

INFORME ESPECIAL DB-10-17

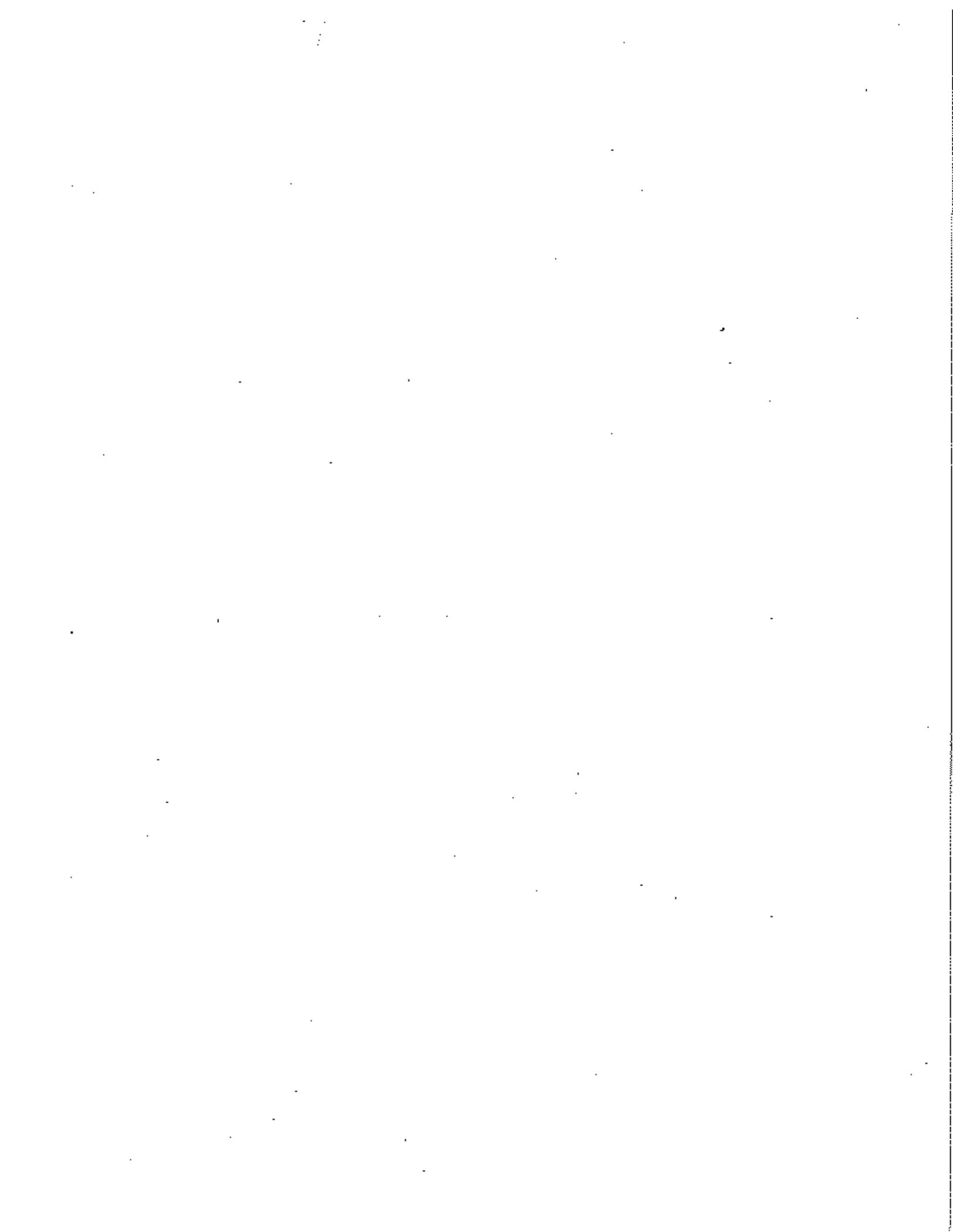
12 de febrero de 2010

Departamento de la Familia

Administración para el Sustento de Menores

(Unidad 2253 - Auditoría 13177)

Período auditado: 1 de julio de 2000 al 31 de diciembre de 2008



CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA.....	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	6
OPINIÓN.....	7
RECOMENDACIONES.....	7
A LA SECRETARÍA DE LA FAMILIA.....	7
AL ADMINISTRADOR DE ASUME.....	7
CARTAS A LA GERENCIA.....	9
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	10
AGRADECIMIENTO.....	11
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	12
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	12
HALLAZGOS EN LA ADMINISTRACIÓN PARA EL SUSTENTO DE MENORES, ADSCRITA AL DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA.....	13
1 - Incumplimiento de disposiciones de ley en el proceso de implantación de la Ley Orgánica de ASUME.....	13
2 - Tardanza de ASUME en el pago de las pensiones alimentarias a los alimentistas .	17
3 - Manual de Normas y Procedimientos de ASUME sin revisar ni aprobar, y ausencia de normas y procedimientos escritos para regir las gestiones de cobro de las pensiones alimentarias, la publicación de información relacionada con éstas y la clasificación de las pensiones alimentarias que no fueron reclamadas ...	19
4 - Tareas conflictivas realizadas por empleados de las unidades de Ajustes, de Desembolsos, y de Excepciones del Área de Manejo de Casos, y por la Administradora de Sistemas de Oficina de las oficinas locales de Arecibo	21

5 - Falta de información y de documentos importantes en los expedientes de casos de pensiones alimentarias, atrasos en el análisis para determinar las acciones relacionadas con el sustento de menores y expedientes de casos no suministrados para examen	23
6 - Ausencia de subsidiario o registro de las transacciones relacionadas con los fondos de pensiones alimentarias, conciliaciones bancarias no preparadas y otras deficiencias relacionadas con éstas	30
ANEJO 1 - DEUDAS POR CONCEPTO DE PENSIÓN ALIMENTARIA AL 30 DE JUNIO DE 2006 AL 2008.....	35
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	36

Informe Especial DB-10-17
12 de febrero de 2010
Unidad 2253 - Auditoría 13177

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
OFICINA DEL CONTRALOR
San Juan, Puerto Rico

12 de febrero de 2010

Al Gobernador, al Presidente del Senado
y a la Presidenta de la Cámara de Representantes

Realizamos una auditoría especial de querellas relacionadas con el control y manejo de los fondos de las pensiones alimentarias de la Administración para el Sustento de Menores (ASUME), adscrita al Departamento de la Familia (Departamento), para determinar si se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de esta auditoría especial. Este primer informe contiene el resultado parcial del examen que realizamos de dichas operaciones¹.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

ASUME se creó mediante la *Ley Núm. 86 del 17 de agosto de 1994, Ley Orgánica de la Administración para el Sustento de Menores*², según enmendada. Mediante esta *Ley* se le transfirieron a ASUME los poderes, las facultades y los deberes de localizar a las personas obligadas por ley a proveer alimentos; establecer la paternidad, cuando sea necesario, para exigir el cumplimiento de la obligación de proveer sustento; fijar, revisar y modificar las pensiones alimentarias; cobrar, recaudar y distribuir las pensiones alimentarias; e implantar el

¹ De la auditoría regular realizada por nuestra Oficina a ASUME hemos publicado los *informes de auditoría DB-09-10* y *DB-10-05* del 13 de noviembre de 2008 y 6 de octubre de 2009, respectivamente.

² Esta Ley enmendó la Ley Núm. 5 del 30 de diciembre de 1986, Ley Especial de Sustento de Menores.

programa de alimentos interestatales³, entre otras cosas. Además, tiene a su cargo la implantación del Programa de Sustento de Personas de Edad Avanzada (PROSPERA), según se dispone en la *Ley Núm. 168 del 12 de agosto de 2000, Ley de Mejoras al Sustento de Personas de Edad Avanzada*, según enmendada. El propósito de PROSPERA es asegurar que toda persona de 60 años o más que tenga necesidad de sustento obtenga una pensión alimentaria de sus descendientes adultos legalmente obligados.

Mediante el *Plan de Reorganización Núm. 1 del 28 de julio de 1995*, ASUME fue adscrita al Departamento como componente operacional de éste, bajo la coordinación, supervisión, evaluación y fiscalización del Secretario. ASUME es dirigida por un Administrador nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado.

ASUME está estructurada en tres niveles: Central, Regional y Local. El Nivel Central está compuesto por las oficinas del Administrador, de Coordinación de Jueces Administrativos, de Ascensoramiento Legal, de Sistemas de Información, de Relaciones con la Comunidad, de Recursos Humanos, de Planificación y Evaluación, de Presupuesto y de la Subadministradora de PROSPERA, y las áreas de Operaciones Administrativas, de Procuradores Auxiliares de Sustento de Menores, de Manejo de Casos, y de los Procuradores de Sustento de Personas de Edad Avanzada. ASUME lleva a cabo sus operaciones a través de 101 oficinas locales distribuidas en las 10 oficinas regionales localizadas en Aguadilla, Arecibo, Bayamón, Caguas, Carolina, Guayama, Humacao, Mayagüez, Ponce y San Juan.

El presupuesto asignado a ASUME proviene de resoluciones conjuntas del Fondo General del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, de fondos estatales especiales, de fondos federales y de ingresos propios. Durante los años fiscales del 2005-06 al 2008-09, según la información suministrada por la Oficina de Presupuesto de ASUME, ésta recibió asignaciones presupuestarias y especiales por \$46,164,000, aportaciones federales por \$129,900,092 e

³ Este programa tiene el propósito de establecer uniformidad en la fijación y la ejecución de obligaciones alimentarias entre personas que residen en diferentes estados, para proteger y hacer valer los derechos de los menores de acuerdo con la *Ley Interestatal Uniforme de Alimentos entre Parientes (UIFSA*, por sus siglas en inglés).

Informe Especial DB-10-17
12 de febrero de 2010
Unidad 2253 - Auditoría 13177

ingresos propios por \$1,470,454, para un total de \$177,534,546. Además, realizó desembolsos por \$160,802,942, para un saldo de \$16,731,604 al 30 de junio de 2009, según se indica:

AÑO FISCAL	ASIGNACIONES		INGRESOS PROPIOS	TOTAL	GASTOS	SALDO
	PRESUPUESTARIAS Y ESPECIALES	FONDOS FEDERALES				
2005-06	\$10,961,000	\$ 36,422,342	\$ 575,117	\$ 47,958,459	\$ 44,822,059	\$ 3,136,400
2006-07	10,927,000	33,448,991	883,585	45,259,576	38,337,134	6,922,442
2007-08	11,927,000	36,127,272	10,552	48,064,824	37,464,401	10,600,423
2008-09	<u>12,349,000</u>	<u>23,901,487</u>	<u>1,200</u>	<u>36,251,687</u>	<u>40,179,348</u>	<u>(3,927,661)</u>
TOTAL	<u>\$46,164,000</u>	<u>\$129,900,092</u>	<u>\$1,470,454</u>	<u>\$177,534,546</u>	<u>\$160,802,942</u>	<u>\$16,731,604</u>

Al 31 de diciembre de 2008, estaban pendientes de resolución por los tribunales cuatro demandas civiles presentadas contra ASUME por \$3,905,000 relacionadas con el control y manejo de los fondos de las pensiones alimentarias. Además, a dicha fecha, ASUME mantenía en el Tribunal del Primer Circuito de Boston su objeción sobre la penalidad impuesta por la Administración de Niños y Familia del Departamento de Salud y Servicios Humanos del Gobierno Federal por \$592,365 al no alcanzar por segundo año consecutivo el nivel esperado en la ejecución de los procedimientos de establecimiento de paternidad para los años fiscales 2000-01 y 2001-02.

ASUME cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.asume.gobierno.pr>. Esta página provee información acerca de la entidad y de los servicios que presta.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes *Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia*. Éstos se rigen por principios de calidad y por los valores institucionales:

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos.

2. Mantener una oficina de auditoría interna competente.
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras.
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones.
5. Mantener el control presupuestario.
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos.
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos.
8. Cumplir con el *Plan de Acción Correctiva* de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos.
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal.
10. Cumplir con la *Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal.

El 27 de junio de 2008, mediante la *Carta Circular OC-08-32*, divulgamos la revisión de los mencionados diez principios, establecidos en nuestra *Carta Circular OC-98-09* del 14 de abril de 1998. Se puede acceder a ambas cartas circulares a través de nuestra página en Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2000 al 31 de diciembre de 2008. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- inspecciones físicas

Informe Especial DB-10-17
12 de febrero de 2010
Unidad 2253 - Auditoría 13177

- examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- examen y análisis de informes y de documentos suministrados por fuentes externas
- pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente.

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones objeto de este *Informe*, en lo que concierne al control y manejo de los fondos de las pensiones alimentarias, las cuales se comentan en los hallazgos del 1 al 6, no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

RECOMENDACIONES

A LA SECRETARIA DE LA FAMILIA

1. Ver que el Administrador de ASUME observe las disposiciones de la *Ley Núm. 5 del 30 de diciembre de 1986, Ley Especial de Sustento de Menores*, según enmendada, en cuanto a la utilización de los mecanismos dispuestos en la misma para asegurarse de que se cumpla con las órdenes de pensiones alimentarias. [Hallazgo 1]
2. Ejercer una supervisión efectiva sobre las operaciones de ASUME y asegurarse de que el Administrador cumpla con las recomendaciones de la 3 a la 8, de manera que se corrijan y no se repitan las situaciones comentadas. [Hallazgos del 1 al 6]

AL ADMINISTRADOR DE ASUME

3. Ver que se cumpla con las disposiciones de ley y de reglamentación aplicables, y que no se repitan situaciones como las comentadas en el Hallazgo 1.
4. Asegurarse de que los pagos de las pensiones alimentarias se efectúen dentro del término fijado por ley. [Hallazgo 2]

5. Revisar y remitir para la aprobación de la Secretaría de la Familia el *Manual de Normas y Procedimientos* utilizados por los empleados y funcionarios de ASUME para llevar a cabo las operaciones relacionadas con las pensiones alimentarias. [Hallazgo 3-a.1]
6. Promulgar normas y procedimientos escritos para reglamentar los procesos relacionados con las gestiones de cobro de las pensiones alimentarias, la publicación de información relacionada con éstas, y la clasificación de las pensiones alimentarias que no fueron reclamadas. [Hallazgo 3-a.2]
7. Ver que el Administrador Auxiliar a cargo del Área de Manejo de Casos:
 - a. Segregue las funciones que resultan conflictivas, de manera que se corrijan y no se repitan las situaciones comentadas en el Hallazgo 4-a.1) y 2).
 - b. Se asegure de que los empleados que emiten las certificaciones de deuda sean distintos a los que realizan el ajuste en el sistema *Puerto Rico Automated Child Support Enforcement System* (PRACSES) para la acreditación de pagos de pensiones alimentarias. [Hallazgo 4-a.3]
 - c. Observe que los directores asociados se aseguren de que los especialistas en pensiones alimentarias y los oficiales de pensiones alimentarias:
 - 1) Completen en todas sus partes la *Hoja de Comentarios* y que no se repitan las deficiencias relacionadas con los documentos faltantes en los expedientes físicos y la información en los expedientes mecanizados de los casos de pensiones alimentarias. [Hallazgo del 5-a.1) al 4)]
 - 2) Cumplan con las normas de ejecución y los términos establecidos en el *Manual de Normas y Procedimientos* para atender las reclamaciones sobre los casos de pensiones alimentarias. [Hallazgo 5-a.3]
 - 3) Observen las disposiciones del *Reglamento Núm. 23, Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación*

Informe Especial DB-10-17
12 de febrero de 2010
Unidad 2253 - Auditoría 13177

de Cuentas y Operaciones Fiscales, según enmendado, sobre los aspectos relacionados con mantener organizados y archivados los expedientes relacionados con los casos de pensiones alimentarias de forma tal que se puedan localizar y estén disponibles al Contralor de Puerto Rico, entre otros, para el examen correspondiente. [Hallazgo 5-a.4)]

8. Instruir al Administrador Auxiliar del Área de Operaciones Administrativas para que se asegure de que el Director de la División de Finanzas y Contabilidad:
 - a. Establezca, si aún no lo ha hecho, los subsidiarios o registros de contabilidad necesarios para que reflejen la información financiera del resultado de las operaciones relacionadas con los fondos de pensiones alimentarias, conforme a las leyes y a los reglamentos aplicables. [Hallazgo 6-a.1)]
 - b. Prepare mensualmente las conciliaciones bancarias de las cuentas depositarias de los fondos de pensiones alimentarias. [Hallazgo 6-a.2)]
 - c. Tome las medidas que correspondan para evitar que se repitan las deficiencias relacionadas con las conciliaciones bancarias. [Hallazgo 6-a.3)]

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los hallazgos incluidas en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, se remitieron al Administrador de ASUME, Lcdo. Waddy Mercado Maldonado (Administrador), mediante cartas de nuestros auditores del 17 de junio y 14 de julio de 2009.

El borrador de los hallazgos de este *Informe* se remitió a la Hon. Yanitsia Itizarry Méndez, Secretaria de la Familia, al Administrador, al Sr. Félix V. Matos Rodríguez, ex Secretario de la Familia, y al Lcdo. Alfonso Ramos Torres, ex Administrador de ASUME para comentarios, mediante cartas del 18 de noviembre de 2009.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

La Secretaría de la Familia contestó el borrador de los hallazgos del *Informe* por carta del 21 de diciembre de 2009, firmada por una Ayudante Especial. En la misma indicó lo siguiente:

El Departamento de la Familia y sus Administraciones tienen el compromiso primordial de cumplir a cabalidad con las Leyes y Reglamentos existentes. A tales efectos, impartiremos instrucciones al Administrador de la ASUME para que desarrolle un plan de trabajo con el propósito de corregir los señalamientos. Además, le daremos seguimiento y nos aseguraremos que se cumpla con el mismo.

El Administrador de ASUME contestó el borrador de los hallazgos del *Informe* por carta del 2 de diciembre de 2009. En la misma nos informó que no tenía comentarios adicionales a los anteriormente remitidos como parte del proceso de la auditoría. Indicó, además, que esta Administración ha adoptado varias medidas para mejorar los procesos existentes y garantizar la fiscalización y la administración de los recursos.

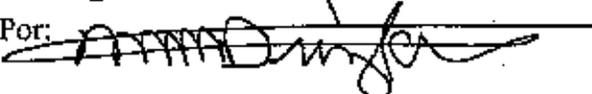
El ex Administrador de ASUME contestó por carta del 17 de diciembre de 2009 los hallazgos 1 y 2 de este *Informe*. En éstos se incluyen algunas de sus observaciones. Con respecto a los hallazgos del 3 al 6, el ex Administrador de ASUME nos indicó que no tenía disponibles los documentos necesarios para poder responder responsablemente los mismos. Indicó, además, que "no deberá entenderse que aquellos aspectos del borrador de los hallazgos de auditoría que no fueron respondidos específica o generalmente en la presente comunicación han sido aceptados o que está de acuerdo con los mismos".

El 3 de diciembre de 2009, mediante carta, se dio seguimiento a la carta del 18 de noviembre de 2009 que se envió al ex Secretario. No obstante, éste no contestó.

Informe Especial DB-10-17
12 de febrero de 2010
Unidad 2253 - Auditoría 13177

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y a los empleados de ASUME, les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor
Por: 

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados por las pruebas realizadas. Éstos se clasifican como principales o secundarios. Los principales incluyen desviaciones de disposiciones sobre las operaciones de la unidad auditada que tienen un efecto material, tanto en el aspecto cuantitativo como en el cualitativo. Los secundarios son los que consisten en faltas o errores que no han tenido consecuencias graves.

Los hallazgos del informe se presentan según los atributos establecidos conforme a las normas de redacción de informes de nuestra Oficina. El propósito es facilitar al lector una mejor comprensión de la información ofrecida. Cada uno de ellos consta de las siguientes partes:

Situación - Los hechos encontrados en la auditoría indicativos de que no se cumplió con uno o más criterios.

Criterio - El marco de referencia para evaluar la situación. Es principalmente una ley, un reglamento, una carta circular, un memorando, un procedimiento, una norma de control interno, una norma de sana administración, un principio de contabilidad generalmente aceptado, una opinión de un experto o un juicio del auditor.

Efecto - Lo que significa, real o potencialmente, no cumplir con el criterio.

Causa - La razón fundamental por la cual ocurrió la situación.

Al final de cada hallazgo se hace referencia a las recomendaciones que se incluyen en el informe para que se tomen las medidas necesarias sobre los errores, las irregularidades o los actos ilegales señalados.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre el borrador de los hallazgos del informe, que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se

Informe Especial DB-10-17
12 de febrero de 2010
Unidad 2253 - Auditoría 13177

consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN LA ADMINISTRACIÓN PARA EL SUSTENTO DE MENORES, ADSCRITA AL DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN LA ADMINISTRACIÓN PARA EL SUSTENTO DE MENORES, ADSCRITA AL DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA

Los hallazgos del 1 al 6 se clasifican como principales.

Hallazgo 1 - Incumplimiento de disposiciones de ley en el proceso de implantación de la Ley Orgánica de ASUME

- a. El 30 de diciembre de 1986, se aprobó la *Ley Núm. 5, Ley Especial de Sustento de Menores*. Mediante la *Ley Núm. 86* se enmendó la *Ley Núm. 5* y se creó ASUME, que es responsable de poner en vigor la política pública de paternidad responsable. ASUME tiene la encomienda de localizar a los padres que abandonan a sus hijos para exigirles el cumplimiento de las obligaciones legales y morales que tienen para con ellos. Además, les exige a los padres la devolución del dinero⁴ que el Gobierno le proporciona a dichos menores por virtud de la cesión de derechos vigente durante el incumplimiento.

Al momento de fijar o modificar una pensión alimentaria, el Administrador o el Juez Administrativo debe emitir inmediatamente una orden para fijar o modificar la pensión alimentaria y requerir al patrono del alimentante⁵ o a cualquier persona que sea pagador con relación al alimentante, que retenga o descuenta en el origen, de los ingresos del

⁴ Este dinero se proporciona a través del Programa de Ayuda Temporal para Familias Necesitadas (TANF, por sus siglas en inglés). Este programa es administrado por la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia, adscrita al Departamento de la Familia. El mismo provee ayuda económica temporal a personas o familias que no poseen ingresos o recursos suficientes para sufragar las necesidades básicas.

⁵ En el Artículo 2 de la *Ley Núm. 5* se define alimentante como cualquier persona que tenga la obligación de proveer alimentos y cubierta de seguro médico. En el Artículo 4 del *Reglamento Núm. 7135* se incluye una definición similar. Además, se define a la persona no custodia como la persona natural que puede ser padre, madre o pariente que no ostenta la custodia de un alimentista y tiene el deber de proveer una pensión alimentaria.

alimentante, independientemente de si existen o no atrasos en el pago de pensión alimentaria, las cantidades indicadas en la orden para satisfacer el pago de la pensión, y de cualquier deuda por razón de pensiones alimentarias vencidas y no pagadas.

ASUME cuenta con el Área de Procuradores Auxiliares de Sustento de Menores cuyo propósito es supervisar y ejecutar todas aquellas funciones relacionadas con la litigación de los casos de alimentos; representar a los menores ante los tribunales; iniciar y dar seguimiento a casos relacionados con patronos, quiebras, alimentos interestatales, cobro de dinero y cancelación de pasaportes; procesar solicitudes de informes de crédito; coordinar la publicación de edictos de casos de alimentos y filiación; referidos a Fiscalía Federal y a agencias de crédito, y dar seguimiento a las pruebas de paternidad.

Para la coordinación y el apoyo en la implantación de la política pública en cuanto al manejo de los casos de alimentos y los servicios que ofrece, ASUME cuenta con el Área de Manejo de Casos. Ésta Área se compone de seis unidades de trabajo: Patronos, Alimentos Interestatales, Ajustes, Excepciones, Desembolsos y Recaudaciones. Además, cuenta con 10 oficinas regionales y 101 oficinas locales para ofrecer los servicios directos a los participantes en cuanto a localización, paternidad, fijación y modificación de la orden de pensión alimentaria, entre otros servicios.

El examen del cumplimiento de las disposiciones de la *Ley Núm. 5*, reveló que en ASUME no se utilizaron todos los mecanismos dispuestos en la referida ley para asegurarse de que los alimentantes cumplieran con lo dispuesto en las órdenes de pensiones alimentarias. El 24 de septiembre de 2009, el Administrador Auxiliar a cargo del Área de Manejo de Casos certificó a nuestros auditores que en ASUME no se han establecido estrategias para lograr la reducción de los atrasos en los cobros de los pagos de pensiones alimentarias. En el caso del recobro de la asistencia económica temporal⁶ se gestiona su cobro con posterioridad al cobro de los atrasos en pensiones alimentarias. El importe adeudado por los alimentantes por concepto de pensión alimentaria al 30 de junio de 2006 al 2008 fue de

⁶ Véase nota al calce 4.

\$988,244,007, \$1,054,588,932, y \$1,087,778,170, respectivamente (ANEJO 1)⁷. Al 31 de diciembre de 2008, dicho importe ascendió a \$1,115,331,934^{7, 8}. Este último importe corresponde a 133,322 casos con atrasos de 30 días o más en los pagos de pensiones alimentarias.

Por otro lado, al 22 de septiembre de 2009, el importe adeudado por los participantes del programa TANF, por concepto de asistencia económica temporal, ascendió a \$787,471,951. Este importe corresponde a 102,838 participantes del programa TANF, que se distribuyen de la siguiente manera: 55,996 participantes pertenecen a casos de pensiones alimentarias activos, 32,969 a casos de pensiones alimentarias cerrados, 12,630 a casos de pensiones alimentarias eliminados y 1,243 a casos de pensiones alimentarias inactivos.

En la *Ley Núm. 5* se establecen diversos mecanismos para asegurarse de que los alimentantes cumplan con lo dispuesto en las órdenes de pensiones alimentarias. Esto incluye:

- Llevar a cabo las gestiones necesarias para cobrar el dinero adeudado de los beneficios por desempleo solicitados por el deudor [Artículo 7]
- Emisión de una orden de retención de ingresos en su origen [Artículo 24]
- Embargos de bienes [Artículo 25]
- Retención de reintegros de contribuciones estatales [Artículo 26]
- Retención de reintegros de contribuciones federales [Artículo 27]
- Requerimiento de prestar una fianza o garantía de pago [Artículo 28]

⁷ El 22 de diciembre de 2009, funcionarios de ASUME le indicaron a nuestros auditores, mediante entrevista, que las cifras e importes correspondientes al número de casos e importes podría estar afectado por casos duplicados e información incompleta sobre los menores, entre otras cosas.

⁸ Mediante certificación emitida el 16 de septiembre de 2009 por el Administrador Auxiliar a cargo del Área de Manejo de Casos.

- Notificación de atrasos a agencias de información de crédito. [Artículo 29]

Además, en el Artículo 30 de la *Ley Núm. 5*, se disponen medidas adicionales para hacer efectivas las pensiones alimentarias, tales como:

- Suspensión de licencias de conducir, profesionales, deportivas y recreativas tanto en el gobierno estatal como en el federal
- Cancelación de pasaporte
- Publicación de fotografías e información sobre el alimentante deudor en periódicos de circulación general en Puerto Rico
- Solicitud de desacato al Tribunal.

La situación comentada propicia que los alimentantes mantengan deudas considerables por concepto de pensiones alimentarias, lo que afecta los intereses de los menores y el sustento de éstos:

Atribuimos la situación comentada a que los administradores de ASUME no cumplieron con las disposiciones de la *Ley Núm. 5* y a que los secretarios de la Familia no ejercieron una supervisión efectiva de las operaciones relacionadas con el cobro de las pensiones alimentarias. Tampoco éstos protegieron adecuadamente los intereses de los menores.

En la carta del ex Administrador, éste indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

De acuerdo al informe preliminar de la Oficina Federal para el Sustento de Menores del 2008, Puerto Rico, o sea la ASUME, recaudó \$447,534,630 en pensiones alimentarias, de eso \$257,478,176 se distribuyó como pagos a cuentas de pensión corriente y \$72,101,293 se distribuyó como pago a atrasos o deuda. Conforme a ese mismo informe, Puerto Rico ha acumulado para todos los años, o sea, desde antes de que existiera la ASUME, \$893,617,728 en atrasos. Desconocemos de donde surgen los números provistos a los auditores y su corrección. [sic]

Desconocemos por qué y cómo es que se llega a la conclusión de que ASUME no ha establecido "un programa como estrategia para lograr la reducción de los atrasos en los cobros de los pagos de pensiones alimentarias". En la ASUME se han desarrollado e implantado básicamente todas las medidas de cumplimiento establecidas por la legislación local y federal para reducir los atrasos. Ejemplo de estos son los embargos bancarios, que se realizaban cada tres meses, el referido electrónico para cancelación de licencias de conducir, los proyectos para la emisión de órdenes de retención en todos los casos aunque no tuviesen atrasos, el requisito de certificaciones de deuda para contratar y ser empleado por el gobierno y para el privilegio de licencias recreativas y profesionales emitidas por el gobierno, retenciones de reintegros contributivos locales y federales y cancelación de pasaportes, entre otras medidas. [sic]

Consideramos las alegaciones del ex Administrador, pero determinamos que el Hallazgo prevalece.

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3.

Hallazgo 2 - Tardanza de ASUME en el pago de las pensiones alimentarias a los alimentistas

- a. ASUME tiene la responsabilidad de asegurarse de que los padres o las personas legalmente responsables contribuyan, en la medida en que sus recursos lo permitan, a la manutención y el bienestar de sus hijos o dependientes. Esto, mediante la implantación de sistemas mecanizados, y de procedimientos administrativos y judiciales adecuados que agilicen la determinación, la recaudación y la distribución de las pensiones alimentarias.

En el Artículo 21 de la *Ley Núm. 5*, se dispone que ASUME deberá establecer una unidad estatal de recaudaciones que será responsable del cobro y la distribución de todos los pagos de pensiones alimentarias efectuados en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La *Personal Responsibility and Work Opportunity Reconciliation Act*⁹ (PRWORA) le requirió, entre otras cosas, a ASUME mantener un sistema automatizado de manejo de casos. Para esto, ASUME instaló el sistema PRACSES el cual es operado por un

⁹ *Public Law 104-193*, Reforma de Bienestar Social de 1996.

proveedor externo. Este sistema se utiliza para manejar, entre otras cosas, el recaudo, la distribución y el desembolso de los pagos de los casos de pensiones alimentarias.

El 16 de junio de 2009, el Administrador Auxiliar a cargo del Área de Manejo de Casos nos suministró una base de datos con el detalle de los cobros de pensiones alimentarias efectuados por los alimentantes y cobrados por la unidad de recaudaciones de ASUME para el período de diciembre de 2005 a diciembre de 2008. Esto, con el propósito de determinar el cumplimiento de ASUME del término fijado por ley para el desembolso a los alimentistas. Nuestros auditores efectuaron el examen de los cobros por \$1,272,599 y desembolsos por \$885,040 (70 por ciento) efectuados por ASUME para el período de octubre a diciembre de 2008. Los restantes \$387,559 permanecieron clasificados como una excepción¹⁰ o mantenidos en una cuenta de prepagados¹¹.

El examen realizado por nuestros auditores reveló que los desembolsos por \$885,040 a los alimentistas se efectuaron con tardanzas que fluctuaron entre 3 y 751 días laborables después del término fijado.

En el Artículo 21 (b) (2) y (4) de la *Ley Núm. 5*, se dispone que la Unidad de Recaudaciones deberá distribuir las cantidades remitidas como pago de la pensión alimentaria por los patronos u otras fuentes de ingreso periódico dentro de los dos días laborables a partir de su recibo. Además, le dará seguimiento a los pagos para identificar prontamente las fallas en efectuar los pagos puntuales.

La situación comentada afecta el grado de efectividad y eficiencia que debe tener ASUME para realizar las operaciones relacionadas con el pago de las pensiones alimentarias. Además, priva a los alimentistas de recibir a tiempo los fondos correspondientes a las

¹⁰ En el Capítulo 13 del *Manual de Normas y Procedimientos* se define el término de excepción como el estatus en que se encuentran los pagos que han sido recibidos a través de PRACSES y a los cuales no se le ha podido identificar el caso al que pertenecen.

¹¹ En la Sección 11.70 del Capítulo 11 del *Manual de Normas y Procedimientos* se define el término prepagados como la excepción que se genera cuando se recibe un pago de la persona no custodia y no existe balance en la cuenta de atrasos, cuando la información no está completa en el sistema o cuando el pago recibido es mayor que la pensión corriente y la cantidad de atrasos.

pensiones alimentarias y proveer a los menores los recursos para atender prontamente sus necesidades.

Atribuimos la situación comentada a que los administradores de ASUME no cumplieron con las disposiciones de la *Ley Núm. 5* y a que los secretarios de la Familia no ejercieron una supervisión efectiva de las operaciones relacionadas con el pago de las pensiones alimentarias. Tampoco protegieron adecuadamente los intereses de los menores.

En la carta del ex Administrador, éste indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Es responsabilidad de los participantes realizar los pagos identificados correctamente e informar sus direcciones para que los pagos en sus casos sean tramitados adecuadamente. Son muchos los recursos que la ASUME debe dirigir a atender este problema que es causado mayormente por la falta de cuidado y diligencia de las personas custodias o no custodias que tienen la responsabilidad primaria de que sus hijos e hijas reciban su sustento de forma rápida y efectiva.

Consideramos las alegaciones del ex Administrador, pero determinamos que el Hallazgo prevalece.

Véanse las recomendaciones 2 y 4.

Hallazgo 3 - Manual de Normas y Procedimientos de ASUME sin revisar ni aprobar, y ausencia de normas y procedimientos escritos para regir las gestiones de cobro de las pensiones alimentarias, la publicación de información relacionada con éstas y la clasificación de las pensiones alimentarias que no fueron reclamadas

- a. El examen realizado de la reglamentación que rige las operaciones de ASUME en cuanto al control y el manejo de las pensiones alimentarias reveló que al 31 de diciembre de 2008:
 - 1) El *Manual de Normas y Procedimientos* que utilizan los empleados y los funcionarios de ASUME como guía para las operaciones relacionadas con el manejo de los casos de pensiones alimentarias no había sido aprobado ni revisado por el Administrador ni por el Secretario de la Familia. Dicho *Manual* se utiliza desde el 1995, aproximadamente.

- 2) En ASUME no se habían promulgado normas ni procedimientos escritos para reglamentar los procesos relacionados con:
- Las gestiones de cobro de las pensiones alimentarias cuando el pago de las mismas se efectuaba con cheques o giros que resultaban incobrables.
 - La frecuencia de la publicación, en un periódico de circulación general, del aviso que alertara a la ciudadanía sobre el importe de los fondos de pensiones alimentarias retenidos por ASUME que no habían sido distribuidos por la falta de localización del alimentista. Durante el período auditado, ASUME publicó solamente en febrero de 2001 la lista de personas con pensiones alimentarias retenidas por dirección insuficiente o errónea.
 - Las pensiones alimentarias que no fueran reclamadas por los alimentistas.

En el Artículo 7(o) de la *Ley Núm. 5* se dispone, entre otras cosas, que el Administrador adoptará, con la aprobación del Secretario, los reglamentos y procedimientos necesarios para llevar a cabo los propósitos de esta ley. Expresamente se faculta al Administrador a determinar mediante reglamento, aquellas reglas y normas necesarias para la conducción de los procedimientos administrativos.

En el Artículo 2-e. de la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, se dispone, entre otras cosas, como política pública, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia para que sirva al jefe de la dependencia en el desarrollo de los programas cuya dirección se le ha encomendado. De conformidad con dicha política pública, y como norma de sana administración, las entidades del Gobierno deben promulgar normas o procedimientos escritos necesarios para el desarrollo y el control de sus actividades operacionales y que éstos contengan disposiciones específicas sobre las diferentes áreas operacionales.

Las situaciones comentadas no le permiten a los funcionarios y empleados de ASUME contar con normas y procedimientos aprobados que le sirvan de guía para realizar sus funciones. Además, podrían ocasionar que las operaciones relacionadas con las gestiones de cobro no se realicen de manera uniforme. Esto puede dar lugar a la comisión de errores e irregularidades sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las referidas situaciones se atribuyen a que los administradores de ASUME no remitieron a los secretarios de la Familia para su aprobación, la reglamentación para regir las gestiones de cobro de las pensiones alimentarias, la publicación de información relacionada con éstas, y la clasificación de las pensiones alimentarias que no fueron reclamadas.

Véanse las recomendaciones 2, 5 y 6.

Hallazgo 4 - Tareas conflictivas realizadas por empleados de las unidades de Ajustes, de Desembolsos, y de Excepciones del Área de Manejo de Casos, y por la Administradora de Sistemas de Oficina de las oficinas locales de Arecibo

a. El Área de Manejo de Casos agrupa las operaciones relacionadas con los asuntos programáticos para la implantación de la política pública de ASUMÉ. Esta Área es responsable de coordinar y apoyar el manejo de los casos de alimentos de menores y de los servicios que ofrece la agencia a éstos. El Área está compuesta por las unidades de Patronos, de Alimentos Interestatales, de Ajustes, de Excepciones, de Desembolsos, y de Recaudaciones. El examen realizado de las operaciones efectuadas en la referida Área reveló que:

- 1) Los auxiliares fiscales, adscritos a la Unidad de Ajustes, efectuaban funciones que, al ser realizadas por una misma persona, resultaban conflictivas. Éstos realizaban ajustes en las cuentas de los alimentistas, analizaban las reclamaciones de los alimentantes, de la persona custodia, de los patronos o de los bancos por pagos adjudicados incorrectamente, y realizaban las gestiones de cobro de los ajustes. Además, formalizaban planes de pago para el recobro de los pagos indebidos y registraban el

recibo de los pagos efectuados para amortizar o saldar las cuentas a cobrar surgidas como consecuencia de los ajustes.

- 2) El Auxiliar Fiscal III, adscrito a la Unidad de Desembolsos, realizaba funciones que al ser realizadas por una misma persona, resultaban conflictivas. Éste estaba encargado del proceso de emisión de los desembolsos correspondientes al pago de las pensiones alimentarias, de los pagos por cargos indebidos, de la devolución de reintegros de contribuciones sobre ingresos federales y estatales, realizaba las verificaciones de las direcciones en los cheques devueltos por el correo, y actualizaba la información en PRACSES. Además, investigaba las reclamaciones de los alimentistas que alegaban no haber recibido sus cheques, solicitaba al banco comercial la suspensión del pago de los cheques emitidos por ASUME, investigaba las razones por las cuales PRACSES no podía efectuar los desembolsos a favor de los alimentistas, clasificados como excepciones, autorizaba el desembolso de las mismas, y realizaba ajustes por pagos indebidos.
- 3) La Administradora de Sistemas de Oficina, asignada a las oficinas locales de Arcibo, realizaba tareas que eran conflictivas. Entre otras cosas, estaba autorizada a emitir las certificaciones de deuda a los ciudadanos mediante el uso de PRACSES y podía acreditar los pagos en dicho sistema. Además, esta última función era propia del puesto de Oficial de Pensión Alimentaria.

En el Artículo 4-f. de la *Ley Núm. 230* se dispone, entre otras cosas, que la organización fiscal que diseñe o apruebe el Secretario de Hacienda para las dependencias y entidades corporativas deberá proveer para que en el procedimiento fiscal exista una debida separación de funciones y responsabilidades que impida o dificulte la comisión de irregularidades, y provea, al mismo tiempo, para una canalización ordenada y rápida de las transacciones financieras. Es norma de control interno que las funciones estén segregadas, de manera que el trabajo de cada empleado sirva de revisión a la labor realizada por otros.

Las situaciones comentadas no le permiten a ASUME mantener un control adecuado de las transacciones relacionadas con las pensiones alimentarias. Además, la concentración de esas funciones propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que las mismas no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas son indicativas de que los administradores auxiliares a cargo del Arca de Manejo de Casos no velaron por la adecuada segregación de deberes.

Véanse las recomendaciones 2, y 7.a. y b.

Hallazgo 5 - Falta de información y de documentos importantes en los expedientes de casos de pensiones alimentarias, atrasos en el análisis para determinar las acciones relacionadas con el sustento de menores y expedientes de casos no suministrados para examen

- a. En las oficinas regionales y locales de ASUME se tramitan las solicitudes de personas interesadas en obtener los servicios de localización de padres o madres cuyos paraderos se desconocen. Además, del establecimiento de paternidad, del establecimiento, la modificación y la revisión de una orden de pensión alimentaria, y de una cubierta de seguro médico. La persona interesada debe remitir a ASUME el formulario *Solicitud de Servicio de Sustento de Menores*¹², y los documentos y la información requerida para que el personal de la misma los evalúe y determine las acciones a seguir. Estas acciones deben ser documentadas tanto en expedientes manuales como en un expediente mecanizado conservado en PRACSES.

Mediante PRACSES se manejan todas las etapas de los casos de pensiones alimentarias para menores, tales como: la apertura, la localización, el establecimiento de pensiones y paternidad, el recaudo, la distribución y el desembolso de pagos, la implantación de los mecanismos de cumplimiento, la emisión de documentos, el intercambio de información con diversas entidades, la compilación y el manejo de estadísticas del programa y cierres, entre otras. En los sistemas de archivo de las locales se mantenían expedientes físicos los cuales se clasificaban por número de casos.

¹² Formulario Asm005.for antes ASM-160.

El 11 de diciembre de 2008, el Subadministrador Auxiliar de Sistemas y Tecnología nos suministró una base de datos con el detalle de los casos con atrasos mayores de \$50,000 al 30 de junio de 2008. Esta base de datos, generada por PRACSES, incluye la información relacionada con 1,959 casos activos, cerrados e inactivos con deudas ascendentes a \$154,270,948. Seleccionamos una muestra de 20 expedientes de casos con deudas por \$1,684,326 y 8 casos con cuentas de prepagados por \$16,828 para determinar el cumplimiento con la reglamentación y legislación aplicable.

El examen realizado por nuestros auditores a los 28 expedientes físicos y mecanizados de igual número de casos, reveló que:

- 1) Trece expedientes físicos no contenían documentación requerida por la reglamentación, necesaria para corroborar la corrección y certeza de la información incluida en el expediente mecanizado que se mantenían en PRACSES, según se indica:
 - a) *La Hoja de Comentarios*¹³ (4 expedientes)
 - b) La solicitud de servicio (4 expedientes)
 - c) La copia del certificado de nacimiento de los menores (8 expedientes)
 - d) La planilla de información personal y económica (8 expedientes)
 - e) La copia de las sentencias (2 expedientes)
 - f) Las órdenes de retención (4 expedientes)
 - g) Los planes de pago (7 expedientes).

¹³ Esta hoja debe reflejar la información necesaria sobre las gestiones realizadas por el Especialista de Pensiones Alimentarias, Oficial de Pensiones Alimentarias y cualquier otro funcionario que intervenga con los expedientes de los casos.

Una situación similar fue comentada por los auditores externos en los *single audits* correspondientes a los años fiscales 2003-04 y 2004-05.

2) Para 10 expedientes mecanizados no se registró información importante requerida por la reglamentación, según se indica:

a) En cuatro de éstos, no se indicaba el nombre ni la fecha de nacimiento del menor. Esta última información es necesaria para el cálculo del término de la obligación de proveer alimentos.

En el Artículo 4 de la *Ley Núm. 5* se dispone que los padres tendrán el deber de mantener a los hijos hasta que el alimentista haya cumplido con la mayoría de edad o hasta después en los casos que la salud física o emocional del menor, así como sus necesidades y aptitudes educacionales o vocacionales lo requieran. En el Artículo 247 del *Código Civil de Puerto Rico* se dispone que la mayoría de edad empieza a los 21 años cumplidos.

b) En uno de éstos, no se incluyó la dirección postal del alimentante.

c) En tres de éstos, el número de seguro social federal incluido como el correspondiente al alimentante no constituía un número de seguro social. El Especialista en Pensiones Alimentarias I a cargo de la Local III de Arcibo nos indicó que este número fue una creación de los funcionarios de los tribunales para completar el campo en el sistema mecanizado denominado PALI¹⁴ toda vez que sin ese número el sistema no ejecutaría sus funciones.

d) En 2 de éstos, no tenían el número de seguro social federal del alimentante.

En el Artículo 12 de la *Ley Núm. 5* se dispone que los procedimientos judiciales bajo esta Ley comenzarán con la presentación de un escrito que contenga toda la

¹⁴ El sistema mecanizado utilizado por los tribunales para administrar los casos de pensiones alimentarias.

información disponible y verídica, sobre el peticionario, el alimentante y sobre el alimentista, entre otra, el número de seguro social federal.

- 3) En los 28 casos examinados, los especialistas en pensiones alimentarias y los oficiales de pensiones alimentarias, no realizaron, en el tiempo requerido, el análisis necesario para determinar las acciones a seguir en cuanto a las reclamaciones relacionadas con el sustento de menores que se remitieron en ASUME, según se indica:
 - a) Uno de éstos, referido por un tribunal de primera instancia, permaneció del 19 de marzo de 1998 al 29 de abril de 2005 (85 meses), sin que se registraran en el sistema PRACSES las cuentas de atraso y corriente necesarias para el cálculo de la pensión alimentaria adeudada por el alimentante.
 - b) En uno de éstos, la retención del reintegro de contribución sobre ingresos estatal correspondiente a un alimentante deudor de pensión alimentaria por \$52,880, no se ejecutó debido a que el Especialista en Pensión Alimentaria a cargo del mismo no le notificó al alimentante mediante carta, la intención de ASUME de solicitar al Secretario de Hacienda la retención del reintegro contributivo para cubrir el pago de la deuda.
 - c) En uno de éstos, al 15 de enero de 2009 permanecían activas en el sistema PRACSES, 2 órdenes de retención de los ingresos del alimentante para el pago de pensión alimentaria a pesar de haber transcurrido 280 días de la emancipación por edad del menor. Esta situación provocó que permanecieran sin distribuir \$1,350 acumulados desde el 10 de abril de 2008, fecha de la emancipación.
 - d) Uno de éstos, referido a Puerto Rico el 3 de abril de 1996 con un importe adeudado por pensión alimentaria de \$196,160, no había sido reconciliado a pesar de haber transcurrido 4,500 días desde su referido. Esta situación impedía que se emitiera la notificación al alimentante del importe adeudado por concepto de pensión alimentaria.

- e) Dos de éstos, referidos a Puerto Rico el 13 de septiembre y 4 de noviembre de 2005, no le habían requerido a las oficinas de sustento de menores que les refirieron la información sobre el importe adeudado por los alimentantes por concepto de pensión alimentaria, a pesar de haber transcurrido 1,245 días del referido.
- f) Para uno de éstos, referido a Puerto Rico el 7 de noviembre de 2006, no se habían realizado las gestiones de localización del alimentante que adeudaba \$83,344, a pesar de haber transcurrido 819 días desde su referido.
- g) En uno de éstos, al 3 de febrero de 2009 no se habían iniciado las gestiones de cobro necesarias para recuperar el importe de \$50,512 adeudado por un alimentante por concepto de asistencia económica temporal otorgada a los alimentistas según ordenado por un tribunal de primera instancia el 13 de julio de 2007.
- h) En uno de éstos, no se le había informado al tribunal de primera instancia, foro donde se inicia el caso de pensión alimentaria, sobre el cierre de un caso efectuado el 20 de octubre de 2008 y la eliminación del importe en el sistema PRACSES de la deuda por pensión alimentaria por \$57,469, a pesar de haber transcurrido 106 días de su determinación.
- i) En uno de éstos, no se eliminó la cuenta de atraso por \$54,600 por concepto de pensión alimentaria. Esto, a pesar de haber transcurrido 1,176 días después de la notificación del alimentante a ASUME de que la sentencia del tribunal de primera instancia le ordenó efectuar los pagos por concepto de pensión alimentaria directamente a la persona custodia¹⁵. Esta situación provocó que ASUME reflejara en el sistema PRACSES un balance adeudado e iniciara las acciones remediativas disponibles en ley para el cobro de la misma.

¹⁵ En el Artículo 2 de la *Ley Núm. 5* se define persona custodia como la persona natural o jurídica que puede ser un padre, madre, pariente o tutor responsable del cuidado diario del alimentista y administradora de los bienes de éste. En el Artículo 4 del *Reglamento Núm. 7135* se incluye una definición similar.

En el *Reglamento del Procedimiento Administrativo Expedito de ASUME*, aprobado el 20 de diciembre de 1996¹⁶, se dispone lo siguiente:

La solicitud original debe contener toda la información pertinente, la cual incluirá la documentación requerida en dicha solicitud. [Regla 9]

El funcionario preparará un expediente para cada caso, el cual tendrá anotaciones de toda la información, incidentes y gestiones relacionadas al mismo. Además, preparará un expediente mecanizado que incluirá o resumirá toda la información del caso. [Regla 12]

En el Capítulo 3 del *Manual de Normas y Procedimientos*¹⁷ utilizado por los empleados y funcionarios como guía para realizar los procesos de manejo y control de los expedientes se disponen las normas de preparación, contenido, organización y archivo de los expedientes. En el Capítulo 4 del mencionado *Manual* se establecen las normas mandatorias o estándares de ejecución para el procesamiento de casos y el término dispuesto para su ejecución. En estas normas se establecen, entre otras cosas, los términos para: gestionar la localización del alimentante, la revisión de los casos, la notificación en los casos interestatales de las acciones realizadas, la notificación de la intención de retener los reintegros contributivos, entre otras.

Mediante las *órdenes administrativas núms. 2000-02, 2007-06, 2008-08*, emitidas por el Administrador el 22 de junio de 2000, 28 de septiembre de 2007 y el 24 de abril de 2008, respectivamente, se incluyen normas y procedimientos específicos a seguir por los empleados y funcionarios de ASUME con respecto a la documentación de los casos en los expedientes físicos y mecanizados, de manera que se garantice que tanto el expediente físico y mecanizado sea preciso.

¹⁶ El 10 de octubre de 2008 se emendó dicho *Reglamento*.

¹⁷ Véase el Hallazgo 3.

En el Artículo 2-f. de la *Ley Núm. 230* se dispone que los jefes de las agencias públicas o sus representantes autorizados serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de las transacciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus operaciones. En consonancia con esta política pública y como norma de sana administración, en este caso era responsabilidad de ASUME mantener la documentación suficiente, competente y necesaria para cumplir con su encomienda.

- 4) El personal que labora en las oficinas locales de Arecibo y de Aguadilla no pudo localizar 15 de los 28 expedientes seleccionados para examen en las respectivas oficinas locales. Cuatro de los expedientes correspondían a casos con cuentas de prepagados¹⁸ por \$12,562 y 11 a casos con deudas por \$946,376.

En el *Reglamento Núm. 23* se disponen las normas que rigen el archivo y la disposición de los documentos fiscales del Gobierno. Entre otras cosas, se dispone que los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse, archivarse y protegerse en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a la disposición del Contralor de Puerto Rico, o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada.

Las situaciones comentadas en el Apartado a.1) y 2) impiden a ASUME tener la información y la documentación necesaria para evaluar adecuadamente las acciones a llevar a cabo para cumplir con su política pública. Además, impiden que PRACSES ejecute las gestiones automatizadas de localización del padre no custodio, patronos, suspensión de licencia de conducir y pasaporte, notificación a las agencias de crédito, embargos bancarios, entre otras, para hacer efectivas las pensiones alimentarias. Por otra parte, constituyó un impedimento de alcance en nuestra auditoría debido a que no pudimos verificar adecuadamente la corrección de las transacciones realizadas mediante el examen de dichos documentos. Por otro lado, el incumplimiento de los términos de ejecución por parte de los especialistas en pensiones alimentarias y por los oficiales de pensiones

¹⁸ Véase la nota al ítem 11.

alimentarias comentado en el Apartado a.3) impidió que los alimentistas tuvieran el beneficio de los remedios prescritos por ley. Además, la situación comentada en el Apartado a.4) limitó el alcance de las pruebas realizadas por nuestros auditores.

Las situaciones comentadas en el Apartado del a.1) al 4) se atribuyen a la dejadez e incumplimiento con las disposiciones citadas por parte de los especialistas en pensiones alimentarias y los oficiales de pensiones alimentarias. Además, se atribuye a que los directores asociados y los subadministradores de ASUME no supervisaron adecuadamente las funciones realizadas por éstos.

Véanse las recomendaciones 2 y de la 7.c.1) a la 3).

Hallazgo 6 - Ausencia de subsidiario o registro de las transacciones relacionadas con los fondos de pensiones alimentarias, conciliaciones bancarias no preparadas y otras deficiencias relacionadas con éstas

a. Las operaciones relacionadas con los fondos correspondientes a las pensiones alimentarias son registradas en el sistema PRACSES. La División de Finanzas y Contabilidad de ASUME es responsable de administrar las cuentas bancarias utilizadas para el depósito de los fondos de pensiones alimentarias, entre otras funciones. El examen de las referidas operaciones reflejó que:

- 1) El 12 de septiembre de 2008, la Directora de Finanzas y Contabilidad nos certificó que no contaba con un subsidiario o registro que incluyera, entre otras cosas, la información relacionada con el resultado de las transacciones realizadas con los fondos de pensiones alimentarias. En su lugar, contaban con un registro de cheques que reflejaba la información correspondiente a las cuentas de Casos Impugnados, del Proyecto de Reconciliación Bancaria y de Pago Manual.

En la *Ley Núm. 230* se dispone, entre otras cosas, que los jefes de las dependencias o sus representantes autorizados son responsables de reflejar claramente el resultado de las operaciones fiscales. En consonancia con este principio y como norma de sana administración y de control interno, se debe establecer un subsidiario o registro que revele el resultado de las transacciones relacionadas con los fondos de pensiones

alimentarias que sirva de instrumento de comprobación y permita el análisis del uso de los fondos.

En el Artículo 5 de la *Ley Núm. 5* se dispone que ASUME establecerá y administrará sus sistemas de contabilidad y manejo de cuentas. Además, se dispone que el Administrador, con la aprobación del Secretario de la Familia, establecerá los sistemas que sean menester para su adecuado funcionamiento y operación.

- 2) Un Contador y dos auxiliares fiscales de la Unidad de Reconciliación Bancaria de la División de Finanzas y Contabilidad eran los responsables por la preparación de las conciliaciones bancarias correspondientes a las cuentas depositarias de los pagos de pensiones alimentarias¹⁹. El Supervisor de la Unidad de Reconciliación Bancaria supervisaba esta operación y le respondía al Director de Finanzas y Contabilidad, quien, a su vez, le respondía al Administrador Auxiliar de Operaciones Administrativas. El Subadministrador supervisaba esta operación y le respondía al Administrador de ASUME.

Durante el período auditado los empleados de ASUME prepararon las conciliaciones bancarias correspondientes de julio de 1997 a agosto de 2007 para 6 cuentas bancarias. Además, en ASUME se formalizaron 2 contratos de servicios profesionales para la preparación de las conciliaciones bancarias correspondientes a las cuentas bancarias de Cobro, de Descobolso, de Casos Impugnados, del Proyecto de Reconciliación Bancaria y de Pago Manual para el período de julio de 1995 a diciembre de 2007. Por dichos servicios, ASUME efectuó pagos por \$170,460. No obstante, la División de Finanzas y Contabilidad no preparó 91 conciliaciones bancarias correspondientes de julio de 2007 a diciembre de 2008. El 16 de marzo de 2009, la Directora de Finanzas y Contabilidad nos certificó los períodos para los cuales no se prepararon conciliaciones bancarias, según se indica:

¹⁹ Los procedimientos que sigue el personal a cargo de la preparación de las conciliaciones bancarias correspondientes a las seis cuentas se establecen en el *Manual de Normas y Procedimientos* no revisado ni aprobado mencionado en el Hallazgo 3.

- a) En la Cuenta de Cobro, de septiembre de 2007 a diciembre de 2008. En esta cuenta se depositan los cobros de las pensiones alimentarias.
 - b) En la Cuenta de Desembolso, de septiembre de 2007 a diciembre de 2008. Mediante transferencias electrónicas de la Cuenta de Cobro, esta cuenta recibe los fondos necesarios para el desembolso de las pensiones alimentarias.
 - c) En la Cuenta de Pago Manual, de julio a noviembre de 2007. Esta cuenta se utilizó hasta el 30 de noviembre de 2007, fecha de cierre de la misma, para efectuar los pagos correspondientes a pensiones alimentarias exigidos por los tribunales, restituir fondos a los alimentistas y realizar transferencias de fondos al Fondo Especial para Servicios y Representación de Casos de Sustento de Menores²⁰.
 - d) En la Cuenta de Casos Impugnados, de julio de 1997 a diciembre de 2008. En esta cuenta se depositaron los pagos de las pensiones alimentarias ordenadas a los alimentantes cuando la imposición del mismo ha sido impugnada ante ASUME por éstos. Esta cuenta fue cerrada el 30 de diciembre de 2008.
 - e) En la Cuenta del Proyecto de Reconciliación Bancaria, de julio de 2007 a diciembre de 2008. En esta cuenta se depositaron los fondos correspondientes al cobro de las pensiones alimentarias cuyos alimentistas no habían sido identificados a abril de 2001. Esta cuenta fue cerrada el 30 de diciembre de 2008.
 - f) En la Cuenta de Reserva, de julio de 2007 a diciembre de 2008. Esta cuenta se utilizó para cubrir los fondos de los desembolsos de las pensiones alimentarias cuyos pagos a la Cuenta de Cobro realizados por los alimentantes o patronos se efectuaron con valores que resultaron incobrables.
- 3) Examinamos las conciliaciones bancarias preparadas por los empleados y funcionarios de ASUME para junio y agosto de 2007, así como las preparadas por los proveedores

²⁰ En el Artículo 22 A de la Ley Núm. 5, se establece la creación de este Fondo.

contratados para marzo de 2001 y diciembre de 2007. Nuestro examen reveló lo siguiente:

- a) En las conciliaciones bancarias realizadas por el personal de ASUME, no se anotaban las fechas en que fueron preparadas las mismas. Tampoco estaban firmadas por el supervisor de la Sección de Reconciliación Bancaria y no se indicaban las fechas en las cuales fueron aprobadas y firmadas por el Director de Finanzas y Contabilidad.
- b) En las conciliaciones bancarias realizadas por los proveedores contratados no se anotaban las fechas en que fueron preparadas las mismas. Tampoco fueron revisadas ni firmadas por el Supervisor de la Sección de Reconciliación Bancaria. Además, no fueron aprobadas ni firmadas por el Director de Finanzas y Contabilidad.

En el Artículo 2-e. de la *Ley Núm. 230* se dispone, entre otras cosas, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva en el desarrollo de los programas asignados a cada dependencia. También se dispone que los sistemas de contabilidad deberán estar diseñados en tal forma que provean información financiera completa y confiable, y que permitan mantener un control efectivo de todos los activos. En consonancia con este principio, y como norma sana de administración, se debieron preparar las entradas de contabilidad necesarias para ajustar los balances en los registros correspondientes, y los funcionarios responsables debieron verificar adecuadamente la corrección de las conciliaciones que se preparaban y certificaban con sus firmas. Además, es norma de sana administración y de control interno, que los documentos fiscales deben completarse correctamente en todas sus partes e incluir los nombres, los puestos y las firmas de los funcionarios que prepararon, revisaron y aprobaron los mismos. Por otra parte, las entidades deben mantener registros confiables y completos de sus operaciones.

Es norma de control interno que se concilien mensualmente los balances de efectivo en banco con los balances de las cuentas en los registros de contabilidad.

La situación comentada en el Apartado a.1) no permitía el análisis necesario del resultado de las operaciones realizadas con los fondos recibidos por concepto del pago de pensiones alimentarias, ya que no se contaba con la información necesaria para validar la información provista por el banco. Además, las situaciones comentadas en el Apartado a.2) y 3) impiden a ASUME mantener un control efectivo de las operaciones relacionadas con los fondos de pensiones alimentarias y de las cuentas bancarias para poder corregir cualquier error o diferencia entre los informes, registros y los estados bancarios, y así poder mantener un balance correcto del efectivo al final de cada período de contabilidad. Esto, a su vez, le impide detectar a tiempo cualquier sobregiro o irregularidad en las cuentas y tomar las medidas correctivas necesarias.

Las situaciones comentadas denotan que los directores de Finanzas y Contabilidad, los administradores auxiliares de Operaciones Administrativas y los subadministradores no cumplieron con sus responsabilidades y se apartaron de las disposiciones citadas. Además, los administradores no ejercieron una supervisión eficaz de estas operaciones.

Véanse las recomendaciones 2 y 8.

ANEJO 1

DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA
 ADMINISTRACIÓN PARA EL SUSTENTO DE MENORES
 DEUDAS POR CONCEPTO DE PENSIÓN ALIMENTARIA
 DEL 30 DE JUNIO DE 2006 AL 2008

CLASIFICACIÓN DEL CASO	2006		AÑO 2007		2008	
	TOTAL DE CASOS	IMPORTE	TOTAL DE CASOS	IMPORTE	TOTAL DE CASOS	IMPORTE
Activos	116,240	\$978,378,410	124,857	\$1,045,120,273	132,989	\$1,078,524,623
Cerrados	372	4,212,689	392	3,907,384	351	3,598,578
Inactivos	<u>759</u>	<u>5,652,908</u>	<u>707</u>	<u>5,561,275</u>	<u>665</u>	<u>5,654,969</u>
TOTAL	<u>117,371</u>	<u>\$988,244,007</u>	<u>125,956</u>	<u>\$1,054,588,932</u>	<u>134,005</u>	<u>\$1,087,778,170</u>

ANEJO 2

DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA
ADMINISTRACIÓN PARA EL SUSTENTO DE MENORES
FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL
PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Félix V. Matos Rodríguez	Secretario del Departamento	18 jul. 06	31 dic. 08
Sra. Marta Elsa Fernández Pabellón	Secretaria del Departamento Interina	1 m. 06	17 jul. 06
Sra. Yolanda Zayas Santana	Secretaria del Departamento	2 en. 01	30 abr. 06
Lcdo. Antonio Pabón Batlle	Secretario del Departamento	1 nov. 00	31 dic. 00
Dra. Angie Varela Llavona	Secretaria del Departamento	1 jul. 00	24 oct. 00
Lcdo. Alfonso Ramos Torres	Administrador	7 en. 05	31 dic. 08
Lcda. Aleida Varona Méndez	Administradora	2 en. 01	1 en. 05
Lcdo. Miguel Verdiales Morales	Administrador	1 jul. 00	31 dic. 00
Lcda. Rosabelle Padín Batista	Subadministradora	1 jul. 05	31 dic. 08
Sra. Carmen Arraiza González	"	16 en. 01	30 jun. 05
Lcdo. Wilfredo Maldonado García	Subadministrador	16 jul. 00	31 jul. 00
Sr. Álvaro Vázquez Ramos	Administrador Auxiliar de Operaciones Administrativas	1 ag. 08	15 dic. 08
Vacante	"	16 abr. 08	31 jul. 08
Sra. Vivian Montalvo Casablanca	Administradora Auxiliar de Operaciones Administrativas	1 mar. 06	15 abr. 08

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Eric Delgado Lozada	Administrador Auxiliar de Operaciones Administrativas Interino	6 dic. 05	28 feb. 06
Sra. Roxana Aponte Berríos	Administradora Auxiliar de Operaciones Administrativas Interina ²¹	17 m. 05	5 dic. 05
CPA Dania Frías Martínez	Directora de Finanzas y Contabilidad	1 m. 08	31 dic. 08
Vacante	Director de Finanzas y Contabilidad	1 feb. 08	30 abr. 08
Sr. Sergio Gelú Soto	Director de Finanzas y Contabilidad ²²	1 jul. 00	31 en. 08
Sra. Rosario Mundo Torres	Administradora Auxiliar II del Área de Manejo de Casos ²³	16 jun. 08	31 dic. 08
Sra. Sylvia Bula Bula	Subadministradora Auxiliar de Manejo de Casos ²⁴	16 m. 04	14 jun. 08
Sra. Lilliam Ojeda Adrián	Directora Asociada de la Región de Aguadilla	1 oct. 07	31 dic. 08
Sra. Leckmi Miranda Peña	"	15 jul. 06	30 sep. 07

²¹ El puesto de Subadministrador Auxiliar fue creado el 17 de junio de 2005. Del 15 de mayo al 16 de junio de 2005 la señora Aponte Berríos dirigió el Área como Subadministradora Auxiliar. Además, el puesto estuvo vacante desde el 2 de enero hasta el 14 de mayo de 2005.

²² La Sra. Maribel Aponte Ducño estuvo a cargo como Ayudante Especial en el servicio de confianza de la División de Finanzas, pero en el expediente no consta comunicación al respecto.

²³ El Área de Manejo de Casos fue creada el 24 de mayo de 2004 y el puesto de Administrador Auxiliar fue creado el 17 de junio de 2005. Del 16 de mayo de 2004 al 20 de junio de 2005 la señora Bula Bula dirigió el Área como Subadministradora Auxiliar.

²⁴ El puesto de Subadministrador Auxiliar cambia de clasificación a Administrador Auxiliar efectivo el 21 de junio de 2005 por modificación al Plan de Clasificación.

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Vacante	Director Asociado de la Región de Aguadilla	1 jul. 00	14 jul. 06
Sra. Diana Maldonado Rodríguez	Directora Asociada de la Región de Arecibo	16 abr. 08	31 dic. 08
Vacante	Director Asociado de la Región de Arecibo	1 en. 06	15 abr. 08
Sr. Hiram Declet Declet	"	1 sep. 01	31 dic. 05
Vacante	"	1 en. 01	31 ag. 01
Sra. Ruth Campos Gil	Directora Asociada de la Región de Arecibo	1 jul. 00	31 dic. 00
Sra. María del C. García García	Directora Asociada de la Región de Bayamón	1 ag. 01	31 dic. 08
Vacante	Director Asociado de la Región de Bayamón	1 jul. 00	31 jul. 01
Sra. Carmen E. Gómez Ocasio	Directora Asociada de la Región de Caguas	16 abr. 08	31 dic. 08
Vacante	Director Asociado de la Región de Caguas	1 jun. 07	15 abr. 08
Sr. Ramón Cruz López	"	1 jul. 00	31 may. 07
Sr. Ángel Flores Mujica	Director Asociado de la Región de Carolina	1 mar. 00	31 dic. 08
Vacante	"	1 jul. 00	28 feb. 00
Sra. Esther Alzas Rodríguez	Directora Asociada de la Región de Guayama	16 abr. 08	31 dic. 08

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Vacante	Director Asociado de la Región de Guayama	2 abr. 05	15 abr. 08
Sr. Ángel Picart Pérez	"	1 jul. 03	1 abr. 05
Vacante	"	25 dic. 02	30 jun. 03
Sr. Víctor Sánchez Morales	"	1 jul. 00	24 dic. 02
Sra. Lydia Ribbot García	Directora Asociada de la Región de Humacao	16 abr. 08	31 dic. 08
Sra. Rosario Mundo Torres	"	2 nov. 06	15 abr. 08
Vacante	Director Asociado de la Región de Humacao	1 oct. 06	1 nov. 06
Sra. Aitza Ortiz Lebrón	Directora Asociada de la Región de Humacao	15 m. 06	30 sep. 06
Vacante	Director Asociado de la Región de Humacao	29 abr. 06	14 m. 06
Sr. Juan Zenón Benítez	"	16 jun. 03	28 abr. 06
Vacante	"	1 jul. 00	15 jun. 03
Sra. Esther Alzas Rodríguez	Directora Asociada de la Región de Guayama	16 abr. 08	31 dic. 08
Vacante	Director Asociado de la Región de Guayama	2 abr. 05	15 abr. 08
Sr. Ángel Picart Pérez	"	1 jul. 03	1 abr. 05
Vacante	"	25 dic. 02	30 jun. 03
Sr. Víctor Sánchez Morales	"	1 jul. 00	24 dic. 02

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Awilda Robles Vázquez	Directora Asociada de la Región de Mayagüez	16 mar. 08	31 dic. 08
Vacante	Director Asociado de la Región de Mayagüez	1 oct. 07	15 mar. 08
Sra. Lilliam Ojeda Adrian	Directora Asociada de la Región de Mayagüez	1 jul. 00	30 sep. 07
Sra. Ana V. Barea Rivra	Directora Asociada de la Región de Ponce	1 feb. 02	31 dic. 08
Vacante	Director Asociado de la Región de Ponce	1 jul. 00	31 en. 02
Sra. Sylvia Buía Bula	Directora Asociada de la Región de San Juan	16 jun. 08	31 dic. 08
Sra. Lennis Caraballo Frontáñez	"	1 jun. 07	15 jun. 08
Sra. Angelina Guindín Guindín	"	16 jun. 03	31 abr. 07
Vacante	Director Asociado de la Región de San Juan	24 sep. 02	15 jun. 03
Sr. Ernesto Báez Miranda	"	1 jul. 00	23 sep. 02