en el albergue

Cantidad de personas menores de edad que se encuentran en el albergue.	( ) Cantidad total ( ) Niños ( ) Niñas
Rango de edades	( )0 a 3 años ( )4 a 6 años ( )7 a 9 años ( )10 a 12 años ( )13 a 15 años ( )16 a 18 años
Condición específica o de salud	( )Síndrome de Down ( )Retardo mental ( )Enfermedad o condición de salud delicada. ( )Situación mental ( )Otros
Situación social específica (motivo de ingreso a la institución)	( ) Violencia intrafamiliar ( )Abuso sexual ( )Abuso físico ( )Abuso por descuido o negligencia ( )Varios tipos de abuso ( ) Otros especifique
Situaciones problematizadas que presentan los niños/as en el albergue	( )Conducta - Agresión ( )Alimentación ( ) De relación (Niños/as aíslan) ( ) Emocionales (depresión, tristeza, llanto) ( ) De salud. Cuáles son las enfermedades más comunes que

	padecen los niños /as. _____ ( ) Aprendizaje ( )Psicológicos
Condición de hacinamiento	( ) Hay hacinamiento ( ) No hay hacinamiento
Refiérase a la programación del albergue. Horarios y actividades	Principales actividades que realizan los niños y niñas

III. Infraestructura

El inmueble	( )Propio ( ) Alquilado ( ) Prestado. Quién es el propietario ( ) Otro
El tamaño del inmueble es	( ) Suficientemente amplio ( ) Amplio ( ) No es amplio ( ) Pequeño El albergue mide: terreno _____ Infraestructura _____
Características del inmueble	( ) Ventilado ( ) Poseen aposentos espaciosos ( ) Seguro ( ) Cuenta con zonas verdes adecuadas ( )La cocina se encuentra en buen estado ( )Instalaciones eléctricas están en buen estado
Estado de conservación del inmueble	( )Adecuado ( )Inadecuado
Principales problemas de la infraestructura	( )Goteras ( )Daños estructurales ( )otros. Cuáles?
Dispone de todos los permisos sanitarios	( )si ( )No ( ) No sabe

Cada cuanto tiempo se le brinda mantenimiento al inmueble	( )Periódicamente ( ) Esporádicamente ( )Nunca

IV. Menaje

El albergue cuenta con el siguiente menaje	
El menaje del albergue es suficiente	( ) Si ( ) No
El menaje se encuentra en buen estado de conservación	( ) Si ( ) No ( ) Estado regular
¿Cuáles son las principales carencias de menaje que enfrenta este albergue?	

V. Personal que labora en el albergue

Cantidad de personas según sexo	( ) Total ( ) Mujeres ( ) Hombres
Edades según rango	( ) 18 a 20 años ( ) 21 a 25 años ( ) 26 a 30 años ( ) 31 a 35 años ( ) 36 a 40 años ( ) 41 a 45 años ( ) 46 a 50 años ( ) 51 a 55 años ( ) 56 a 60 años ( ) 61 a 65 años ( ) más de 66 años
Escolaridad	( ) Primaria incompleta ( ) Primaria completa ( ) Secundaria incompleta ( ) Secundaria completa ( ) para universitaria incompleta ( ) Para universitaria completa ( ) Universitaria incompleta ( ) Universitaria completa
Capacitación	( ) Han recibido capacitación

	( ) No han recibido capacitación
Temas de la capacitación	

¿Qué aspectos positivos o fortalezas tiene este albergue?

¿Qué aspectos se deben mejorar en este albergue?

Posteriormente, se asignaron las actas de las sesiones (N°2-N°8) a los diferentes Diputados y Diputadas miembros de la comisión, en donde se recibieron audiencias para tratar el expediente de investigación 21470, con el fin de rescatar los puntos más importantes de las respectivas audiencias, y a partir de ese hecho establecer posibles conclusiones y recomendaciones, quedando de la siguiente manera:

ACTA de la Comisión de Juventus, Niñez y Adolescencia	***Diputado o Diputada responsable***
Acta N°2	Diputado Harllan Hoepellman
Acta N°3	Diputada Shirley Diáz Mejía
Acta N°4	Diputada Mileidy Alvarado
Acta N°5	Diputada Catalina Montero
Acta N°6	Diputado Daniel Ulate Valenciano
Acta N°7	Diputada María José Corrales Chacón
Acta N°8	Diputada Floria Segreda Sagot

Para esta investigación también se hará referencia al acta ordinaria N°05 con fecha 3 de julio de 2018 de la Comisión de Juventud Niñez y Adolescencia y, el acta N°18 con fecha 17 de octubre de 2019 de la Comisión de Ingreso y Gasto con el fin de robustecer la investigación que se desprende del expediente 21470.

II. PARTE: DESARROLLO

1. Elementos relevantes de las comparecencias

1.1. Acta ordinaria N° 05, martes 3 de julio de 2018

En dicha fecha la Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia recibe en audiencia a la Presidenta Ejecutiva del PANI, la señora Patricia Vega Herrera producto de una moción presentada y aprobada el martes 26 de junio de 2018 que se presentó por varios señoras y señores diputados a raíz de una nota con fecha 9 de junio de 2018, remitida al Presidente de la República Carlos Alvarado Quesada por parte de diferentes organizaciones no gubernamentales y con copia a los miembros de la comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia en donde manifiestan que "*a un mes de haber iniciado su Gobierno, la señora Ministra Vega se propone recortar del presupuesto del PANI en más de 18.000 millones de colones, y tenemos del conocimiento que ha advertido verbalmente que cerrará varios programas: Cajas Cuna, Centros de Intervención Temprana, Unidades Móviles, no abrir 18 oficinas locales, disminución de los recursos para la instalación de parques infantiles solicitados por las Asociaciones de Desarrollo Comunal y las Municipalidades de todo el país, suspensión de los proyectos especiales, y quitó los recursos al Observatorio de Niñez y Adolescencia*. Dichos proyectos representan en su totalidad programas de prevención.

En esta audiencia la señora Vega hace mención de que la institución carece de sistemas informáticos que permitan gestionar adecuadamente las denuncias y el control de las diferentes alternativas de protección que tiene la institución. Otro de los temas mencionados, como de gran preocupación por parte de la jerarca, es que gran parte del presupuesto del PANI es asignado a proyectos que carecen de una adecuada definición de objetivos, metas e indicadores. Para el 2018 dicho monto fue de 14984 millones de colones, lo que representa el 17% del total del presupuesto asignado para el 2018. Ante tal situación la jerarca hace mención de la creación de una nueva oficina de administración de proyectos que tiene como finalidad un mayor

control y seguimiento sobre la ejecución y formulación de los proyectos desarrollados y el dinero asignado a las diferentes ONG´s.

La tercera preocupación planteada es la gran necesidad de invertir en la Infraestructura existente de los albergues y oficinas locales. Ante ello menciona la idea de establecer un fideicomiso de al menos 25 millones de dólares.

Entre los proyectos que la jerarca reconoce haber cerrado se encuentra el de las Cajas Cuna, revaloración de los Centros de Intervención Temprana y, por ende, dice no a la apertura de 18 nuevos centros, además, se replantea la existencia de las unidades móviles, la apertura de nuevas oficinas locales y cierra por completo el observatorio de la niñez y adolescencia. En palabras textuales de la Ministra Patricia Vega *"es mejor no abarcar tantos lugares, sino menos, pero con más seguimiento".*

Así las cosas, la jerarca reconoce realizar una reasignación de los recursos, siendo así, los recursos que estaban asignados para programas los quiere utilizar para el tema de la digitalización del PANI y para la construcción de infraestructura, y si existiera un remanente los utilizaría para la red de cuido.

Entre otros temas denunciados la jerarca menciona que al menos un 32% de las denuncias prioridad uno, no se atienden con la urgencia requerida. En el 2015 no se atendieron 11300 denuncias, en el 2016 no se atendieron 11500, y en el 2017 no se atendieron 10700. Sobre este tema hace mención sobre el diseño de un plan de contingencia para intervenir las dieciocho oficinas locales que tienen respuesta institucional inferior al 70%.

1.2. Acta ordinaria N°2, martes 11 de junio de 2019

En la sesión ordinaria N°1 del 04 de junio de 2019, la Diputada Ivonne Acuña Cabrera presenta una moción la cual fue aprobada por unanimidad que pretendía traer en audiencia nuevamente a la Presidenta Ejecutiva del PANI, la señora Patricia Vega, dicha moción se lee a continuación.

Moción 6-1, de Ivonne Acuña Cabrera y otros diputados y diputadas

Considerando que:

- *Costa Rica vive una epidemia de violencia infantil, que lesiona los derechos humanos de los niños, niñas y adolescentes.*
- *Que la cantidad de alertas que ingresan por medio del Sistema de Emergencias 911, casos que atiende el Hospital Nacional de Niños y denuncias que recibe el Patronato Nacional de la Infancia, se contabilizan en decenas de miles, en todo el territorio nacional.*
- *En los últimos días, pese a denuncias reiteradas de personas vecinas, ha fallecido un niño de cinco años en la provincia de Alajuela, que deja en evidencia una grave omisión del Patronato Nacional de la Infancia.*
- *Se requieren explicaciones claras y concisas sobre las estrategias y acciones que ejecuta e impulsa el PANI en materia de prevención, atención y sanción de la violencia y el maltrato contra las personas menores de edad; así como para la garantía de sus derechos humanos y su bienestar. Además, de exponer lo concerniente al caso antes mencionado.*

Se convoque en audiencia a la señora Patricia Vega Herrera, Presidenta Ejecutiva del PANI.

Producto de dicha moción, en la sesión N°2 se recibe en audiencia nuevamente a la jerarca del PANI. En esta audiencia la señora Vega, manifiesta que Costa Rica vive una epidemia de violencia y que el lugar más peligroso para los niños son sus propias casas. Es por esta razón que las llamadas al 911, van en aumento, específicamente 48240 denuncias en el 2017, y 56163 en el 2018.

Para Patricia Vega, los principales problemas que radican en el PANI son:

- Carencia tecnológica
- Ausencia de datos para la toma de decisiones
- Una cultura de no supervisión ni control. Más específicamente, no hay control interno, ni análisis de riesgo.
- Infraestructura deficiente
- Recurso humano sin inducción ni capacitación
- Atraso en la tramitación de expedientes
- Carencia de indicadores para medir la gestión
- Proyectos deficientes
- Escasa normalización en la gestión sustantiva y administrativa

- Falta de atención 24/7, 365 días al año en todo el país.

El PANI trabaja en tres grandes áreas que son: promoción y prevención, atención, y protección. Siendo así, la ruta de mejoras está marcada por seis ejes estratégicos que el PANI está trabajando.

1. Rectoría: Las autoridades del PANI se encuentran definiendo el contenido para el ejercicio de la misma, pues no hay claridad de la forma en que se ejerce. Una vez definida se brindará toda la formación que requiera el funcionario, porque la rectoría no es que se ejerce desde el nivel de la Presidencia Ejecutiva o el Ministerio, se ejerce a todos los niveles.

2. Infraestructura: Se propuso un fideicomiso de 25 millones de dólares para 37 obras, específicamente para el desarrollo de 24 oficinas locales y 13 albergues. Actualmente se adjudicó el fideicomiso, se negoció el contrato, este contrato se encuentra en la Contraloría General de la República para refrendo. Una oficina local con gastos de instalación y funcionamiento por un año cuesta 319 187 992 millones.

3. Tecnología: Se propone el Expediente Digital de Niñez y Adolescencia (EDNA). Esto conlleva la digitalización de 5.469.800 folios, que corresponde a 26.204 expedientes de las oficinas locales de todo el país, con el propósito de que desaparezca el papel. Ya se encuentra contratado la calidad de datos y se está trabajando en la limpieza de los mismos. Los términos de referencia ya están elaborados.

4. Recursos Humanos: El PANI ha duplicado su planilla, con 1327 funcionarios, sin inducción, sin capacitación y con una cultura organizacional compleja. Por lo tanto, se ha creado una unidad de capacitación y formación para que las personas de las oficinas locales tengan mayor habilidad para abordar una situación, ya que ella insiste en

que el personal no es capacitado para la función que realiza. En palabras de la propia jerarca: *"el proceso de reclutamiento era terrible y no era transparente"*

5. Servicios: Al inicio de la gestión había 10.705 denuncias prioridad 1, sin atender. Para febrero del 2019, se logra atender al menos el 90% de los casos existentes de prioridad 1 que se venían arrastrando desde años anteriores. Entre las oficinas que reciben acompañamiento e intervención para lograr una mayor atención de las denuncias presentadas es a las oficinas de Golfito, Limón y Alajuela.

6. Reforzamiento: En 2018 se reforzó con 55 plazas para oficinas locales, está determinación se basa en el estudio que realizó un ingeniero industrial y según su estudio, ese es el número de plazas que se requieren para que las oficinas locales funcionen con eficiencia. De igual forma se asignaron 23 vehículos a las oficinas regionales, según la necesidad expresada. Además, se trabaja con la categorización de las oficinas en tres tipos de modelos: A, B, C, los modelos que son A son las más grandes, pero resultan ineficientes y las modelo C son insuficientes, mientras que el modelo B, resultó ser el óptimo para desarrollar la labor. De igual forma existe una clasificación por color (verde, amarillo y rojo). Actualmente existen 10 oficinas que están en color rojo las cuales, en palabras de la jerarca, han sido apoyadas e intervenidas para que superen las debilidades detectadas.

En cuanto a la clasificación de las llamadas al 911, el PANI tiene dos tipos, las denuncias prioridad 1 y las denuncias prioridad 2. En cuanto a la prioridad 1, estas se deben atender en un plazo de 24 horas, y máximo 5 días dependiendo de la situación. En lo que respecta al caso de Rodrigo, el niño de cinco años fallecido, la denuncia fue recibida desde el 02 de mayo, pero fue atendida por el PANI hasta el 08 de mayo, sin embargo, para la jerarca el error radica en que el 911 la categorizó de prioridad 2, siendo completamente un caso de prioridad 1, por lo que se atendió

con horario hábil hasta el día lunes. El 50% de las denuncias que se presentan al PANI, se realizan utilizando la vía del 911. Sobre este tema la Ministra reconoce que existe una categorización errónea de los casos catalogados como código 1. Según la jerarca Patricia Vega, se diseñó y estableció un plan de contingencia para atender el mayor número de casos pendientes de prioridad 1 en donde se alcanza una meta de 90% de casos atendidos que se venían arrastrando desde años anteriores a febrero 2018, arrastrando entonces 2000 casos pendientes prioridad 1.

En medio del interrogatorio se da a conocer que a pesar de que existe una propuesta de reorganización administrativa del PANI aprobada desde el 2018 por MIDEPLAN en donde se contemplaba la creación de 33 oficinas locales y la apertura de 218 plazas para estas oficinas, dichas aperturas no se han realizado en su totalidad. Ante ello la jerarca menciona que las plazas no fueron autorizadas por la Autoridad Presupuestaria para abrir oficinas nuevas, y que se debe realizar un análisis de los requerimientos en cada oficina existente para la asignación de plazas. Sin embargo, ella explica que al menos 154 plazas ya se encuentran ocupadas de la siguiente manera:

- 83 fueron para oficinas locales.
- 12 para los Centros de Intervención Temprana y Unidades Móviles.
- 26 para Direcciones Regionales.
- 15 a nivel técnico en oficinas centrales,
- 18 a nivel administrativo en oficinas centrales
- 64 vacantes

La ministra de la niñez y adolescencia trae consigo un proyecto de ley en borrador que pretende reformar la actual Ley Orgánica del PANI y que le permite prescindir de los funcionarios cuando se compruebe negligencia contra una persona menor de edad, y pide el apoyo de las y los diputados para alcanzar la aprobación de este proyecto. En palabras de la propia jerarca, manifiesta que *“el funcionario del PANI, está acostumbrado a quien da cuentas es el jerarca y no los jefes, pero no, el funcionario PANI tiene que entender que la responsabilidad es de ellos”.* Ante ello,

menciona la creación de un órgano director de tres abogados y en proceso de ser cuatro para realizar este fin.

Dentro del proceso estratégico se define que el PANI tiene por objetivo ejercer la rectoría técnica, con el fin de garantizar el ejercicio del derecho de los niños, niñas y adolescentes. Las tres acciones estratégicas que se siguen son: consolidar un conjunto de prioridades institucionales para el adecuado impulso de la rectoría en ámbitos de acciones estratégicas del PANI; fortalecer el ecosistema interinstitucional (que es el Consejo de la Niñez y la Adolescencia), sus capacidades, los sistemas de monitoreo, prevención y atención prioritaria de los derechos de los niños, niñas y adolescentes; y consolidar un indicador nacional de inversión en niñez, y adolescencia, a partir del ecosistema institucional.

1.3. Acta ordinaria N°3, martes 18 de junio de 2019

Producto de la sesión N°2, con fecha 11 de junio, la Diputada María José Corrales presenta una moción para llamar en audiencia a doña Guiselle Mejía Chavarría, Directora del Sistema de Emergencias, con el fin de que se refiera al mecanismo que se utiliza para realizar la clasificación de los casos de emergencia en prioridad uno o prioridad dos, cuando se trata de niños y adolescentes en riesgo social, y referidos al Patronato Nacional de la Infancia. Dicha moción fue aprobada por unanimidad y, por ende, se decide convocar en la próxima sesión (N°3) a la señora Mejía

La señora Mejía explica que son 11 las instituciones que integran operativamente el Sistema de Emergencias 911, y 4 respondedores principales que son: Cuerpo de Bomberos, Fuerza Pública, Cruz Roja Costarricense, y la Dirección General de la Policía de Tránsito, precisamente porque su función está en el espacio público y abierto para brindar las respuestas a los ciudadanos en forma directa y 24/7; inmediatamente las acompañan el Organismo de Investigación Judicial, la Comisión Nacional de Emergencias, el Servicio de Vigilancia Aérea, la Dirección de Guardacostas, el INANU, el PANI, y la Caja Costarricense de Seguro Social.

Todas estas instituciones tienen, dentro de sus propias instalaciones, un despacho del 911, que permite una comunicación interinstitucional en tiempo real de tal manera que cuando los operadores reciben la llamada, toman la información y la transmiten a través de incidentes de emergencia.

Pero, dependiendo de la información que se brinde, los incidentes pueden tener segundos respondedores. Entonces, la vultuosidad del Sistema es que el sistema es modular, cualquier institución en tiempo real le puede pedir ayuda a sus instituciones hermanas adscritas al Sistema de Emergencias en la misma plataforma. Por ende, un código tiene primeros respondedores y segundos respondedores. El primer respondedor es el que se conoce como “el dueño del incidente”, y por su naturaleza institucional, dispone de recursos y unidades en todo el país con el fin de brindar una atención adecuada de los casos, tales como: los policías, bomberos o Cruz Roja, pero ese respondedor puede tener asistencia de segundos respondedores y está preclasificado.

La plataforma trabaja a nivel nacional, desde cualquier operador de red, en cualquier lugar del país, 24/7.

La señora Mejía hace la aclaración que los protocolos no los establece el 911. Esta plataforma se alimenta de los protocolos que cada una de las instituciones realiza, así como de la información que brinda el usuario, dicha información es la que define la naturaleza de la clasificación que brinda el 911. En el caso del Patronato Nacional de la Infancia, atiende los casos de denuncia y consulta. Estos son las dos principales categorías que el PANI utiliza; se denominan 160 y 161. Las prioridades de los casos del PANI son establecidas por la misma institución, todas las instituciones establecen su protocolo y su priorización, porque es la institución la que tiene competencia en la materia que le corresponde velar. Se hace entonces la aclaración que el 911 como institución no establece la prioridad, ya que esta es establecida por cada una de las instituciones. Más específicamente, cuando pasa el incidente, la institución puede hacer una clasificación secundaria. La clasificación secundaria es la que permite identificar en forma más precisa el tipo de situación de emergencia que se está viviendo. Viene una serie de preguntas que establece cada

institución. Las preguntas que se hacen no las establece el 911, son protocolos que cada institución solicita que se hagan. Por ende, tanto la prioridad uno como la prioridad dos las define la institución.

Una cosa es la prioridad con la que en el Sistema de Emergencia atiende cada caso, y otra cosa es lo que sucede una vez trasladado el incidente a la institución competente, ya que es dicha institución quien puede decidir el futuro del tratamiento de ese incidente.

Todas las instituciones cuando llegan a terreno, muchas veces se dan cuenta que son falsos positivos, entonces tienen que reportar y cerrar los incidentes en la plataforma de manera inmediata.

También el PANI es segundo respondedor cuando se trata de casos de niños desaparecidos, o casos donde se requiere activar la protección de menores cuando hay menores involucrados en situaciones de violaciones o violencia intrafamiliar.

El protocolo 160, que es uno de los principales casos que recibe el PANI se describe como la violación de los derechos fundamentales de la persona menor de edad, con alto riesgo a su integridad física y emocional; que no sucede en el momento, pero que requiere una exploración en el campo a la mayor brevedad posible. Por ende, si no se está dando la agresión en tiempo real, el Ministerio de Seguridad Pública no puede ingresar a un sitio privado. El código 161 son inquietudes sobre los derechos de los niños, las niñas y adolescentes o cualquier situación que afecte el bienestar, y que no es claramente una emergencia. Ambos códigos del PANI, están clasificados como prioridad 2. Todos los casos 160 que se tratan de denuncias tienen como primer respondedor al PANI, y como segundo respondedor al Ministerio de Seguridad Pública.

Siendo así, los casos en que el PANI actúa como respondedor secundario son: menor desaparecido, protección a menores y víctimas de violación. Las acciones que brinda el despacho del 911 es dar soporte y asesoría a los respondedores primarios. Además, da seguimiento a las gestiones de los menores de edad involucrados en los incidentes, y en cualquier momento pueden pedir la

colaboración de cualquier otra institución. El código menor desaparecido es un código en donde el respondedor principal es el OIJ, por la naturaleza de la situación que están enfrentando o cuando la integridad física de una persona está siendo vulnerada. El Ministerio de Seguridad Publica puede intervenir, cuando hay una prueba y una causa probable y la situación se esté dando en el momento, pero cuando la situación que se denuncia no se está dando en el tiempo real, pasa como una denuncia que debe ser indagada por la institución correspondiente. En el caso del PANI, esta institución debe indagar la denuncia para definir su procedimiento. La señora Mejía hace la aclaración de que *"cuando los policías llegan eventualmente a un lugar en donde la violencia no se está dando o no hay indicios, ellos no están facultados para ingresar".*

El código 459 se trata de casos referidos al Ministerio de Seguridad Pública para dar protección de menores cuando la agresión se está perpetuando en tiempo real, dicho ministerio puede realizar una sub-clasificación cuando se trata de violencia intrafamiliar física, sexual o psicológica, cuando hay exposición de menores a materiales peligrosos o a drogas, menores en lugares no autorizados, sustracción de menores, mendicidad por parte de menores, trata de menores, abandono de menor de edad, disturbio en albergues, fuga en albergues, pedofilia, exposición de menor a pornografía.

Cabe decir, que las categorías son revisadas en forma regular, hay un equipo técnico que se llama "El Comité Técnico Asesor", estos son los representantes de todas las instituciones que de forma mensual se reúnen una vez por mes en donde todas las instituciones están representadas y pueden ir conversando acerca de los protocolos o de los ajustes que estos requieren para mejorar su servicio a nivel ciudadano.

En el caso del niño Rodrigo, el código que se reportó fue con el código160 por la información brindada por el denunciante, la cuál era determinante para definir el caso como de agresión física que no se estaba perpetuando en el momento, y por ende se tramita como una denuncia. En este caso el PANI recibe la información y posteriormente la profesional definió la agresión física, o lo que siguió del caso. Para

Mejía *"era una denuncia, no hay margen de duda con respecto a eso, sin embargo, las condiciones podrían haber variado si en el caso la agresión estuviera en progreso, entonces la clasificación hubiese sido distinta en el momento que está en tiempo real la agresión".*

Este incidente ingresa con fecha 2 de mayo 2019 y se traslada al PANI. El que lo recibe es el despacho centralizado que tiene el PANI, ahí es donde ellos lo conocen, pero según el formato operativo actual del PANI, el caso le correspondía a la Oficina Regional de Alajuela para su respectiva valoración y procedimiento, sin embargo, las oficinas regionales trabajan en horarios de oficina por lo que el caso no fue atendido con prontitud.

Existe una comisión técnica asesora, se reúnen una vez por mes, y el cometido de esta comisión es estar revisando situaciones de los protocolos de emergencia para hacer ajustes que correspondan. Es una comisión interinstitucional, integrada por las 11 instituciones que operativamente integran la plataforma 911.

Dependiendo de la naturaleza del evento, el mismo operador puede pedir asistencia a las instituciones involucradas, dependiendo de la naturaleza, o las instituciones cuando llega el primer respondedor, y la Cruz Roja por ejemplo llega a atender el caso, se da cuenta que, además, por ejemplo, hay fallecidos, entonces se activa el protocolo y se le informa al OIJ en tiempo real.

El tema de los primeros y segundos respondedores es relativo al incidente, pero intervienen varias cosas, no está en la ley quienes son primero o segundos, la ley identifica que el Sistema de Emergencias está compuesto por una comisión coordinadora, integrada por nueve instituciones y operativamente el PANI se integró, Vigilancia Aérea se integró, y hay otras instituciones que se pueden integrar para mejorar la respuesta integral del Sistema de Emergencias.

Según los datos, al menos 4600 casos mensuales son los que en forma exclusiva tramita el PANI, que son catalogados con códigos 160 o 161.

Más específicamente, el 911 está recibiendo entre 10 y 12 mil llamadas diarias, de estas 5600 aproximadamente son verdaderos incidentes de emergencia; de los cuales el 4% corresponden a códigos que involucran al PANI

Se da a conocer el crecimiento de un 8% anual en la demanda ciudadana en términos de emergencia, por lo que se requiere un mejoramiento de la tecnología disponible para cubrir de manera satisfactoria las demandas reportadas.

1.4. Acta ordinaria N°4, martes 2 de julio de 2019

En la sesión del martes 18 de junio de 2019, la Diputada María José Corrales, presenta una moción para que se llame en audiencia a la señora Ana Teresa León Sáenz, ex Presidente Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia durante la Administración Solis Rivera, y se refiera a la situación de la niñez y adolescencia bajo su gestión, así como a la propuesta de reorganización administrativa integral, aprobada bajo su liderazgo.

Ante dicha moción aprobada por unanimidad, es en la sesión ordinaria N°4 que se recibe en audiencia a doña Ana Teresa León.

La exdirectora trae a colación el contexto actual en el que se encuentra el PANI, el cual existe desde 1930 y cuenta con una Declaración de los Derechos del Niño de vanguardia, con una proyección muy importante sobre muchos derechos que ni siquiera están en la Convención. Costa Rica ha generado una enorme cantidad de legislación nacional e internacional, en esta materia, por ejemplo, la política 2009-2021, que debe ser respetada.

El PANI, ha tenido solo dos momentos de crecimiento importantes, en 1979 considerado como el año Internacional del Niño, se le asignaron recursos de asignaciones familiares. En el año 1996, se aprueba la nueva Ley Orgánica y se inicia la lucha para disponer del 7% del presupuesto, según lo establece la Ley Orgánica de la institución.

Cuando se inició la Administración anterior, se contaba con el 1.7 del 7% del impuesto de renta. Durante el 2015 y 2016, tras la lucha que se dio por el sindicato, por los abogados, por los funcionarios de la institución, se aumentaron los recursos de un 1% por año. Y al finalizar el 2017, se autoriza por primera vez el 4.9% del 7%, por lo que muchos de los recursos ingresaron a la institución hasta el 2017. Al finalizar la gestión de Ana Teresa León, la exjerarca recalca que ella hace entrega a la nueva jerarca y a la Junta Directiva un documento con los pendientes que tenía en ese momento la institución. Ese documento tenía la propuesta de ejecución 2018, un aumento de 0.5% para el 2019 y otro 0.5% para el 2020.

En palabras de la Exjerarca: "*Al parecer este documento ni la propuesta de distribución presupuestaria fue tomada en cuenta. Y la devolución de los recursos es, porque ninguno de los programas se continuó".*

En el 2014 se empezó a trabajar en el Plan Estratégico Institucional y el Plan Organizacional. Este es el documento en el que Mideplan aprueba todos los proyectos, las oficinas locales, los consultorios, después de una larguísima discusión y negociación con ellos.

La Contraloría General de la República, bajo el informe 1313, consignó 14 disposiciones dirigidas al Patronato. En consideración de las disposiciones del órgano contralor y otros elementos, a nivel internacional, se construye el Plan Estratégico Institucional fundamentado en 168 metas y seis ejes, estos ejes tienen una lógica de grado de intervención, empiezan en lo más simple o general que es liderazgo nacional y comunitario, después educación, promoción y participación, prevención, atención, protección, gestión y administración. Los ejes coinciden con los fines del PANI, incluyendo el tema de la gestión y la administración. El Plan Estratégico Institucional, fue aprobado por la Junta Directiva del PANI de ese momento. Y entregado a la nueva administración con los pendientes.

Se diseñó e implementó el observatorio de niñez y adolescencia, dicho departamento llevaba el control de estas 168 metas con información que suministraba las distintas instituciones, logrando el desarrollo de cuatro informes semestrales, sin embargo, la actual jerarca Patricia Vega cierra el departamento.

En cuanto al propósito actual del PANI, la señora León manifiesta que el 47% de los embarazos en este país son no deseados, lo que se considera un verdadero problema para las familias y para los propios niños y niñas. La etapa preescolar es crítica para el futuro de esos niños, niñas y adolescentes, especialmente en su probabilidad de éxito escolar ya que resulta de vital importancia que las niñas y niños reciban la preparación y estimulación adecuada. Sin embargo, los niños menores de cuatro años, que han vivido privación en cuanto a estimulación, cuidado, afecto, otros, presentan daños cerebrales. Evidencia científica, y documentos de las Naciones Unidas muestran que no se deberían tener niños pequeños institucionalizados por el daño irreversible y costosísimo de reparar, que se produce.

La intervención tal y como lo establece la Convención de los Derechos del Niño y la Niña, debe ser de carácter educativo y preventivo, para que no pasen las situaciones de negligencia, de maltrato, de abuso sexual, etcétera, que viven los niños, y más bien fortalecer las familias para que éstas puedan atender a los niños, niñas y adolescentes como corresponde.

Según las estadísticas existentes, el 100% de las poblaciones y las familias, se pueden beneficiar de la orientación y de la educación; cerca de un 30% requiere prevención, esto porque la prevención significa identificar tempranamente factores de riesgo. La vulneración de derechos constituye cerca del 10%, dicho porcentaje son los que requieren atención por una denuncia. Se estima que solo el 1% requiere protección. Y protección significa tener que separarlo de las familias temporalmente.

Estadísticas internacionales muestran que del 1% al 1.5% de las familias nunca van a funcionar, porque la problemática de drogadicción, de trastorno psiquiátrico, etcétera, es muy difícil de superar; pero todas las demás situaciones se pueden trabajar.

Tomando en cuenta dichos números, en el PANI, la mayoría de los recursos económicos deberían invertirse en educación y orientación.

“No hay manera de sustituir a las familias. No existe y no existe aún en los países más desarrollados, porque la necesidad de los niños, niñas y adolescentes de afecto, de cariño, de ser alguien, de tener identidad, no se logra en una institución, por más recursos que se le den a esa institución. Lo mejor es que las familias sean fortalecidas”.

Razón por la cual, durante la administración de Ana Teresa León el PANI se avocó a establecer ciertos programas en esta dirección como son: las academias de crianza, las unidades móviles y las bebetecas las cuales nunca se lograron concretar. El proyecto de bebetecas consistía en un servicio móvil que circularía alrededor de los Ebais y plazas, especialmente para formar a las familias de niños pequeñitos de cero a cuatro años. En cuanto a las unidades móviles, las cuales fueron disminuidas en esta administración, se trata sobre la realización de actividades educativas que consistían en diez visitas domiciliarias con un plan educativo en hogares en conflicto sin que se tratase de una denuncia.

Otras acciones del eje de educación, visibles en el PEI que también se empiezan a programar y a ejecutar, se destaca las campañas educativas, las Cajas Cuna, y el aumento de las becas a madres adolescentes. En cuanto a las Cajas Cuna, que se basan en cunas especiales, se entregaron entre 200 a 300 cajas a familias en extrema pobreza referidas por la Caja Costarricense de Seguro Social.

En el caso del eje de prevención, se destaca los 10 Centros de Intervención Temprana en funcionamiento (quedando 18 autorizados con todo y plazas) y los 20 consultorios familiares que no se abrieron. Respecto de los consultorios familiares cabe explicar que los mismos se programan con el fin de atender los conflictos familiares, que actualmente representan el 26% de la casuística del PANI y así descargar las oficinas locales para la respectiva atención de denuncias.

En lo que respecta al eje de protección Ana Teresa hace mención como un logro propio el hecho de disminuir en un 25% la población de albergues.

Al consultársele sobre el rezago tecnológico y la falta de capacitación de los funcionarios en el PANI, la señora León considera que, aunque es de suma

importancia la existencia del expediente digital, este no debería ser considerado uno de los principales problemas actuales que enfrenta la institución. En lo que respecta a la existencia de funcionarios capacitados informa que desde el 2012 se capacitaron a los funcionarios mediante el Centro de Cultura, y además se estableció una comisión de capacitación inter-oficinas, en la cual se detectaban las necesidades de capacitación, se definían los cursos, y posteriormente se contrataban los cursos. La Comisión de Capacitación tenía un presupuesto propio.

Con respecto a la necesidad de plazas, se ordenó la realización de un estudio durante la administración pasada, sobre la cantidad de trabajo que podía hacer un trabajador social, un psicólogo, un abogado. Este estudio lo hizo un ingeniero industrial. También se contó el tiempo de la intervención, las horas de intervención, los seguimientos etcétera. Con eso fue que se demostró que se necesitan al menos 18 oficinas locales y que cada oficina debe tener un equipo doble de trabajo social y psicólogo, por lo menos un abogado, y si hacemos el proceso de tratamiento y de seguimiento como corresponde, posiblemente se requiere todavía más gente.

Ante ello se luchó por la adquisición de al menos 845 plazas, en palabras de la señora León: "*la Autoridad Presupuestaria, en la parte técnica nos aprobó las plazas y fue la Autoridad Presupuestaria, a nivel político, quién nos rechazó las plazas".*

En cuanto el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, desde el punto de vista de Ana Teresa León este funcionó durante toda la administración Solís Rivera el cual estaba respaldado por la señora Vicepresidenta de la República, Ana Elena Chacón, y explica que las tres políticas de primera infancia, etapa escolar y etapa adolescente, son interinstitucionales, no son del Patronato. Pero según señala la Contraloría General de la República sobre el Sistema Nacional de Protección, el Consejo estaba en el nivel tres y no el nivel seis, el cual consiste en ser un consejo interinstitucional con cohesión y trabajo conjunto, pero al eliminarse el Observatorio, el Consejo se quedó sin mecanismo de control de las metas.

1.5. Acta ordinaria N°5, martes 16 de julio de 2019

Tomando como referencia las sesiones 2 y 3 de la segunda legislatura, con fechas martes 11 de junio de 2019, y martes 18 de junio de 2019, respectivamente, se aprueban dos importantes mociones con el fin de traer en audiencia a Sonia Manzanares Escobar, representante del gremio de Trabajadoras Sociales; a la señora Silvia Víquez Esquivel, representante del gremio de Psicólogas; al señora Randall Durán Ortega, Presidente de Asociación de Abogados; al señor Oscar David Lépiz Vega, Presidente de Asociación de Promotores Sociales; y al señor Oscar Cordero Fernández, Presidente de Asociación de Profesionales en Administración, con el fin de que se refieran a la problemática del Patronato Nacional de la Infancia, y a las manifestaciones rendidas en esta comisión, por parte de la Presidenta Ejecutiva de la Institución.

Es en la sesión ordinaria N°5 que los antes mencionados se hacen presentes y manifiestan lo siguiente:

Gremios Trabajo Social

Mencionan que la cantidad de hogares en condición de pobreza son aproximadamente 459.864 y en riesgo de caer en pobreza 88.000 los cuales deben ser atendidos por 284 trabajadoras sociales ubicadas en la gerencia técnica, el departamento de adopciones, la secretaria del Consejo de Niñez y Adolescencia, la Presidencia Ejecutiva y las direcciones regionales.

Los niños y niñas que actualmente están en alternativas de protección como hogares solidarios subvencionados y no subvencionados, albergues, ONG s y residenciales suman 8.651.

Indican que las características de los casos, particularmente por ser casos de poblaciones vulnerables, provocan afectación en la salud física y emocional de las personas trabajadoras sociales. A esto se le suma que debería mejorarse aspectos de capacitación y el manejo de prioridades 1 y 2 que pasan por revisar aspectos de prevención vs atención inmediata. Muestran además preocupación por la

institucionalización de las personas menores de edad, ya que no es el fin de la doctrina de protección integral.

Se comenta que existe un conductor por oficina por lo que se hace imposible en algunos casos la atención requerida.

La intervención se enfoca en el accionar de las oficinas locales que atienden de 7 a 10 personas catalogadas como prioridad 1 por semana. Existen 52 oficinas locales, y por ende no hay una oficina por cantón, dejando en desprotección muchos niños y niñas de otros cantones, lo que significa que muchas oficinas atienden varios cantones, eso se traduce en que dos o tres trabajadoras sociales deben atender varios cantones, algunos con distancias bastantes marcadas.

Además, muchos proyectos se les asignan a las oficinas locales sin aumentar el personal, por ejemplo, proyectos como Madre Adolescente o Puente para el Desarrollo.

Gremios Psicología

Para la señora Sonia Rojas la capacidad actual de la institución se encuentra saturada, generando lo que llamó un estado de “burn out” o síndrome del quemado que afecta negativamente la salud emocional.

“El establecimiento de las funciones de los profesionales del PANI, así como la cantidad de profesionales existentes en cada proceso o programa y a su vez, la cantidad de procesos a cargo para cada profesional, debe estar fundamentado en las necesidades de los usuarios, principalmente de las personas menores de edad y no debe depender de la estructura ocupacional o bien de las carencias materiales y de recurso humano de la Institución. Para lo cual, se requiere de establecer un sistema de valoración y actualización permanente del riesgo institucional, que permita generar datos realistas para la toma de decisiones de la administración en todas las áreas del quehacer institucional.”

Menciona como importante darle prioridad a la salud mental de las personas trabajadoras de la institución para que, según lo que indica, tenga el efecto de poder

ofrecer un servicio de calidad, desde una condición de sanidad integral, para a su vez, poder facilitar esta misma condición en las personas con quienes laboramos.

A partir de esta descripción de la situación, en la audiencia ella realiza las siguientes solicitudes a las autoridades institucionales:

1. Que se logre un equilibrio entre los enfoques de promoción y prevención con los enfoques de atención y protección integral.
2. Que se dote de más recurso humano profesional, especialmente de profesionales en psicología.
3. Que se establezca una estructura organizativa ajustada a las funciones específicas de cada disciplina profesional y a las necesidades de la población meta.
4. Que se respete y se posicione adecuadamente el rol especializado que posee el profesional en psicología, con funciones específicas y claras señaladas puntualmente en el manual de cargos profesionales de la Institución.
5. Que, en los modelos de atención y protocolos, siempre se tome en cuenta los tiempos reales recomendados para cada técnica y herramienta diagnóstica y atencional, para que el ejercicio de la profesión pueda llevarse a cabo de forma ética, eficiente y con calidad para las personas menores de edad y sus familias, mientras los funcionarios se mantienen en estados de salud integral idóneos.
6. Que exista a nivel institucional, un sistema de valoración de riesgos.
7. Finalmente, que sea creada una comisión institucional de salud ocupacional en la que se vele, por la salud mental de los funcionarios y funcionarias institucionales y que mantenga una evaluación y supervisión constantes del clima organizacional.

Gremios Abogacía

La intervención del señor Randall Durán Ortega inicia recalcando el conflicto que existe entre las funciones técnico-jurídicas de la institución y su direccionamiento y lineamiento político. Esto es el tema de la rectoría técnica y política que asume el PANI. También llama la atención sobre el papel del Sistema Nacional de Protección Integral que trasciende las funciones de la institución.

"El PANI debe lograr un equilibrio, y contar con la capacidad de responder a los requerimientos de su encargo tanto en materia de promoción y prevención como de atención y protección integral. Estamos claros de que procesos de promoción y prevención bien logrados, bien trabajados en el mediano y largo plazo, van a tener un impacto positivo relevante en cuanto a una disminución en la necesidad de atender y proteger; pero la Institución también tiene una carga y una exigencia de atención y protección graves, altamente demandante y riesgosa el día de hoy, que debe atenderse de forma inmediata, de manera eficiente y eficaz."

Describe también que existen 104 abogados como profesionales especialistas B, de los cuales 64 se encuentran nombrados en oficinas locales y en el Departamento de Atención Integral. Por lo que hace la observación que, en una oficina local, por lo general, solo hay un abogado para revisar todos los casos.

La institución se encarga de la protección integral y garante del cumplimiento de los derechos de las personas menores de edad, pero no es una institución de primera respuesta en la atención de emergencias en proceso. Menciona que la institución debería ocuparse de atender y proteger 24/7 pero no es una institución de primera respuesta como la Policía, los Bomberos y la Cruz Roja, a manera de ejemplos.

Por lo que el señor Durán recomienda revisar y ajustar los modelos y protocolos atencionales tomando en cuenta la capacidad de respuesta del recurso humano, el equipamiento y la infraestructura existente. También, iniciar una serie de inducciones y capacitaciones con las especificidades de cada caso particular. Todo esto de la mano de estudios técnicos objetivos de cargas laborales, que consideren

la verificación en campo de la gestión, en el marco de la dinámica de las oficinas locales y sus demandas.

Finaliza indicando que es tiempo de replantear la estructura y ubicación organizativa funcional de la Institución dentro del esquema del Estado costarricense, para lo cual están trabajando desde la Institución en un proyecto de ley pertinente.

Gremios Promoción Social

El señor Oscar David Lépiz Vega indica que existen 58 promotores sociales que deben trabajar en equipo con los otros gremios y la Junta de Protección de Niñez y Adolescencia. Según la Ley Orgánica del PANI debe existir por oficina local una Junta de Protección de niñez y adolescencia, el cual es una organización donde participa el Gobierno Local, Ministerio de Educación Pública, el Pani, Líderes Comunales y personas menores de edad. Ante ello, explica que el PANI en su gestión local debe involucrar a todos los actores de la comunidad.

Las juntas de protección representan factores de protección en redes que generan procesos de sensibilización, de información, de capacitación, para poder llegar a la participación y la organización local con el objetivo de crear espacios de bienestar local. También, de la mano de los Consejos Participativos de la Niñez y Adolescencia, se trabaja con las personas menores de edad en temas de liderazgo y fortalecimiento de habilidades blandas. Con la nueva jerarca han visto ese debilitamiento de la acción local

Todos los presentes afirman no haber tenido comunicación con la actual jerarca de la institución, en este caso, ante la Presidenta Ejecutiva del Patronato Nacional de la Infancia, Patricia Vega, para presentar estas inquietudes de manera grupal.

Los gremios consideran importante su participación en la elaboración de los modelos de gestión y los talleres de capacitación.

Si afirman que la comunicación a lo interno de la institución y con la jerarca es poco asertiva.

Se externa que el problema del PANI es estructural, de larga data, que se ve afectada por las transiciones que deben suceder de jerarcas cada 4 años.

Existe una dualidad en el PANI para manejar la administración que se ha evidenciado en este proceso de transición entre la Presidenta anterior y la actual, la primera enfocada en prevención y la actual en atención, donde se plantea que existe un énfasis en un aspecto y se descuida de alguna manera el otro.

Mencionan la necesidad urgente de la institución de disponer de un estudio de carga laboral amparado a los modelos que está trabajando la jerarca actualmente.

El empate entre las necesidades de la institución, de la población, debe realizarse de la mano de los estudios existentes, los esfuerzos del personal administrativo, técnico y de las jefaturas actuales por mejorar los procesos continuos. El cambio de administración cada cuatro años representa un desgaste para toda la institucionalidad, sin embargo, existe un sistema de protección a la niñez a nivel nacional que involucra mucho más que solo la institución del PANI porque involucra otros ministerios y sectores de la sociedad civil que en conjunto deben asegurar el bienestar de la población meta, más allá de las voluntades políticas o las transiciones temporales de las personas a cargo.

1.6. Acta ordinaria N°6, martes 16 de julio de 2019

En la sesión N°2 con fecha 11 de junio de 2019 se aprueba por unanimidad la moción presentada por el Diputado José María Villalta Florez-Estrada que pretendía llamar en audiencia al señor Carlos Cabezas Mora, Secretario General, SEPI PANI; y a la señora Celia María Solano Zárate, Presidenta, Seccional ANEP-PANI con el fin de que se refirieran a la problemática de la institución, y a las manifestaciones rendidas en esta Comisión, por parte de la Presidenta Ejecutiva de la Institución, Patricia Vega.

En vista de lo anterior se les convoca en audiencia en la sesión N°6 en donde manifiestan que actualmente el PANI enfrenta problemas de gestión,

específicamente por no poder atender la demanda actual debido a la escasez de personal disponible. Trayendo como consecuencia problemas de salud mental, estrés, y largas jornadas laborales en las que se ven obligados realizar los funcionarios con el fin de evitar posibles procesos penales y administrativos que la actual administración ha estado efectuando. Actualmente hay funcionarios incapacitados por psicología y psiquiatría del INS, y algunos de la CCSS, muchos de los cuales se deben al problema de acoso laboral que se vive a lo interno de la institución. Actualmente se contabilizan 9 casos de acoso laboral ingresados a nivel judicial, y al menos 3 procesos laborales patrocinados por la organización sindical de tres afiliados que acusan a la actual jerarca por acoso laboral. Así también hay casos de funcionarios que laboran para la institución, aunque se encuentren inhabilitados para el ejercicio de cargos públicos. Todo esto es de conocimiento por parte de Patricia Vega, pero aún no obtienen respuesta sobre este tema.

Lamentan el hecho de que, a la fecha en que se realiza esta sesión, de las 218 plazas aprobadas para oficinas locales, Patricia Vega solo haya asignado 55 plazas, y haya tomado de las plazas disponibles para fortalecer el área administrativa y no haya realizado aún la apertura de una sola oficina local adicional según el plan programado, ante lo cual afirman, que dichas decisiones no están sustentadas bajo ningún estudio técnico que justificara el cambio de destino de las plazas, lesionando así los servicios que la institución debe brindar, y argumentando únicamente el costo financiero que tendrían dichas oficinas, sin tomar en considerar lo que establece la ley que *“para cumplir con los derechos de la niñez no puede argumentar falta de contenido presupuestario”.* Sobre esta misma línea, se da a conocer que para el 2018 no fueron ejecutados 25 mil millones de colones a pesar de la lucha que en años anteriores se había dado para el aumento de los recursos en beneficio de la niñez costarricense. Cabe decir, que la mayor parte de los recursos económicos están dirigidos a la ejecución de los programas, y hacia las transferencias a ONG’s, u otras instituciones que también colaboran en la atención de la niñez. A esto se le suma la no apertura de las oficinas locales que se tenían previstas, y también el hecho de que tampoco se fortalece las oficinas existentes, por lo que la ejecución del presupuesto se vino abajo.

Niegan por completo la falta de transparencia en los procesos de contratación de personal que según la actual jerarca encontró. Según explican en estos procesos se realizaban una prueba teórica sobre temas de niñez y adolescencia, una entrevista y una prueba psicológica que eran necesarios para una declaración de elegibilidad, muy contrario a los procesos de contratación que se establecen actualmente donde se perciben errores. Según explican se están sobreevaluando a los funcionarios que se encuentran interinos para ocupar la respectiva plaza cuando estos ya habían pasado la etapa de idoneidad correspondiente.

Informan a los miembros de la comisión el hecho de que Patricia Vega decide usar una de esas plazas para contratar a una comunicadora social para la imagen de la propia jerarca y la comunicación interna, cuando ya en el PANI existían dos periodistas con esa especialidad. Una de las cuales se encuentra aislada sin darle labores.

Resulta inaceptable que solo 104 trabajadoras sociales deban atender las más de 40 mil denuncias anuales que ingresan a la institución. Estas funcionarias deben hacerse responsables de casos de otros cantones aledaños por la ausencia de una oficina local, por lo que se hace materialmente imposible la pronta atención del caso requerido.

Según exteriorizan, las declaraciones realizadas por la propia jerarca de la institución, en contra de sus propios funcionarios, ha generado que dichos funcionarios sean tratados con agresividad por parte de las comunidades y usuarios del PANI.

El señor Carlos Cabezas manifiesta: "*Contrario a lo que se esperaría de la generación de políticas públicas de largo plazo, que deberían ser conocidas y avaladas por el Consejo de Niñez y Adolescencia, esta administración tomó decisiones basadas en "supuestos diagnósticos" que ni nuestra organización, ni mucho menos los funcionarios del PANI conocen y que en su discurso oficial justifican la no implementación de programas como las Cajas Cuna, Consultorios Familiares, Bebetecas y Clubes de Adolescentes o la modificación desde su esencia*

de los Centros de Intervención Temprana, Unidades Móviles y Academias de Crianzas, entre otros programas preventivos".

Según manifiestan, el problema está en que la administración no se ha sensibilizado con las necesidades reales de la población, por lo que, aunque sea importante la existencia de un expediente digital, prioritariamente los recursos deben ser asignados a los programas que eduquen y generen un cambio en las familias para evitar la violencia contra la niñez.

En lo que respecta a los albergues hacen mención del hacinamiento evidente, donde existen niños durmiendo en colchonetas debido a la escasez de camas, así como niños en condición de discapacidad sin que sean tratados con los requerimientos adecuados debido al poco conocimiento de las tías en la materia. Ante ello, se hace necesario la existencia de albergues de acuerdo a las condiciones especiales de las personas menores de edad.

En términos generales califican al PANI como una institución enferma desde hace dos décadas atrás, consideran como saludable cambiar ciertos mandos medios, o al menos la rotación de personal.

Tanto para fortalecer los programas de prevención como los de atención se hace urgente fortalecer dichos programas mediante el aumento significativo de personal.

Asimismo, se da a entender que la Ley N°8292, Ley General de Control Interno, no está siendo aplicada, por lo que no se están atendiendo los riesgos existentes, ya que no se realiza la identificación, la evaluación, la administración y revisión de la probabilidad de que ocurran los eventos que tendrían consecuencias negativas.

Sobre este escenario la Diputada Shirley Díaz hace un llamado para que el Poder Ejecutivo, con la potestad que lo resguarda, realice la intervención correspondiente al Patronato Nacional de la Infancia, solicitud que desde el 2001 había presentado la Defensoría de los Habitantes en esta misma línea.

1.7. Acta ordinaria N°7, martes 30 de julio de 2019

Producto de la moción presentada por la Diputada María José Corrales y aprobada por unanimidad el 02 de julio de 2019, es en la sesión N°7 que se recibe en audiencia la señora Catalina Crespo, Defensora de los Habitantes, y a la Directora de Niñez y Adolescencia, de dicha institución, la señora Kathya Rodríguez, con el fin de que se refieran a la gestión del Patronato Nacional de la Infancia y el funcionamiento de las oficinas locales.

Desde hace 25 años, y de forma sistemática, la Defensoría ha señalado las debilidades del PANI, tanto en su rol constitucional, de protección especial de los niños, niñas y adolescentes, como también en su carácter de ente rector en la materia.

Como ente rector, la Defensoría cuestiona que el PANI actué como tal, ya que de por sí tiene a cargo la protección de una tercera parte de la población costarricense, que es al mismo tiempo la parte más vulnerable por su condición de desarrollo.

La población menor de edad en nuestro país es de 1.500000 de habitantes, de los cuales el 34% se encuentran en condición de pobreza. Otro dato alarmante es que el 50% de los adolescentes no concluyen la secundaria. Igual dato preocupante es que al menos entre 6 y 7 niños diarios ingresan al Hospital de Niños producto de violencia infantil. Dichos datos reflejan el estado de vulnerabilidad social en el que se hayan las personas menores en nuestro país. Frente a esa demanda incremental, la capacidad instalada que tiene el PANI, es absolutamente insuficiente, ni siquiera para realizar el abordaje integral con las familias. No hay mecanismos de monitoreo, de seguimiento en los casos, de evaluación de eficiencia y eficacia y de calidad. Más específicamente, no se sabe con exactitud si la intervención realizada por parte del PANI es realmente efectiva, producto de los problemas de gestión que se palpan desde lo interno, ejemplo de ello, es que no hay una cuantificación del recurso humano requerido, ni siquiera en las diferentes Oficinas Locales.

En lo que respecta al marco legal que la respalda, el artículo 55 de nuestra Constitución Política, establece la responsabilidad del PANI de velar por la protección especial de la madre y del menor, no obstante, determina que dicha labor debe ser realizada en colaboración con otras instituciones, por ello se creó el Sistema Nacional de Protección de Niñez y Adolescencia, en donde concurren 19 representantes de instituciones públicas, y cinco organizaciones sociales y gremiales.

En el Código de la Niñez y Adolescencia, se establece la corresponsabilidad de los miembros del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia de realizar la articulación en pro de la niñez y adolescencia, sin embargo, mediante reglamento, el mismo Consejo definió al PANI como responsable de realizar la articulación institucional.

Sumado a lo anterior, la Ley N°7648, Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia que es del año 96, le puso el sombrero de rector a esta institución, del tema de niñez y adolescencia, siendo una institución autónoma y no un ministerio, por lo tanto, no dispone de las herramientas de rectoría que se requieren.

Ante ello, la Defensoría de los Habitantes cuestiona el rol que está cumpliendo en la actualidad el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, quienes tienen a cargo la parte política del tema de Niñez y Adolescencia. Dicho Consejo es presidido por la misma Presidenta del PANI, por lo que, para la Defensoría, esta institución actúa como juez y parte. Por ende, el PANI tiene que prestar los servicios a la población de niñez y adolescencia más vulnerables, y a su vez, tiene que coordinar a todo el sector, para la protección integral, que es lo que dispone la Convención Internacional de los Derechos del Niño.

En palabras de la propia defensora: "*El problema del PANI es de orden estructural y no es coyuntural"*, por ende, no puede ser realizado bajo un abordaje emocional sino más bien debe ser bajo un abordaje técnico-racional.

Según el índice de transparencia del sector público, desarrollado por la Defensoría, el PANI obtiene una nota de 42.84% de 100%, producto de la baja disponibilidad de datos abiertos y poca participación ciudadana.

En lo referente al presupuesto disponible, según la Ley Orgánica del PANI, a esta institución le corresponde el 7% del impuesto de renta, el cual representa el 75% de los recursos que recibe la institución. Pero nunca se les ha entregado en su totalidad, de hecho, el último año, que fue la asignación más alta, solo se le asignó el 4.9%. Cabe decir, que, en la Ley de Fortalecimiento de las Finanzas Públicas, se derogó el inciso a) del artículo 34 de la Ley Orgánica del PANI. Lo que significa, la no obligación de la autoridad presupuestaria de entregar el 7%. Sin embargo, en la Ley de las Finanzas Públicas existe una disposición general de no asignar un monto inferior del presupuesto anterior.

El superávit del PANI, según la propia Defensoría, ronda entre el 10% y el 15%, muy dentro de la misma línea de otras instituciones estatales. En el último año (2018) el superávit fue de alrededor de un 30% producto de la asignación de más recursos entre los meses de noviembre y diciembre, lo que dificultó su ejecución según explica la Defensoría de los Habitantes.

La Defensoría recomienda nunca recortar presupuesto del PANI y más bien reforzar la rendición de cuentas y la eficiencia en la gestión.

En resumen, para la Defensoría los problemas estructurales que presenta actualmente el PANI son los siguientes:

- El debilitamiento de la competencia constitucional de protección especial.
- Las limitaciones al ejercicio de la rectoría técnica del sector de niñez y adolescencia.
- El recorte de financiamiento e impacto en la gestión propia y del sistema nacional.
- La demanda que va incrementando y que supera la capacidad instalada de la institución.
- La falta de mecanismos de monitoreo, seguimiento y evaluación de la eficiencia, eficacia y calidad; principalmente en su trabajo de dar atención a los casos. No se aplica la Ley de Control Interno.

En lo que respecta a los albergues, la defensoría reconoce la existencia de casos de albergues con hacinamiento, y según información dada a conocer a la defensoría por parte del PANI, con el nuevo fideicomiso se estarían creando 13 nuevas alternativas. 9 de las cuales son para sustituir albergues y 4 se trata de nuevas alternativas. Al día de hoy existen 30 albergues, y de estos al menos 9 presentan hacinamiento, de los cuales 5 presentan la condición de hacinamiento crítico. Cuando se habla de crítico es que su población supera el 20% de la capacidad instalada.

Para la señora Rodríguez, cuando el menor está ya institucionalizado (en situación de albergue) ya no hay prevención posible.

La Defensoría manifiesta que en esta Administración se hizo una pausa para hacer la revisión de los programas preventivos existentes, pero no se tiene información sobre qué tan fortalecidos van a salir estos programas, sobre todo el de las unidades móviles, el cuál era una manera de descentralizar, y llegar a las comunidades por la vía de las prevenciones.

1.8. Acta ordinaria N°8, martes 30 de julio de 2019

En la sesión N°4 con fecha 02 de julio la Diputada María José Corrales presenta una moción para llamar en audiencia a los Directores Regionales del Patronato Nacional de la Infancia, con el fin de que se refirieran a la situación actual de esta institución en lo que respecta a la gestión de los recursos disponibles y la capacidad administrativa de cada dirección. Dicha moción fue aprobada por unanimidad y se decide recibirlos en audiencia en la sesión N°8 en la cual todos los Directores Regionales se hicieron presentes, específicamente:

- Señora Yolanda Barrantes Villarevia, Directora Regional Brunca.
- Señora Maribel Peña Leiva, Directora Regional Chorotega.
- Señora Tatiana Martínez Bolívar, Directora Regional San José Central.

- Señora Yamileth Masís Beita, Directora Regional Heredia.
- Señor Fernando Ching Chang, Director Regional San José Sur.
- Señora Yorleni Mora Acuña, Directora Regional Alajuela.
- Señora Flor Jara Sánchez, Directora Regional Pacífico Central.
- Señora Liseth Carvajal Sanders, Directora Regional Huetar Caribe.
- Señor Eduardo Arrieta Vega, Director Regional Cartago.
- Señora María Amalia Chaves Peralta, Directora Regional Huetar Norte.

El señor Ching manifiesta que existen informes ejecutivos del Estado de los Derechos de la Niñez y la Adolescencia, de diferentes años en donde se han advertido que el avance en esta materia se debe más al desarrollo de un discurso comprometido, formalmente, con la defensa de los derechos de la niñez y la adolescencia, sin embargo, en la práctica se encuentran atravesadas por elementos contradictorios y se tornan débiles y desarticuladas.

Antes de la Convención sobre los Derechos del Niños se concebía a la niñez y la adolescencia como objeto de protección, pero con la Convención sobre los Derechos del Niño se inicia el reconocimiento explícito de la niñez y la adolescencia como sujeto pleno de derechos. Por ende, el antiguo enfoque de necesidades es sustituido por el enfoque de derechos humanos y es así como la doctrina de protección integral desplaza a la doctrina de la situación irregular. Con la aprobación de la Convención se promueve el Código de la Niñez y la Adolescencia, la Ley de Justicia Penal Juvenil y la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia.

Costa Rica también ratificó los tres protocolos facultativos de la Convención, a saber: Explotación Sexual Comercial, Conflictos Armados y Comunicaciones. Ratificaciones que se hicieron sin reserva alguna lo que demuestra un compromiso alto del país de la garantía de los derechos humanos de las niñas, niños y adolescentes.

Para los Directores presentes, el PANI disponen de los recursos económicos para cumplir con el compromiso que tiene con las personas menores de edad.

Resaltan el hecho de que existen 39 cantones de nuestro país que no cuentan con oficinas locales lo que implica que muchas oficinas locales atienden dos y hasta cuatro cantones, por supuesto, esto afecta la accesibilidad, oportunidad e inmediatez de la atención. Ante dicha necesidad el PANI realizó un estudio para realizar la restructuración institucional requerida. MIDEPLAN, efectivamente aprueba la nueva estructura, acorde a ese estudio, y según lo que establece la ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, en donde se contempla la creación de 840 nuevas plazas. Más específicamente, la ley establece que en cada cantón exista una oficina local, pero además considerando la complejidad de la extensión territorial, de la cantidad de población, de la dinámica de violencia que exista, o factores de vulnerabilidad, también es necesario que haya más oficinas locales en ciertas regiones.

El requerimiento de más oficinas locales y más recurso humano no solo fue aprobado por MIDEPLAN sino también por la Autoridad Presupuestaria. En palabras de la señora María Amalia Chaves *"nos dan plazas para fortalecimiento de Direcciones Regionales, para creación de programas en prevención y en promoción y educación, pero a la hora de existir el cambio de gobierno, y de asignarse, no se ejecutaron de esta forma, y es por eso que nosotros seguimos sintiendo esa necesidad".*

"En el caso específico de la Huetar Norte, por ejemplo, se nos había autorizado, por precisamente, SAF, y Autoridad Presupuestaria, la apertura de tres Centros de Intervención Temprana, con sus 12 plazas. En el caso de Ciudad Quesada, incluso ya estaba alquilado el inmueble, y ya había nombramientos de plazas; pero cuando se da el cambio de gobierno, entonces se nos indica que eso de momento no es prioridad".

Los programas más afectados son los que tienen que ver con unidades móviles, y centros de intervención temprana, que se asignó el presupuesto, desde el inicio,

pero realmente no se ejecutó, porque los centros finalmente no fueron abiertos. Siendo así, se afectó la parte de educación, promoción y prevención.

Según informan, al 31 de mayo a nivel nacional se habían recibido 9757 denuncias, de las cuales se atendieron 8114, y quedaron sin atención 1408 denuncias; en prioridad 2, que implica una atención de 2 días hasta 20 días. Para el 31 de mayo se habían recibido 15555 denuncias, de las cuales se habían atendido 8054, dejándose de atender 7435 denuncias. Esta cobertura de atención se debe a la carencia de más oficinas locales, y a la capacidad instalada y el recurso humano que tenemos, en razón de que estas denuncias están siendo atendidas únicamente por 104 profesionales en trabajo social y profesionales en la rama de psicología.

Según manifiestan se requiere la siguiente cantidad de oficinas locales, unidades móviles y choferes por Dirección.

Tabla 1: Datos sobre la falta de disponibilidad de Oficinas Locales, Unidades Móviles y Choferes en las Direcciones Regionales PANI, 2019.

Dirección	***Cantidad de Oficinas Locales requeridas***	***Unidades móviles requeridas***	***Choferes requeridos***
Pacífico Central	4	Disponen de 1 pero requieren 2 más	Requieren de tres choferes más
Heredia	4	Disponen de 2 unidades móviles pero sin chofer	Requieren al menos 2 choferes más
Huetar Norte	4	-	Requieren 6 choferes más
Región Chorotega	6	-	Requieren 1 chofer más
San José Sur	5	Requieren las dos unidades móviles que les fueron cerradas	Requieren de 7 choferes
San José Central	5	-	Requieren 7 choferes adicionales para cada oficina local
Alajuela	5	Requieren que la única unidad móvil que disponen le sea asignado el personal profesional que se necesita	Requieren de 5 choferes más
Cartago	7	Necesita 8 unidades móviles	Necesita 8 choferes para dichas unidades móviles

Limón	2	-	Requieren 5 choferes adicionales

Fuente: Elaboración propia con datos suministrados por los Directores Regionales del Patronato Nacional de la Infancia en la sesión N°8 de la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia, con fecha martes 30 de julio 2019.

A nivel de todo el PANI se tienen 44.018 personas menores de edad en procesos abiertos de atención, que no solamente implica la atención de la persona menor de edad, sino también de las familias, porque el fin principal de la institución es la reintegración familiar y el resguardo de sus derechos.

Uno de los desafíos es abordar todas las denuncias recibidas en forma oportuna, tanto las de prioridad 1 como prioridad 2, porque una denuncia prioridad 2 en cualquier momento puede materializarse en un riesgo. Para ello, resulta necesario sistematizar los procesos y procedimientos de acuerdo a las situaciones denunciadas, especialización y focalización, incluyendo la discriminación positiva y acciones alternativas en poblaciones como la migrante, penal juvenil, diversidad, trastornos mentales, trastornos de comportamiento, entre otros.

Otro de los desafíos es subsanar la carencia total de un sistema de tecnología para una comunicación integrada que es uno de los principales retos en el día de hoy.

Es necesario desarrollar protocolos de coordinación interinstitucional con otras instituciones, como son Salud, Caja, MEP, Ministerio de Cultura, Ministerio de Juventud, entre otros.

Mejorar el modelo de gestión de las Oficinas Locales sobre todo en lo que tiene que ver con los abordajes. Un sistema electrónico de información y expediente electrónico adaptable y ajustable según modelo de gestión y ajustado al debido proceso administrativo.

Según los datos, la capacidad instalada de los albergues es de un total de 322 cupos. Para el año 2019 se han protegido 780 personas menores de edad en albergues y se han egresado 398 personas protegidas. De igual manera, para el año 2019 se han protegido 1998 personas menores de edad en ONG’s. Estas Organizaciones No Gubernamentales pueden ser porque la persona menor de edad

requiere una atención especializada, como por ejemplo en consumo de drogas, en penal juvenil, o bien, puede ser porque la persona menor de edad definitivamente ya no tiene una posibilidad de retorno a su familia, y necesita ser protegida hasta el cumplimiento de su mayoría de edad, o bien, porque en algún momento también podría destituirse el derecho a una familia mediante la adopción.

Consideran pertinente realizar las mejoras de la infraestructura en los albergues, así como crear, en cada región, una unidad de protección que le brinde soporte a la atención y sistema regional de protección. Las personas menores de edad no deben ser sacadas de sus comunidades, deben quedarse en sus comunidades y esta es la forma de darle soporte a esa atención dentro de las comunidades.

Sin embargo, se debe prevenir la institucionalización en concordancia con las normas internacionales de desinstitucionalización ratificadas por nuestro país, y promover la alternativa de cuidado familiar mediante la definición del manual de reintegración familiar.

En este año, se vienen desarrollando 89 proyectos a niveles de Juntas de Protección, 277 academias de crianzas, 13 proyectos programados con población indígena y 184 proyectos programados con comunidades. Se debe fortalecer y especializar programas como las Academias de Crianza. Ante ello, la respuesta no solo debe pensarse sobre al derecho ya violentado, sino que también debe trabajarse en los temas de educación, prevención y promoción, porque es donde se crean los cimientos para disminuir la incidencia que se puede tener en las situaciones violatorias. Durante el 2018, el total de recursos asignados a las Direcciones Regionales fue de 9106 millones de colones que corresponde únicamente al 9% del total de presupuesto del PANI, el cual se desglosó de la siguiente manera:

- 4184 millones de colones en el programa de protección
- 2322 millones de colones en el programa de atención
- 2600 millones de colones en el programa prevención, promoción y educación

De dichos montos, a nivel de Direcciones Regionales, se ejecutaron un 71%, siendo superior a la ejecución total del Patronato Nacional de la Infancia.

Se menciona la necesidad de crear tres proyectos de ley para fortalecer las funciones actuales del PANI, en el que destaca la necesidad de un proyecto para fortalecer todo el sistema de atención de denuncias y con ello fortalecer la rectoría técnica para la atención integral que abarca la coordinación y la responsabilidad de todas las instituciones públicas del Estado. Más específicamente, dotar de los recursos humanos como acción afirmativa en esta ley, para que las oficinas locales puedan atender en forma apropiada e idónea todas estas denuncias, regular los plazos de atención, definir las responsabilidades de cada una de las instituciones en ese sistema de atención de denuncias, establecer los procesos y requerimientos claros. Autorizar a la policía, como lo hace la Ley de Violencia Doméstica para ingresar en las propiedades y autorizar por esta ley al Departamento de Atención Integral a dictar medidas de protección. Al mismo tiempo establecer la obligatoriedad de una oficina que funcione 24/7 en cada Dirección Regional.

En lo que respecta a la comunicación directa con la jerarca de la institución, los directores regionales aseguran que la comunicación ha sido muy poca sin sentirse escuchados por las necesidades aquí expresas.

1.9. Acta ordinaria N°18, jueves 17 de octubre de 2019

En la sesión ordinaria N°18 de la Comisión Permanente Especial de Control de Ingreso y Gasto Público, se recibe en audiencia a la Jerarca actual del PANI, la señora Patricia Vega Herrera, a la Auditora Interna, la señora María Auxiliadora Chaves Campos, y a la señora Betsy Rojas Zúñiga, Directora de la Junta Directiva del PANI. Esto debido al seguimiento que realizan los miembros de esta comisión sobre el expediente N°21476 “Investigar los hechos denunciados (acciones y omisiones) detectados en los informes de auditoría interna del PANI y de la Contraloría General de la República vinculados con los malos manejos de los

recursos públicos destinados a la atención integral de la infancia, niñez y adolescencia.

La Jerarca actual explica que, a partir de un voto de la Sala Constitucional, con fecha 15 de marzo de 2013 se le ordenó al Ministerio de Hacienda cumplir con la disposición legal, expresa en la Ley Orgánica del PANI, de asignar el 7% del impuesto sobre la renta al PANI. Es a partir de ello que el presupuesto creció en 32 mil millones de colones entre el 2017 y 2018, en donde la asignación real del presupuesto del 2018 fue de 79 mil millones, pero la ejecución de ese último año fue de tan solo un 64%.

La distribución del presupuesto durante el 2018 se refleja en la siguiente tabla.

Rubro	**Porcentaje que representa en el presupuesto real PANI**
Remuneraciones	31,77%
Inversión Social	41.4%
Suministros	27%

Fuente: Elaboración propia con base en los datos reflejados en el acta de la sesión del 17 de octubre de 2019, Comisión de Control de Ingreso y Gasto Público.

Entre las razones que brinda la jerarca para justificar la baja ejecución de los recursos se encuentran las siguientes:

- La no ejecución de proyectos especiales que tenían un presupuesto de 771 millones de colones debido a la carencia de indicadores, la relación de los objetivos, carencia procedimientos claros, entre otras debilidades, que se hallaron en un informe del Departamento financiero. Ante tal situación, la jerarca decide designar una oficina de administración de proyectos para la definición de los mismos.
- La no ejecución de otros proyectos de montos entre 800 y los 2000 millones de colones.
- Quedaron sin ejecutar 6800 millones de colones destinados a remuneraciones, ese monto representa el 27% del total de presupuesto PANI. Alguna de las razones de la no ejecución de este presupuesto es por la existencia de plazas vacantes y las políticas y directrices de contención del

gasto (horas extra, dedicación exclusiva y anualidades). Según manifiesta la Auditora, en abril de 2018 se aprobaron un total de 218 plazas destinadas para la apertura de nuevas oficinas locales, centros de intervención temprana, unidades móviles y apoyo administrativo regional. Sin embargo, al finalizar el 2018, aunque se tenía una proyección de gasto de 4500 millones de colones para la contratación y ocupación de las vacantes disponibles, solo se utilizaron 118 millones de colones.

En lo que respecta al presupuesto, a setiembre 2019, se reporta una ejecución del 63%. Como problemática la jerarca plantea un sobrante de 6 600 millones de colones por el tema de anualidades ya que se calcularon anualidades con un promedio de quince años, cuando el cálculo debía ser menor.

Otra de las problemáticas planteadas es que el PANI no logra ocupar el 100% de los cupos disponibles para organizaciones no gubernamentales. A setiembre de 2019, sobre este rubro, solo se tiene ejecutado el 72.75% del presupuesto asignado.

La jerarca hace hincapié de dos votos salvados por parte de dos magistrados, cuando la Sala Constitucional ordenó dar al PANI la totalidad de los recursos que establece la ley, dichos votos salvados recomiendan que los recursos se le den al PANI paulatinamente. Y manifiesta que la institución tiene una capacidad limitada para ejecutar los recursos.

Uno de los componentes de inversión social que ejecuta el PANI se refiere al programa de protección, que se estructura de la siguiente manera:

- 43 Albergues
- 2 aldeas institucionales
- 87 organizaciones no gubernamentales (120 programas)
- Subvención a 1495 hogares solidarios
- 2000 millones para la Red de Cuido

Al primer semestre del 2019, en lo que respecta al programa de protección se ha hecho una inversión de 10500 millones en transferencias a personas o a entidades ONG.

En lo que respecta al programa de Promoción y Prevención se realiza una ejecución que representa el 14% de los recursos, el cual se estructura de la siguiente manera:

- Becas o subvenciones a 2396 adolescentes madres
- 600 millones de colones trasferidos al ICODER para el desarrollo de actividades que inciten el deporte.
- 500 millones de colones para Centros de Intervención Temprana

Para la Auditora la principal debilidad del PANI se debe a la falta de seguimiento y supervisión de procesos, programas, y casos según corresponda. En palabras de la propia señora Auditora:

"Somos una institución que transferimos muchísima cantidad de recursos, sin embargo, no tenemos tanta capacidad para supervisar que esos recursos otorgados a organizaciones no gubernamentales, a personas físicas, organizaciones sin fines de lucro estén teniendo el impacto deseado". Asimismo, menciona, *"hay una serie debilidad en la calidad del servicio que brinda".* Explica además que para la atención de un caso los periodos resultan ser prolongados y, por ende, no se cumplen con los plazos establecidos en los protocolos, por lo que el servicio resulta ser ineficiente.

La señora Patricia Vega menciona que, ante las debilidades detectadas, en lo que respecta a una atención 24/7, para marzo 2020 se estaría dando la apertura del servicio 24/7 en dos regiones, fuera de San José. Además, menciona que tienen como meta el establecimiento de este servicio en las restantes 8 regiones del PANI.

Según se expresa, a la fecha, no existe una Unidad de Control Interno, por lo que en palabras de la propia jerarca *"El PANI no hay evaluación del riesgo ni hay oficina de control interno".* La Ministra manifiesta que ya dispone de las plazas para realizar la apertura de la oficina de Control Interno.

Se manifiesta la necesidad de al menos 35 oficinas locales, un área de Direcciones Regionales y 13 albergues.

Patricia Vega presenta conformidad de que el presupuesto del 2020 venga mucho más reducido en comparación al 2018 o al 2017. Dicho monto es de 28 mil millones de colones. Según sus propias palabras *"Lo que queremos demostrar es una ejecución justa y adecuada".* Por otro lado, manifiesta *"El PANI tiene más recursos de los que puede gestionar en la forma adecuada".*

Se manifiestan preocupaciones importantes por la falta de un Plan Estratégico Institucional, y la realización del ejercicio de Valoración del Riesgo. Según expresa la auditora, la administración anterior *"Pasó los cuatro años elaborando un plan estratégico que lo divulgó hasta diciembre 2017*". Y, por ende, no hubo indicadores para medir la eficiencia y el rumbo del PANI. De la Administración Alvarado Quesada se realiza otro Plan Estratégico para el PANI finalizado en diciembre del 2018.

2. Relaciones de hecho

Tal como se da conocer en las diferentes audiencias el Patronato Nacional de la Infancia actualmente dispone de 52 oficinas locales, 10 Direcciones Regionales, 28 albergues, 2 aldeas, además de las organizaciones gubernamentales y los hogares solidarios para un total de 8954 personas menores de edad protegidas.

Además, dispone de 9 Centros de Intervención Temprana, 14 Unidades Móviles, 260 Academias de Crianza, y 72 Juntas de Protección.

En lo que respecta a la cantidad de personal se reporta un total de 1350 funcionarios, de los cuales se dispone de 52 trabajadores sociales, 52 psicólogos, 60 abogados y 52 conductores para brindar la atención a esta población.

Actualmente existen 17 oficinas locales con una respuesta inferior al 70%. Según los datos suministrados existe un crecimiento de las denuncias reportadas, tal como se visualiza en el siguiente cuadro:

Tabla 2: Número de denuncias reportadas al PANI desde el 2015 al 2019

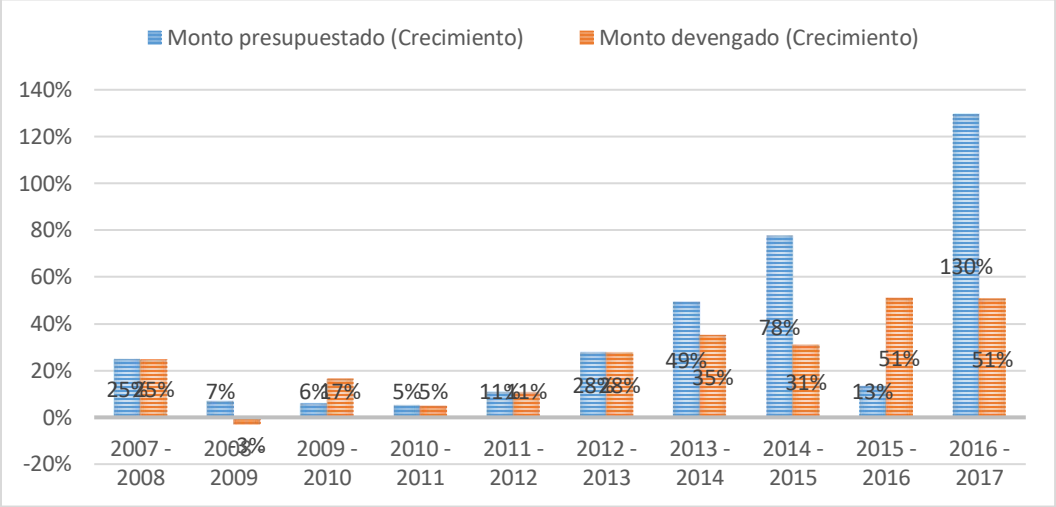
Año	Total de denuncias recibidas	Total de denuncias no atendidas	Porcentaje de las denuncias no atendidas
2015	47433	11301	24%
2016	45436	11537	25%
2017	52417	10705	20.42%
2018	56163	-	-
2019	15555 (al 31 de mayo)	7435	47%

Fuente: Elaboración propia con datos reflejados en las audiencias y prensa nacional, 2019.

Dichos números están relacionados al aumento de un 16% de casos de violencia y abuso físico y sexual a niños y niñas a nivel nacional.

En la Administración Solís Rivera, bajo el liderazgo de Ana Teresa León se realizan dos acciones de manera paralelas, en primera instancia, se remite mediante oficio PE-1988-2017 del 18 de octubre del 2017, a MIDEPLAN una propuesta de reorganización administrativa integral del PANI. Esta reorganización se presenta con el objetivo de buscar la modernización institucional, una función más eficiente y eficaz y por ende una mayor capacidad para responder a los desafíos de garantizar los derechos a la población meta. Pero, además, se continua la lucha de años atrás para conseguir un aumento del presupuesto asignado, por parte del Gobierno Central, al PANI. Sobre este último punto, al finalizar el 2017, el Ministerio de Hacienda, aprueba la asignación presupuestaria del 4.9% de lo recaudado en el impuesto sobre la renta para que se le asigne al PANI, logrando un importante recurso económico que representó un crecimiento del 51% en relación al presupuesto asignado en el año anterior, y el más alto en la historia del país asignado a esta institución, tal como se observa en el gráfico que se muestra a continuación:

Gráfico 1: Crecimiento del presupuesto Patronato Nacional de la Infancia



Fuente de datos: Elaboración propia con base en los datos de la Contraloría General de la República, 2019.

Este crecimiento significó para el 2017 un monto presupuestado de 87.059 millones de colones, y un monto final asignado de 50.906 millones de colones por parte del Gobierno Central.

Tal como se hizo mención anteriormente, esta gestión se realiza en paralelo con la propuesta de reorganización integral que se le presenta a MIDEPLAN. Ante esto MIDEPLAN responde, mediante oficio DM-173-18, con fecha 10 de abril de 2018, lo siguiente:

"La propuesta de modificación al modelo organizacional se ampara en una reorganización administrativa integral, la cual comprende el estudio, revisión y análisis de toda la organización y su correspondencia con la misión que define el marco legal y normativo institucional, así como, su adaptación a las necesidades y requerimientos de la sociedad costarricense".

"En el caso particular del PANI, se considera una reorganización administrativa integral, ya que propone una modificación sustancial en el enfoque de gestión que ha desarrollado la institución para la prestación de los servicios, pasando de un esquema de protección a un esquema integral en el cual el abordaje incluya la educación, la prevención, y la participación de todos los sectores de la sociedad y de los propios niños, niñas y adolescentes. Este nuevo enfoque permitirá la

posibilidad de vivir libres de violencia y potenciando al máximo el desarrollo integral de esta población, en cuanto al desarrollo físico, mental, social y emocional".

En la respuesta brindada por MIDEPLAN se hace manifiesto el interés por parte del PANI de crear 33 nuevas oficinas regionales (oficinas locales), y hace hincapié que dicha creación está respaldada claramente por las funciones que desarrollará cada oficina local, su ámbito de jurisdicción, el personal con que contará y los servicios que brindará. Asimismo, aprueba la creación de 30 Consultorios Familiares, 24 Unidades Móviles, 28 Centros de Intervención Temprana, ya que MIDEPLAN considera que la conformación de estas instancias permitirá una mayor cobertura en la prestación de los servicios institucionales.

Es importante explicar que los Consultorios Familiares se refieren a instancias institucionales que brindarían un abordaje oportuno a los conflictos familiares, dando un servicio de orientación, acompañamiento, resolución alterna de conflictos y terapia a las familias buscando la prevención y el respeto a los derechos de esta población. En lo que respecta a las Unidades Móviles, estas se concentran en la atención a las comunidades distantes y de mayor vulnerabilidad, a las que se les dificulta la recepción de los servicios del PANI. Por otro lado, los Centros de Intervención Temprana se consideran espacios en los cuales se ofrece de manera permanente una serie de servicios a las personas menores de edad y sus familias, orientados al desarrollo de sus habilidades, destrezas, actitudes, conocimientos, valores y hábitos de vida.

Por otro lado, mediante oficio STAP-0062-2018 con fecha 30 de enero de 2018 la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria aprueba la creación de 218 plazas que debían ser asignadas en su mayoría a las Direcciones Regionales, Oficinas Locales, y Centros de Intervención Temprana.

Sin embargo, con el cambio de administración, y aunque se diera una continuidad política del Gobierno Central por parte del Partido Acción Ciudadana, la nueva jerarca, reconoce su revaloración de los Centros de Intervención Temprana y, por ende, dice no a la apertura de 18 nuevos centros, además, se replantea la existencia de las unidades móviles (hasta el punto de cerrar algunas de las ya existentes), la

apertura de nuevas oficinas locales y cierra por completo el observatorio de la niñez y adolescencia, justificando la carencia de indicadores para medir la gestión.

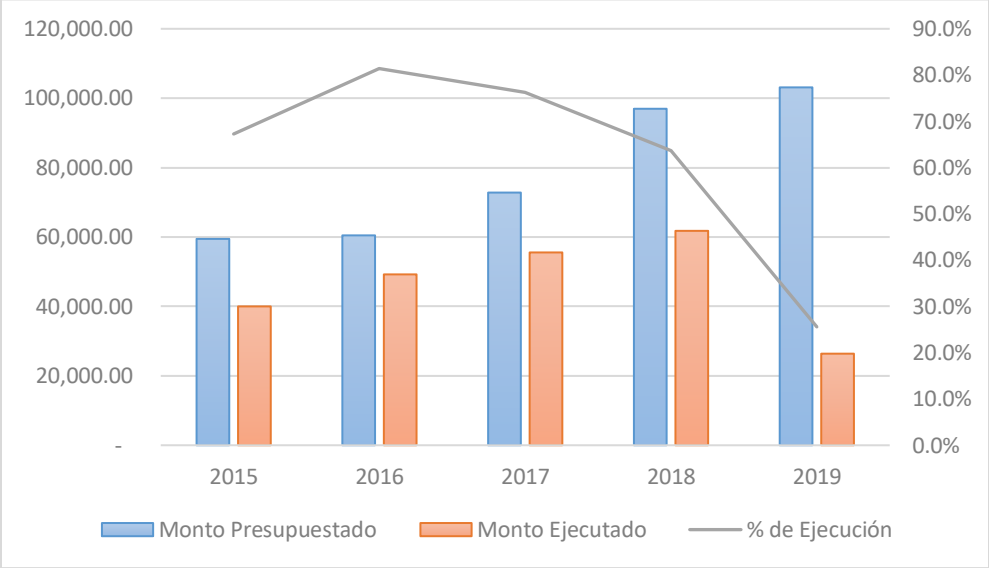
Es importante dar a conocer que solo en un Centro de Intervención Temprana, según datos existentes, se refleja que durante el 2016 se atendieron 150 niños, en el 2017 se atendieron 180, y a julio 2018 ya se habían atendido 210 niños.

Ante dichas decisiones realiza una distribución diferente de las 218 plazas vacantes con respecto a lo planificado desde la administración anterior, de la siguiente manera:

- 83 fueron para oficinas locales.
- 12 para los Centros de Intervención Temprana y Unidades Móviles.
- 26 para Direcciones Regionales.
- 15 a nivel técnico en oficinas centrales,
- 18 a nivel administrativo en oficinas centrales
- 64 vacantes

En relación a la ejecución presupuestaria durante el primer año de gestión de la señora Vega, se da un decrecimiento de más de 12 puntos porcentuales con respecto al año anterior, dejando un superávit de 18 mil millones de colones. Siendo la ejecución presupuestaria más baja de los últimos años que alcanza únicamente un 63.7%, tal como se refleja en el siguiente gráfico:

Gráfico 2: Ejecución presupuestaria del Patronato Nacional de la Infancia



Fuente de datos: Elaboración propia con base en los datos de la Contraloría General de la República, 2019.

La falta de ejecución de los recursos disponibles ha generado como resultado un decrecimiento del 22% sobre el monto presupuestado por parte del Gobierno Central para el 2020. Tal como se mencionó en el capítulo anterior la señora Patricia Vega se muestra conforme con esta rebaja presupuestaria ya que manifiesta la incapacidad institucional para realizar una eficiente y eficaz gestión financiera.

Según oficio PANI-PE-OF-1505-2019, con fecha 1 de julio del 2019, remitido por la propia jerarca, la señora Patricia Vega, se da a conocer la asignación presupuestaria que se realizó a lo interno del PANI, durante el 2018, sobre los distintos programas, tales como; Programa de Protección, Programa de Atención, y Programa de Promoción, Prevención, y Educación. En dicha información se informa también la ejecución presupuestaria final que se logra en cada uno de dichos programas. Para mejor comprensión de la información disponible se presenta la siguiente tabla:

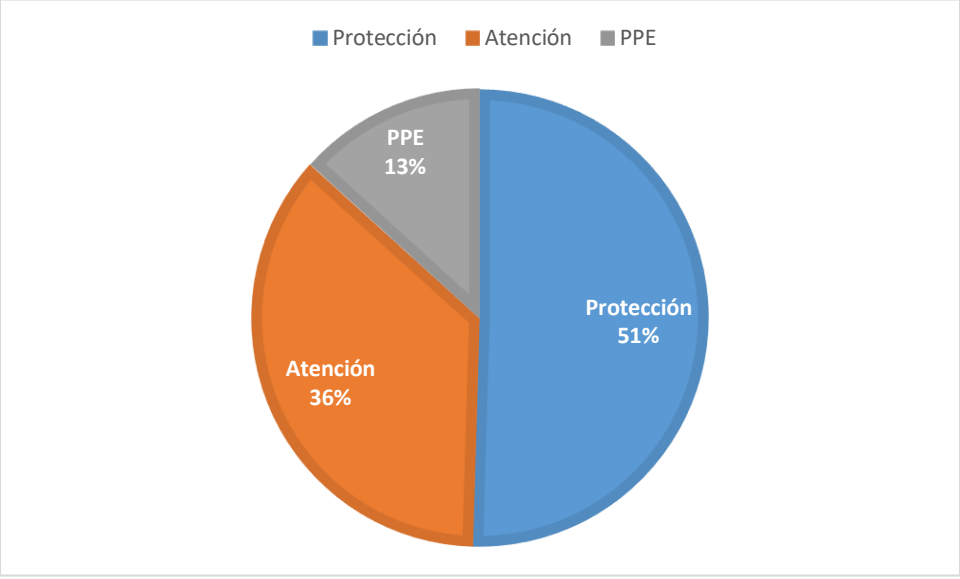
Tabla 3: Asignación presupuestaria programas PANI 2018

PROGRAMA	Presupuesto total	Presupuesto ejecutado	Porcentaje de Ejecución
Protección	₡ 33.836.438.292,66	₡ 26.961.363.881,93	80%
Atención	₡ 30.613.983.137,58	₡ 19.347.127.693,63	63%
PPE	₡ 17.493.656.701,41	₡ 7.119.245.355,60	41%

Fuente: Elaboración propia con base a los datos reflejados en el oficio PANI-PE-OF-1505-2019, con fecha 1 de julio del 2019

Al observar la tabla se infiera una gran diferenciación del presupuesto existente entre los programas y, por ende, un gran debilitamiento a los programas de Prevención, Promoción y Educación, tal como se ha dado a conocer en este informe. En el siguiente gráfico se aprecia de una mejor manera la diferencia existente en cuanto al presupuesto realmente ejecutado durante el 2018 para dichos programas.

Gráfico 3: Porcentaje del presupuesto ejecutado para los programas PANI, 2018



Fuente: Elaboración propia con base a los datos reflejados en el oficio PANI-PE-OF-1505-2019, con fecha 1 de julio del 2019

Ante dicho escenario y otras decisiones tomadas por la actual jerarca, los Directores Regionales deciden remitir una carta al Presidente de la República, el 12 de junio de 2019, donde le expresan que debido a la falta de recursos que enfrenta la institución para atender en forma adecuada las demandas sociales, muchos funcionarios y exjerarcas realizaron las acciones necesarias para cumplir la misión constitucional del PANI, los cuales califican como procesos excepcionales administrativos, para ellos estas fueron acciones afirmativas, ya que el PANI no necesita acciones restrictivas de inversión de recursos, ni acciones denigrantes hacia su personal. Por ende, a la actual ministra se le dio a conocer la necesidad de fortalecer las oficinas locales y la creación de estas por cantón, tal y como fue aprobado por MIDEPLAN. Y reiteran que la situación calamitosa en que se encuentra el PANI, es provocada por la falta de los recursos materiales y humanos para atender las denuncias. Califican como perverso el tratar de responsabilizar a los funcionarios y a las funcionarias por las carencias históricamente conocidas.

Según lo dio a conocer la jerarca actual, a la fecha ha establecido algunas mejoras en la comunicación y el papel actual del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia. Además, se informa que antes de finalizar el 2020, estará habilitado el servicio de atención 24/7 en las 10 Direcciones Regionales.

3. Albergues

En lo que respecta a los albergues, el 11 de julio de 2019, mediante comunicado de prensa, la Defensoría de los Habitantes da a conocer que el 30% de los Albergues y otros centros alternativos se encuentran hacinados. Según los datos suministrados por el PANI al 18 de junio, los albergues y aldeas con problemas de sobrepoblación y hacinamiento más crítico son: Las Orquídeas (San José) con un 88%, Cartago con 42%, Puriscal con 40% y Turrialba con 30%. Actualmente hay un aumento considerable de la población infantil en albergues, según los datos se habla de 437 población menor de edad en albergues, 2107 en Organismos no

Gubernamentales, y 6410 en hogares solidarios, generando un total de 8954 niños, niñas y adolescentes fuera de su propio hogar.

En la sesión del martes 23 de julio de 2019 de la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia, se aprobó una moción presenta por la Diputada Shirley Díaz Mejía, que se lee a continuación:

"Moción 2-6: Para que las y los diputados miembros de esta comisión realicen visitas a los diferentes albergues que tiene el PANI, empezando por las zonas más vulnerables, con el objetivo de poder auditar que está pasando con las niñas y niños en estos sitios".

A partir de dicha moción algunos de los Diputados y Diputadas miembros de esta comisión realizan visitas a diferentes albergues. Los Albergues visitados se mencionan a continuación:

1. Albergue El Ángel, ubicado en San Joaquín de Flores en Heredia
2. Albergue las Gaviotas en Desamparados, San José
3. Albergue Estrellas de Luz en Desamparados, San José
4. Albergue Hogar del Sol en Desamparados, San José
5. Albergue Roxana, Pococí de Limón
6. Albergue Aldea Moín, en Limón
7. Albergue Rayitos de Luz, en Guadalupe de Goicochea, San José
8. Albergue Moravia I, en Guadalupe de Goicochea, San José
9. Albergue Roosevelt, San Pedro de Montes de Oca, San José
10. Albergue El Alto, en Ipís de Goicoechea, San José
11. Albergue las Orquídeas, San Juan de Tibás, San José
12. Albergue Lucecitas Valientes en Liberia, Guanacaste

Tal como se comprueba el 43% de los albergues fueron visitados. Entre las situaciones de orden social que motivan los ingresos de los niños, niñas y jóvenes en dichas instancias, se encuentra: violencia intrafamiliar, abuso sexual, abuso físico, explotación sexual, situación migratoria irregular entre otros tipos de abusos.

Se pudo comprobar, que, según la muestra visitada, el 41.6% de los Albergues no dispones de una infraestructura propia ya que se encuentran bajo la figura de arrendamiento. Otro dato que preocupa, es que en los albergues visitados se comprueba que no existe un rango definido de edades para la recepción de menores. Un ejemplo de ello es el Albergue Aldea Moín, en donde se hayan niños y niñas de 0 años hasta los 17 años. Por otro lado, se pudo constatar que el 40% de los Albergues de la muestra no disponen de zonas verdes adecuadas. Una característica común que se halló en los Albergues es que el personal que labora en dichos espacios en su mayoría tiene más de 40 años y hasta se encontró personal que rondaba los 60 años.

Entre las situaciones problematizadas, se destaca el rezago académico en los procesos de enseñanza de aprendizaje, producto de la poca estimulación recibida desde sus hogares.

Dentro de las mejoras requeridas se hayan:

- Infraestructura adecuada
- Esparcir los niños, niñas y adolescentes según rango de edades y sus respectivas necesidades especiales.
- Contar con profesionales en Trabajo Social
- Disponer de una persona educadora
- Ofrecer mayor atención para las tías, impartiendo talleres de auto cuidado para ellas.
- Ofrecer a las tías acceso al servicio de psicología cuando lo requieran
- Celebrar cumpleaños de las tías
- Mejora en los salarios
- Consignar la figura de pago de horas extras cuando se necesite.
- Cambios en el horario laboral

III. PARTE: CONCLUSIONES

1. MUERTE DE MENORES

Ante la desagradable situación que enfrenta el país producto del fallecimiento de tres menores de edad en manos de sus agresores se evidencia que la actual jerarca de la niñez y la adolescencia no realizó ningún plan de emergencia, medida preventiva o nuevos procedimientos para evitar que el riesgo eminente se vuelva a materializar. Ante la consulta realizada por varias señoras y señores Diputados sobre el plan de acción para mejorar la atención por parte del PANI, su única respuesta fue la propuesta en borrador de un proyecto de ley que le permite prescindir de funcionarios cuando se susciten eventuales actos de negligencia.

Sobre el caso específico del niño fallecido de 5 años en Alajuela, se identifica que el tema fue atendido desde el 911 como una denuncia con código 160, la cual se trata de una violación de los derechos fundamentales de la persona menor de edad, con alto riesgo a su integridad física y emocional; que no sucede en el momento, pero que requiere una exploración en el campo a la mayor brevedad posible. Siendo así, la denuncia fue reportada como un caso que no se estaba dando en tiempo real por lo que el Ministerio de Seguridad Pública no actúa como primer respondedor, ósea no acude al sitio.

Este incidente se tramita desde el 911 con fecha 2 de mayo 2019, lo recibe el despacho centralizado que tiene el PANI, y desde ahí se traslada a la oficina regional de Alajuela para su respectiva valoración y procedimiento hasta el 6 de mayo debido a que la oficina se encontraba cerrada los días sábado y domingo. Así mismo, es hasta el 08 de mayo que el caso es atendido por una funcionaria que al no encontrar la dirección se devuelve a su oficina, por lo que el caso no fue atendido con prontitud y el niño muere.

Se concluye que este caso debió ser tratado como un caso Prioridad 1, lo que hubiese permitido la atención de la emergencia por parte del Ministerio de Seguridad.

2. DENUNCIAS PRIORIDAD UNO

Una denuncia prioridad uno, es donde el riesgo es más alto en la posible afectación del derecho de los niños, se trata de negligencia severa, femicidios, homicidios o víctimas de violencia intrafamiliar. Este tipo de denuncias implica una atención entre las 24 horas y hasta 5 días hábiles.

Este tipo de denuncias no se están atendiendo en su totalidad debido a la carencia de más recurso humano, escasez de vehículos y su respectivo chofer, la falta de un expediente digital, la falta de un manual de procedimiento que permita establecer los pasos y el procedimiento a seguir en cada denuncia.

A pesar del plan de contingencia para atender el mayor número de casos pendientes de prioridad 1, en donde se alcanza una meta de 90% de casos atendidos que se venían arrastrando desde años anteriores a febrero 2018, llama la atención que la Jerarca, Patricia Vega, no conoce cuántos son los casos prioridad 1 aún pendientes al finalizar el 2018.

Cabe decir, que se detecta la peligrosidad de los protocolos existentes asignados por el PANI para determinar la clasificación de un caso ya sea prioridad 1 o 2. Por lo que un caso que a simple viste se puede considerar como prioridad uno, por los protocolos existentes el 911 lo clasifica como prioridad 2, debido a que la violación de los derechos del niño, niña o adolescente no se esté perpetuando en el momento. Esto trae como consecuencia que el caso no sea atendido con la prontitud requerida y con la intervención del Ministerio de Seguridad.

3. PROGRAMAS DE PREVENCIÓN

Cabe recordar, que la prevención significa identificar tempranamente factores de riesgo. Sin embargo, durante la administración Alvarado Quesada, y por ende bajo el mandato de doña Patricia Vega, actual jerarca del Patronato Nacional de la Infancia se da un fuerte debilitamiento de los programas diseñados desde

administraciones anteriores en pro de la educación y prevención de la violencia en la niñez y la adolescencia, tales como: las Cajas Cuna, la apertura de al menos 18 nuevos Centros de Intervención Temprana requeridos, la existencia de las unidades móviles, y las academias de crianza.

Al igual que los programas anteriores, la jerarca actual no realiza la apertura de 20 consultorios familiares, los cuales tenían como objetivo principal descongestionar la demanda de las oficinas locales y, por ende, atender los conflictos familiares, los cuales representan el 26% de las denuncias presentadas en el PANI.

Dichas decisiones se toman sin consultar la perspectiva de los Directores Regionales, ni otros funcionarios del PANI, sobre dichos programas, debilitando fuertemente la ejecución presupuestaria de la institución según la programación ya existente, ante el hecho de afectar la continuidad de los programas sin prever nuevas alternativas que los suplantaran de manera inmediata, o establecer mecanismos que permitieran su fortalecimiento como medida alternativa sobre las debilidades que detectó la jerarca actual en dichos programas.

Ante tales circunstancias se denota la preferencia de la actual jerarca al destinar recursos enfocados más en la atención que en la educación y la prevención generando como resultado que hoy en día existan más niños institucionalizados, provocando un retroceso de los logros alcanzados en otras administraciones en lo que respecta propiamente en la disminución de la población infantil en albergues y un aumento del número de reportes de casos prioridad 1 y 2.

4. HACINAMIENTO EN ALBERGUES

Pareciera una tendencia de la presente administración la institucionalización de los niños y niñas en riesgo, detectados mediante denuncia. Lo anterior constituye una medida poco deseable según recomendaciones de organismos internacionales por los traumas psicológicos que pueden provocar en el menor para su desarrollo psicosocial.

A pesar de que la estadística menciona que menos del 1.5% de los niños requieren ser separados por sus familias, y por ende, ser institucionalizados, hoy en día en Costa Rica, la institución que vela por sus derechos, ha tomado como política prioritaria institucional la atención e intervención de menores, antes de aplicar las políticas preventivas, trayendo como consecuencia el hacinamiento del 30% de los Albergues existentes, mientras que en la administración anterior los albergues habían logrado una reducción del 25% de su población. Esto trae como secuela un retroceso a los logros institucionales y a los compromisos adquiridos a nivel internacional. Actualmente la demanda supera la capacidad de la infraestructura existente.

La ministra de la niñez ha mencionado en reiteradas ocasiones la construcción de 13 nuevas alternativas de Albergues, sin embargo, no queda claro si es la reparación de los ya existentes o se tratan de nuevas edificaciones, el caso es que no se explica el acompañamiento que se requiere para darle continuidad a los requerimientos de estas nuevas alternativas de cuido, como es el recurso humano y equipo.

Según se analiza en los albergues existe población que requiere cuidados especiales que no están siendo debidamente tratados según sus respectivos requerimientos, como lo son las poblaciones en condición de discapacidad o adolescentes que ya presentan problemas penales. Ante ello, se da cuenta que ni siquiera las tías (cuidadoras) están capacitadas para enfrentar y atender adecuadamente estos casos.

Ante dicho escenario se plantea como hipótesis que la condición actual de los albergues, se debe a las disposiciones de la jerarca actual de realizar la revisión de los programas existentes en temas preventivos que han provocado el colapso de las políticas de atención que actualmente maneja la institución, ya que la demanda actual de menores en riesgo y vulnerabilidad social supera la capacidad de infraestructura actualmente existente, trayendo como consecuencia el hacinamiento de los albergues.

5. FALTA DE INFORMACIÓN

Patricia Vega se comprometió, en la sesión del martes 03 de julio, remitir los estudios sobre las necesidades de personal del PANI y los criterios técnicos para la asignación de plazas, pero a la fecha de realización de este informe dicha información no consta en el expediente. Asimismo, se comprometió a consignar el Plan Anual Operativo de la institución del 2018 y el 2019 pero tampoco se encuentra en el expediente.

6. CLIMA ORGANIZACIONAL Y ESCASEZ DE PERSONAL EN OFICINAS LOCALES

Se percibe un débil clima organizacional en donde prevalece el miedo por parte de los funcionarios de ser despedidos, problemas de salud mental y estrés constante, asociados a las extensas jornadas de trabajo por la gran demanda laboral, a la falta de comunicación entre las partes, a problemas de acoso laboral perpetuados por la jerarca Patricia Vega, algunos mandos medios y otros funcionarios (se detectan casos perpetuados entre coordinadores de oficinas locales hacia subalternos, así como directores regionales hacia sus propios coordinadores, entre otros); y al conocimiento de previo de procesos administrativos en contra de otros funcionarios y solicitados por la misma jerarca actual.

Se encuentra razón lógica de dicho pensamiento por las actitudes tomadas por parte de la jerarca en donde hasta a pedido el apoyo de los diputados para la aprobación de un proyecto de ley en borrador que entregó a los miembros de la Comisión de Juventud, Niñez y la Adolescencia en la sesión N°2 con fecha martes 03 de julio de 2019, con el fin de que se le facilite poder despedir a funcionarios producto del no cumplimiento de funciones o negligencia contra una persona menor de edad.

En reiteradas ocasiones definió el ambiente del PANI como calamitoso, y aseguró que muchos de los funcionarios no están capacitados en el rol que les corresponde. No obstante, el denso clima organizacional seguirá provocando la incapacidad de

muchos de sus funcionarios para completar sus tareas y, por ende, bajar su productividad.

Asimismo, los mismos representantes de los gremios de trabajadores y grupos sindicales explican la gran demanda de trabajo y al mismo tiempo el poco personal que disponen para realizar una atención eficiente y eficaz de los respectivos casos. Por ejemplo:

- Solo existe un chofer en cada oficina local para el desplazamiento de los profesionales, lo que implica que, si tienen varias denuncias prioridad 1, durante el día, solo una pueda ser atendida.
- Al no existir una oficina local por cantón muchas de las trabajadoras sociales deben atender los casos de dos a tres cantones, lo que imposibilita el manejo adecuado de la carga laboral y sus funciones. Al menos una trabajadora social debe atender 769 casos por año.
- Igual escenario sucede con el número de abogados y psicólogos ya que solo existe un profesional por oficina local.

Dicha escases de personal genera como resultado la incapacidad de dar seguimiento a los casos tratados como prioridad 1 y 2, ya sea para la elaboración de informes o la realización de las terapias requeridas según el caso.

Cabe decir que existen a la fecha 52 oficinas locales, sin embargo, el PANI debería disponer de al menos una oficina local por cantón, lo que significa que algunas de estas oficinas locales existentes deban también atender la demanda de los cantones aledaños que no disponen de esta alternativa, provocando que las mismas estén saturadas de una gran demanda, pero poco personal, trayendo como consecuencia la incapacidad de estas oficinas para resolver y atender los casos que se presentan.

Según el informe de restructuración aprobado por MIDEPLAN el 10 de abril de 2018 se ratifica la creación de 14 nuevas oficinas locales para el 2018, 5 para el 2019 y 10 para el 2020, y al menos 218 nuevas plazas, que debían ser asignadas a las oficinas locales, sin embargo, bajo el liderazgo de Patricia Vega, no se han realizado nuevas aperturas de oficinas locales y de las 218 plazas aprobadas solo asignó 83

a las oficinas ya existentes, más específicamente, el 60% de las plazas requeridas por las oficinas locales, según estudio técnico que lo comprueba, no fueron asignadas según requerimiento. Ante ello llama la atención que utilizó dichas plazas para la creación de oficinas administrativas dentro de la estructura del PANI sin consentimiento de MIDEPLAN, tales como:

- Órgano director para estudio de personal
- Oficina de Administración de proyectos
- Unidad de capacitación y formación para que las personas de las oficinas locales tengan mayor habilidad para abordar una situación
- Oficina de cumplimiento que tiene como función darle seguimiento a la gestión de las oficinas locales.

Un ejemplo de lo que sucede actualmente en el PANI es la existencia de una contratación irregular que se realiza con una de las mencionadas plazas disponibles, sin que se requiriera, como es el caso de una comunicadora social, candidata a Diputada y activa militante del Partido Unidad Social Cristiana lo que podrá significar un caso claro de tráfico de influencias. Dicha contratación trajo como consecuencia que una de las funcionarias en su labor como periodista esté sufriendo de acoso laboral por encontrarse aislada y sin funciones.

Este escenario trae como consecuencia la desprotección de muchos niños y niñas de otros cantones que se encuentran en estado de indefensión por las condiciones propias de la región, ya sea por el número de habitantes o por la lejanía de su lugar de residencia con respecto a la oficina local del PANI más próxima.

A pesar de tener la certeza de que se requiere mayor recurso humano producto de debilidades ciertamente detectadas, hay un desconocimiento generalizado en la institución sobre los requerimientos técnicos y recurso humano requerido en cada una de las direcciones regionales, y, por ende, de sus respectivas oficinas locales.

7. RECTORÍA TÉCNICA Y POLÍTICA

La propia institución no asume el rol de rectoría técnica, ya que pretende ser técnica y política al mismo tiempo, esto ha provocado un conflicto en la visión de algunos funcionarios influyentes en la institución.

Aunque exista el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, no existe una buena articulación ni comunicación por parte de las instituciones que lo conforman, lo que le genera una sobrecarga de labores al PANI al no disponer del apoyo institucional y político requerido, provocando que deba realizar una atención integral de la niñez y adolescencia en situación de vulnerabilidad, pero al mismo tiempo debe actuar como rector y promover las políticas adecuadas para brindar dicha atención, generando como resultado la mala gestión y falta de una adecuada planificación de los programas actualmente existentes.

Tanto así, que no se tiene estadísticas de control y seguimiento sobre los casos que han sido desestimados.

Durante la gestión de Patricia Vega, se da el cierre por completo del observatorio de la niñez y adolescencia quién recopilaba la información que suministraba las instituciones que conforman el Consejo Nacional de la Niñez y la Adolescencia, con ello se pierde el seguimiento al cumplimiento de las 168 metas establecidas en el Plan Estratégico Institucional aprobado por la Junta Directiva del PANI durante la gestión de Ana Teresa León.

Cabe decir, que el observatorio de la niñez y adolescencia cumplía una función muy importante en concordancia con el inciso d) y e) del artículo 4 de la Ley Orgánica del Patronato Nacional de la Infancia, Ley N° 7648, que se lee a continuación.

d) Realizar el seguimiento y la auditoría del cumplimiento de los derechos de los menores de edad y evaluar periódicamente las políticas públicas sobre infancia y adolescencia.

e) Realizar diagnósticos e investigaciones sobre la realidad económica, social, psicológica, legal y cultural de la niñez, la adolescencia y la familia y difundir los resultados de esos estudios.

Desde dicha perspectiva se detecta un debilitamiento a la función de la rectoría política y técnica para dar cuenta del estado actual de las principales líneas de acción del Patronato Nacional de la Infancia y sus respectivas metas e indicadores, afectando el objetivo principal de la institución, ya que, al cerrarse el Observatorio, el Consejo se quedó sin mecanismo de control de las metas.

8. CONTROL INTERNO Y PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA

Entre las mayores debilidades que presenta el PANI se haya la falta de gestión por resultados, monitoreo, seguimiento y rendición de cuentas, al punto de no existir una unidad de control interno en la institución por lo que no se está aplicando adecuadamente la Ley N°8292, Ley de General de Control Interno, generando como resultado la no identificación de los riesgos existentes ni la probabilidad de ocurrencia, evidenciando que dichos riesgos se están materializando sin que existe el mínimo plan de tratamiento, como es por ejemplo el estado actual en el que se encuentra el clima organizacional, el hacinamiento de los albergues, y la muerte de los menores.

Dicha debilidad se encuentra ligada con la carencia de un adecuado proceso de desarrollo y ejecución de un Plan Estratégico Institucional y sus respectivos Planes Anuales Operativos, lo que hace imposible la realización de los ejercicios de control interno y los informes de gestión institucional. A pesar de que la exjerarca asegure que al finalizar su administración ya se disponía de un Plan Estratégico Institucional debidamente aprobado, la jerarca actual construye uno nuevo con diferentes enfoques lo que provoca la inestabilidad y la falta de continuidad de los ejes estratégicos diseñados en la administración anterior, que dicho sea de paso pertenecen a un mismo Partido Político lo que resulta aún más contradictorio.

9. EJECUSIÓN PRESUPUESTARIA

Se detecta una mala programación según los recursos disponibles, provocando que los mismos no sean ejecutados en su totalidad, y reflejando una perspectiva errónea de las necesidades reales de la institución y su público meta.

Es recurrente las sub ejecuciones de recursos en las partidas del gasto desde el 2013, evidenciado que no se está utilizando al máximo los recursos disponibles para el desarrollo de la gestión operativa. Tanto así, que el PANI pasa de realizar una ejecución del 76.3% en el 2017 a una ejecución del 64% en el 2018, a pesar de la continuidad gubernamental con la que goza en dos gobiernos consecutivos del Partido Acción Ciudadana.

Siendo así, que a pesar de las luchas realizadas por los mismos trabajadores para conseguir un aumento del presupuesto del PANI en pro de la niñez y la adolescencia, hasta lograr que mediante un voto de la Sala Constitucional, con fecha 15 de marzo de 2013 se le ordenara al Ministerio de Hacienda cumplir con la disposición legal, expresa en la Ley Orgánica del PANI de asignar el 7% del impuesto sobre la renta al PANI que hasta el momento nunca ha sido asignado, consiguiendo al final de cuentas que al término del 2017 se autorizara por primera vez el 4.9% de los recursos. Se hace evidente que la actual ministra del PANI prefiera disponer de menos recursos por considerarse incapaz de realizar la ejecución, tanto así que al cierra del 2018 exista un superávit de 18 mil millones de colones de los cuales solo 3 mil millones se encuentran comprometidos.

Básicamente la institución pasa de disponer en el 2017 de un presupuesto devengado de 50.906 millones de colones por parte del Gobierno Central a presupuestársele para el 2020 un monto de 25.000 millones de colones, lo que significa una reducción del 50% de los ingresos repercutiendo significativamente en los objetivos y lineamientos de la institución y su público meta.

Más específicamente, se están castigando a la niñez y adolescencia de este país por la inoperancia y la falta de gestión administrativa por parte de una institución.

Se contempla, además, según el análisis del 2018, que la actual administración ha asignado, y al mismo tiempo ha ejecutado, un mayor porcentaje de recursos al programa de protección y atención que al programa de promoción, prevención y educación, tanto así que las diferencias son abismales. Por ejemplo, el programa de prevención y educación se le ejecutaron 19.842 millones de colones menos en comparación con el programa de protección.

Tampoco se determina el fortalecimiento que está realizando Patricia Vega con respecto a la Red de Cuido, ya que de lo único que se tiene información es la transferencia de 2 mil millones de colones, lo que se considera un monto muy inferior a las posibilidades reales de la institución.

Surge la incógnita de cuál es la razón que tiene la jerarca de gestionar un fideicomiso de 25 millones de dólares para 37 obras, pero por otro lado devuelve el dinero que le gira la Administración Central.

IV. PARTE: RECOMENDACIONES

Despido inmediato de la señora Patricia Vega Herrera: La Comisión de Juventud, Niñez y Adolescencia considera indispensable el despido inmediato de la señora Patricia Vega Herrera, actual jerarca del Patronato Nacional de la Infancia, para ello toma en consideración los siguientes aspectos:

- El requisito que establece la Ley Orgánica del PANI, la cual es determinante en incorporar la necesidad de que todos los miembros de la Junta Directiva de esta importante institución dispongan de al menos 5 años de experiencia comprobada en el campo de la infancia, la adolescencia y la familia no se cumple en la Presidenta Ejecutiva actual del PANI ya que ser miembro de una Junta Directa de un Colegio Privado no se considera hecho relevante para ser incorporado y tomado en cuenta como experiencia según lo que establece la ley en mención.

- El hecho de que existan 3 casos de acoso laboral perpetuados por la jerarca y presentados por los mismos funcionarios del PANI.
- La baja ejecución de los recursos asignados que no alcanza ni el 70%
- La existencia de un superávit de 18 mil millones de colones
- El cierre de programas preventivos de manera unilateral y sin la existencia de un informe o estudio técnico que lo respalde
- La utilización de plazas para fines diferentes a las originalmente creadas
- La creación de unidades sin el debido proceso de restructuración parcial que establece el Ministerio de Planificación y Política Económica
- Incumplimiento de la Ley de Control Interno.

Fortalecer los programas preventivos: Como necesidad urgente se haya la reactivación inmediata de los programas ligados a la prevención con el fin de que el tratamiento que reciban las familias sea completamente integral, y contemplando las necesidades sociales y económicas del núcleo familiar. Entre los programas preventivos que más requiere de apoyo y fortalecimiento técnico se haya las unidades móviles que permiten un mayor alcance para la atención más inmediata de las situaciones de riesgo y vulnerabilidad social en el que se haya un importante número de menores de edad. Así también resulta urgente el establecimiento de los consultorios familiares con el fin de descongestionar la demanda en las oficinas locales para el tratamiento adecuado de los conflictos familiares.

PANI rector con fundamento técnico: Se debe reforzar la articulación interinstitucional del Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, aprovechando la presencia de los ministros y ministras que más impacto generarían en la niñez y la adolescencia. La rectoría que debe tener el PANI debe ser una rectoría únicamente con fundamento técnico. Por ende, se debe reformar el Código de la Niñez con el fin de fortalecer el rol del Consejo para que funcione como el órgano político del PANI, a su vez el PANI no sea el órgano quien preside el Consejo Nacional de Niñez y Adolescencia, y así evitar de que esta institución actué como juez y parte.

Por ende, la presidencia del Consejo de la Niñez y Adolescencia debe recaer en un ministerio con cartera o en una Vicepresidencia, esto con el fin de que disponga del músculo político requerido para articular las demás instituciones que conforman el Consejo. Desde esa perspectiva el Consejo requerirá de recursos que le sean propios para su propia gestión, y así poder actuar con el rol de rectoría política, mientras que el PANI gestiona únicamente el rol técnico de su competencia.

Posible intervención Es notorio los serios problemas que se observan en su estructura jerárquica, así como en sus procesos administrativos. Problemáticas que se repiten también de forma recurrente en las direcciones regionales de esta entidad autónoma. Por ello, se recomienda de forma respetuosa al Poder Ejecutivo evaluar seriamente la posibilidad de intervenir al PANI, con la finalidad única de encauzar su labor y misión para atender de forma oportuna y eficiente a nuestros niños, niñas y adolescentes tal y como lo indica el artículo 55 de nuestra Carta Magna.

Se sugiere igualmente de la forma más respetuosa al Poder Ejecutivo que esta intervención la conduzca el Consejo de Gobierno en conjunto con la Junta Directiva de dicha entidad, y mientras que ello suceda, no podrán detenerse las funciones centrales de la misma, ya que su mandato constitucional debe seguirse cumpliendo a cabalidad.

Atención de denuncias fuera de horario laboral: Primero, se requiere un estudio para determinar la demanda verdadera y la oferta económicamente viable de realizar. Mientras tanto, la solución que se había propuesto era que el Departamento de Atención Inmediata contara con un equipo adicional que asumiera estas situaciones, siempre con la colaboración de la policía. Una vez realizado el estudio, se podría definir con mayor claridad la verdadera demanda. Se requiere una decisión basada en una serie de factores internos y externos que ameritan un cuidadoso análisis, y contar con los respectivos protocolos interinstitucionales, para garantizar la efectividad deseada y evitar un despilfarro de recursos. Ante ello,

resulta idóneo el establecimiento del servicio 24/7 en cada una de las Direcciones Regionales existentes.

Nuevas Oficinas Locales: Completar progresivamente las oficinas que faltan, tal y como lo aprobó MIDEPLAN en el documento que también aprobó la estructura institucional. Asimismo, se había aprobado la creación de 20 Consultorios Familiares, ya que el 25% de la demanda en las Oficinas Locales es de conflictos familiares. Se deben abrir estos Consultorios con el fin de reasignar estas poblaciones y permitir mayor capacidad para la atención de denuncias.

Mejoramiento de los protocolos existentes: Se deben redefinir los protocolos existentes para la atención de emergencia en casos en que la integridad física y emocional de un niño, niña o adolescente se encuentren en riesgo. Más específicamente, en los protocolos existentes se debe ampliar la cobertura de los casos considerados prioridad 1, con el fin de que los casos en que se denuncie la violación de los derechos fundamentales de la persona menor de edad, con alto riesgo a su integridad física y emocional; que no sucede en el momento, pero que requiere una exploración en el campo sean tratados a la mayor brevedad posible.

Acabar con el hacinamiento de los albergues: En cuanto a los albergues, resulta necesario la realización de un estudio que permita evidenciar la condición actual de los mismos, no solo en lo que respecta a la infraestructura actual sino también a las necesidades y condiciones actuales de la población que lo alberga. Siendo así, lo ideal sería la existencia de al menos un albergue que reciba únicamente menores de edad en condición de discapacidad y se le atienda según sus necesidades especiales. Para ello, también se recomienda establecer directrices claras, y capacitación a los funcionarios que atienden esta población, con el fin de esclarecer los procesos adecuados para su debida atención en cumplimiento con la normativa

existente. Separar a la población de albergues por edades, y por condición debería ser prioridad en las directrices que se vayan a emitir.

Sin embargo, hasta tanto no se realice la reactivación de los programas preventivos, el PANI debe fortalecer la Infraestructura actualmente existente de los albergues, y acabar de inmediato con el hacinamiento identificado en al menos 9 albergues.

Aplicación de la Ley General de Control Interno: Se requiere rotación de personal, específicamente en mandos medios (jefaturas), y crear de manera urgente la Comisión de Salud Ocupacional y direccionar las funciones de control interno a la Unidad de Planificación Institucional, en cumplimiento con la normativa existente. En esta misma línea el PANI debe realizar estudios de clima laboral en cada una de las regiones del país y así detectar debilidades para que posteriormente estas sean subsanadas. Por ende, el PANI tiene la obligación de cumplir con los procesos que establece la Ley N°8292, Ley General de Control Interno, la cual evidentemente no está siendo cumplida, ante ello es importante recordar el artículo 10 y el 41 de la ley en mención:

*Artículo 10.-**Responsabilidad por el sistema de control interno.** Serán responsabilidad del jerarca y del titular subordinado establecer, mantener, perfeccionar y evaluar el sistema de control interno institucional. Asimismo, será responsabilidad de la administración activa realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento (Ley N°8292, artículo10)*

*Artículo 41.-**Sanciones administrativas**. Según la gravedad, las faltas que señala esta Ley serán sancionadas así:*

a) *Amonestación escrita.*

b) Amonestación escrita comunicada al colegio profesional respectivo, cuando corresponda.

c) Suspensión, sin goce de salario, de ocho a quince días hábiles. En el caso de dietas y estipendios de otro tipo, la suspensión se entenderá por número de sesiones y el funcionario no percibirá durante ese tiempo suma alguna por tales conceptos.

d) Separación del cargo sin responsabilidad patronal.

Siendo consecuentes con la Ley General de Control Interno, y en concordancia con la primera recomendación de este informe, la señora Patricia Vega debe ser separada de su cargo y además cumplir a cabalidad la Ley General de Control Interno, con el fin de que el PANI realice una mejor rendición de cuentas, y, por ende, evite la materialización de riesgos que resultan inaceptables para la institución. Por otro lado, se le solicita a la Junta Directiva del PANI realizar un Plan de Contingencia sobre las debilidades y riesgos detectados en la institución.

Gestión Presupuestaria: Realizar una planificación basada en resultados se vuelve una necesidad, más específicamente, primero debe determinar las líneas de acción de los programas existentes y sus necesidades, para luego establecer el costo económico y recurso humano requerido para su respectiva ejecución. No es permisible el recorte de presupuesto dirigido y en beneficio de la niñez y la adolescencia.

Dado en la Sala de la Comisión Permanente Especial de Juventud, Niñez y Adolescencia, el día 26 de noviembre de 2019.

María José Corrales Chacón
Diputada

Floria Segreda Sagot
Diputada

Catalina Montero Gómez
Diputada

Daniel Ulate Valenciano
Diputado

Shirley Díaz Mejía
Diputada

Mileidy Alvarado Arias
Diputada

Harllan Hoepelman Paez
Diputado