



FUNCIÓN JUDICIAL

AUDITORÍA INTERNA

AI-0011-2008

**CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA
DELEGACION DISTRITAL DE IMBABURA
JUZGADOS DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA**

Examen Especial a los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de la Delegación Distrital de Imbabura, por el período comprendido entre el 2004-01-07 y el 2008-03-31

RELACIÓN DE SIGLAS Y ABREVIATURAS UTILIZADAS

AI = Auditoría Interna

USD = Dólares de los Estados Unidos de Norte América

Í N D I C E

Carta de presentación	1
CAPÍTULO I.....	2
INFORMACIÓN INTRODUCTORIA	2
Motivo del examen.....	2
Objetivos del examen	2
Alcance del examen	2
Base Legal.....	3
Estructura orgánica.....	3
Objetivos de la entidad	4
Monto de los recursos examinados	4
CAPÍTULO II.....	5
RESULTADOS DEL EXAMEN	5
Necesidad de agilizar el convenio para la gestión de recaudación y pago de las pensiones alimenticias por medio del sistema financiero	5
No está definida la estructura orgánica y funcional de la Pagaduría de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de Imbabura.....	6
Falta de seguridad y mobiliario para la gestión de la Pagaduría.....	8
No se concilia periódicamente el saldo de tarjetas con el saldo de bancos.....	10
Falta de capacitación de las Pagadoras de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de Imbabura	11
ANEXO 1	13
Funcionarios principales.....	13
ANEXO 2	15
Rubros Examinados	15

Quito 22 de septiembre de 2008

Doctor
Roberto Gómez Mera
**PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA
Y DEL CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA**
Presente

Hemos efectuado el examen especial a los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de la Delegación Distrital de Imbabura, por el período comprendido entre el 2004-01-07 al 2008-03-31.

Nuestro examen se efectuó de acuerdo con las Normas Ecuatorianas de Auditoría Gubernamental emitidas por la Contraloría General del Estado. Estas normas requieren que el examen sea planificado y ejecutado para obtener certeza razonable de que la información y la documentación examinada no contiene exposiciones erróneas de carácter significativo, igualmente que las operaciones a las cuales corresponden, se hayan ejecutado de conformidad con las disposiciones legales y reglamentarias vigentes, políticas y demás normas aplicables.

Debido a la naturaleza especial de nuestro examen, los resultados se encuentran expresados en los comentarios, conclusiones y recomendaciones que constan en el presente informe.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 92 de la Ley Orgánica de la Contraloría General del Estado, las recomendaciones deben ser aplicadas de manera inmediata y con el carácter de obligatorio.

Atentamente,
Dios, Patria y Libertad,
Por el Contralor General del Estado,

Dra. Susana Santillán Bonilla
Auditora General de la Función Judicial (e)

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

Motivo del examen

El Examen Especial a los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de la Delegación Distrital de Imbabura, se efectuó en cumplimiento al Plan Anual de Control elaborado para el año 2008, aprobado por el señor Contralor General del Estado mediante Acuerdo 031-CG de 2007-12-21 y de conformidad con la Orden de Trabajo AI-11 de 2008-06-02, suscrita por la Auditora General de la Función Judicial (e).

Objetivos del examen

El examen se realizó para:

- a) Verificar el cumplimiento de las disposiciones legales, reglamentarias y normativas aplicables al proceso de recepción, registro, custodia, pago y control de las pensiones alimenticias;
- b) Comprobar que los valores recibidos y pagados por las pagadurías son los que corresponden al período examinado;
- c) Determinar que los depósitos se realizan completos, intactos y oportunos, que los arqueos se realizan diariamente y brindan una seguridad razonable de la recaudación efectuada;
- d) Identificar posibilidades de mejorar los procesos de recepción, registro y pago de pensiones alimenticias; y,
- e) Comprobar que las conciliaciones bancarias brindan un grado razonable de seguridad de las disponibilidades de las pagadurías.

Alcance del examen

El Examen Especial a los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de la Delegación Distrital de Imbabura, comprendió la verificación del cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias en los procesos de recepción de los pagos por parte de los

alimentantes, pago a las personas beneficiarias, registro y control del disponible e informes, por el período comprendido entre el 2004-01-07 y el 2008-03-31.

Base Legal

Los Tribunales de Menores pasan a formar parte de la Función Judicial, en virtud de la Primera Disposición Transitoria del Código de la Niñez y Adolescencia, publicado en el RO 737 de 2003-01-03.

Estructura orgánica

La estructura general es la siguiente:

Nivel Directivo

Presidente Corte Superior de Justicia de Ibarra
Delegado Distrital de Imbabura

Nivel Ejecutivo

Jueces de la Niñez y Adolescencia

Nivel Operativo

Secretario
Oficial Mayor

Oficina Técnica

Trabajadora Social
Psicóloga
Médico

Pagaduría

Pagador

El examen se concentró en las operaciones que realiza la Pagaduría de los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y Adolescencia.

Objetivos de la entidad

El objetivo de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, según dispone el artículo 1 del Código de la Niñez y Adolescencia es:

“... la protección integral que el Estado, la sociedad y la familia deben garantizar a todos los niños, niñas y adolescentes que viven en el Ecuador, con el fin de lograr su desarrollo integral y el disfrute pleno de sus derechos, en un marco de libertad, dignidad y equidad. Para este efecto, regula el goce y ejercicio de los derechos, deberes y responsabilidades de los niños, niñas y adolescentes y los medios para hacerlos efectivos, garantizarlos y protegerlos conforme al principio del interés superior de la niñez y adolescencia y a la doctrina de protección integral ...”

Monto de los recursos examinados

Las Pagadurías de los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y Adolescencia de Imbabura recaudaron por depósitos de pensiones alimenticias 2 944 227,54 USD; y, efectuaron pagos por 2 916 620,88 USD, según el detalle siguiente:

Pensiones Alimenticias	Ingresos USD	Egresos USD
2004	437 021,66	432 259,96
2005	559 240,81	554 717,09
2006	735 374,40	729 857,26
2007	942 379,39	921 210,94
2008	270 211,28	278 575,63
Total USD	2 944 227,54	2 916 620,88

CAPÍTULO II

RESULTADOS DEL EXAMEN

Necesidad de agilizar el convenio para la gestión de recaudación y pago de las pensiones alimenticias por medio del sistema financiero

El control y registro de las pensiones alimenticias utilizado por la pagaduría de los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y Adolescencia de Imbabura, se lleva en forma manual, mediante tarjetas de control de los ingresos y egresos.

En los Distritos de Pichincha, Guayas y Azuay, mediante convenios con el sistema bancario, se implementó el sistema de recaudación y pago de las pensiones alimenticias con el uso de tarjetas de débito, con cuya aplicación se mejoró la atención al público, ya que se eliminaron la aglomeración en las ventanillas de las pagadurías y se brindó mejor servicio.

No se observa lo dispuesto en la Norma de Control Interno 400-11.- Aprovechamiento de los Recursos Computarizados del Sector Público.-

“... La máxima autoridad de cada entidad pública establecerá mecanismos que aseguren eficiencia, efectividad y economía en el aprovechamiento de los recursos computarizados (equipos, programas e información) del sector público. Estos mecanismos promoverán y viabilizarán el intercambio de información interinstitucional así como de programas de aplicación desarrollados al interior de las instituciones ...”.

La falta de utilización de los avances tecnológicos aplicados en otras Delegaciones Distritales para el registro de las recaudaciones y pagos, la emisión de recibos, así como para la conciliación de saldos, no permiten que la Delegación Distrital de Imbabura, aprovechando los resultados positivos y evitando los aspectos negativos que se presentaron en el proceso de implementación, mejore su sistema de recaudación, registro y pago de las pensiones alimenticias.

Auditoría Interna con oficio circular AI-364-2008-C de 2008-06-17 comunicó a los funcionarios responsables de las novedades encontradas en el examen para que den

sus puntos de vista. Oficio que no contestaron hasta la lectura del borrador de informe, 2008-06-30.

La falta de utilización de los avances tecnológicos, dificulta tener un adecuado control del proceso de recaudación, registro y pago de las pensiones alimenticias y causa aglomeración del público en las ventanillas de la pagaduría.

Conclusión

El actual proceso de recepción, registro y pago de las pensiones alimenticias es manual y produce demoras en la atención al público.

Recomendación

Al Delegado Distrital de Imbabura

1. Impulsará la implementación de un sistema electrónico para el registro y control de las pensiones alimenticias de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia del Distrito de Imbabura, para lo cual firmará un convenio con la banca para la recaudación y pago; con la finalidad de mejorar el servicio al cliente.

No está definida la estructura orgánica y funcional de la Pagaduría de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de Imbabura

La pagaduría de los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y Adolescencia de Imbabura, funciona con dos pagadoras y presenta los siguientes hechos:

- a) No está definida por escrito la estructura orgánica y funcional de la pagaduría.
- b) No existe una adecuada separación de funciones, las pagadoras realizan las funciones de: apertura de tarjetas, recepción y pago de dineros, registro en tarjetas, depósitos bancarios, registro en libros de los ingresos y egresos, liquidaciones solicitadas por el juez y conciliaciones bancarias.
- c) No está delimitada la responsabilidad de las Pagadoras de los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y Adolescencia de Imbabura, por cuanto efectúan

indistintamente la recaudación, pago y registro de las pensiones alimenticias de ambos juzgados.

La Norma de Control Interno 140-01.- DETERMINACIÓN DE RESPONSABILIDADES Y ORGANIZACIÓN, dispone:

“... La responsabilidad se entiende como el deber de los funcionarios o empleados de rendir cuenta ante una autoridad superior y ante la comunidad, por los fondos (...) a su cargo (...) La máxima autoridad de cada entidad u organismo establecerá por escrito las políticas que promuevan la responsabilidad en los funcionarios o empleados y la obligación de rendir cuenta de sus actos ante una autoridad superior y comunicará a los servidores respecto de sus deberes, grado de autoridad, responsabilidad, importancia de sus funciones y relaciones jerárquicas dentro de la estructura organizativa ...”.

La Norma de Control Interno 140-02.- SEPARACIÓN DE FUNCIONES INCOMPATIBLES.-señala:

“... La máxima autoridad de cada entidad tendrá cuidado al definir las tareas de las unidades y de sus servidores, de manera que exista independencia y separación de funciones incompatibles, tales como: autorización, ejecución, registro, custodia de fondos, valores y bienes, y control de las operaciones de los recursos financieros; esto permitirá y facilitará una revisión y verificación oportuna evitando el cometimiento de errores o actos fraudulentos ...”.

Auditoría Interna con oficio circular AI-364-2008-C de 2008-06-17 comunicó a los funcionarios responsables de las novedades encontradas en el examen para que den sus puntos de vista. Oficio que no contestaron hasta la lectura del borrador de informe, 2008-06-30.

La falta de definición de una estructura orgánica y funcional de la Pagaduría de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia, que incluya el establecimiento por escrito de las responsabilidades y la determinación del personal necesario, ocasiona sobrecarga en el trabajo del personal y que se realicen funciones incompatibles, situación que no contribuye a fortalecer el sistema de control interno y a una equitativa carga del trabajo.

Conclusión

La Pagaduría de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de Imbabura, no cuenta con una estructura orgánica y funcional, así como una asignación específica de responsabilidades, razón por la cual existe incompatibilidad de funciones y una inadecuada distribución del trabajo.

Recomendación

Al Pleno del Consejo Nacional de la Judicatura

2. Definirá la estructura orgánica y funcional de las Pagadurías de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia del País, que entre otros aspectos incluya, el personal necesario y las funciones que deben realizar.

Al Delegado Distrital de Imbabura

3. Dispondrá que cada pagadora, hasta que se implemente el convenio con la banca, se responsabilice de la recaudación y pago de las pensiones alimenticias, liquidaciones y más trámites correspondientes a su judicatura, para lo cual procederán a separar el archivo de las tarjetas de control por juzgado.

Falta de seguridad y mobiliario para la gestión de la Pagaduría

Existe falta de seguridad y mobiliario en la oficina donde funciona la Pagaduría de los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y Adolescencia de Imbabura por las siguientes circunstancias:

- a) La oficina de la pagaduría no cuenta con las seguridades necesarias para la protección y custodia de los dineros producto de la recaudación diaria de las pensiones alimenticias.
- b) No dispone del mobiliario necesario para el archivo de las tarjetas de control y de los comprobantes de ingreso y egreso, que se encuentran en cartones.

- c) El espacio físico del archivo de la pagaduría es muy reducido y no presta las facilidades necesarias para la buena conservación de la documentación.
- d) Las pagadoras efectúan los depósitos diarios en el banco sin ninguna seguridad o protección, exponiéndose al peligro del robo de la recaudación diaria de las pensiones alimenticias; los depósitos fluctúan entre los 2 000 USD y 10 000 USD.
- e) Falta de una máquina detectora de billetes falsos y las máquinas para la elaboración de cheques son obsoletas.

La Norma de Control Interno 230-05 MEDIDAS DE PROTECCIÓN DE LAS RECAUDACIONES.- señala:

“... La máxima autoridad de cada entidad pública (...) adoptarán las medidas para resguardar los fondos que se recauden directamente, mientras permanezcan en poder de la entidad y en tránsito para el depósito en los bancos ...”.

La Norma de Control Interno 120-01.- AMBIENTE DE CONTROL.- indica:

“... Se refiere al establecimiento de un entorno que estimule e influencie las tareas del personal con respecto al control de sus actividades ...”.

La Norma de Control Interno 210-04.- DOCUMENTACIÓN DE RESPALDO Y SU ARCHIVO.- señala:

“... Corresponde a la administración financiera de cada entidad establecer los procedimientos que aseguren la existencia de un archivo adecuado para la conservación y custodia de la documentación sustentatoria ...”.

Auditoría Interna con oficio circular AI-364-2008-C de 2008-06-17 comunicó a los funcionarios responsables de las novedades encontradas en el examen para que den sus puntos de vista. Oficio que no contestaron, hasta la lectura del borrador de informe, 2008-06-30.

Conclusión

Las oficinas de la Pagaduría de los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y Adolescencia de Imbabura, no cuentan con las seguridades, mobiliario y equipo para cumplir con sus funciones y atender al público en forma eficiente y efectiva.

Recomendación

Al Delegado Distrital de Imbabura

4. Dotará a las oficinas de la Pagaduría de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de las seguridades, mobiliario y equipo que permitan la protección y custodia de los dineros, mantendrá un adecuado archivo de la documentación de soporte y brindará una mejor atención al público.

No se concilia periódicamente el saldo de tarjetas con el saldo de bancos

Las Pagadoras de los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y Adolescencia de Imbabura no realizan conciliaciones periódicas entre el saldo de tarjetas y el saldo conciliado de bancos, con la finalidad de determinar y corregir oportunamente errores u omisiones de registro y de otra índole que se presenten.

Auditoría Interna de la Función Judicial, determinó el saldo de tarjetas al 2008-03-31 y lo comparó con el saldo conciliado de bancos de la pagaduría, estableciéndose una diferencia en más en bancos por 6 022,63 USD de los cuales 1 381,09 USD corresponden a intereses. El origen de esta diferencia se encuentra en los depósitos efectuados por la ex pagadora en el año 2001, como resultado del examen practicado por la Auditoría Interna del Ministerio de Bienestar Social a la Pagaduría del Tribunal de Menores de Imbabura, por el período comprendido entre 1997-01-02 y el 2001-08-31.

La Norma de Control Interno 230-04 VERIFICACIÓN DE LOS INGRESOS, señala:

“... Luego de efectuar la verificación, si como resultado se establece una diferencia en más, el valor quedará a favor de la entidad; y, de producirse una diferencia en menos, si después de un análisis se comprueba que efectivamente es producto de

un error, la diferencia la asumirá la entidad, caso contrario exigirá su reintegro a la persona encargada de la recaudación. El responsable de la gestión financiera y el responsable de las recaudaciones evaluarán permanentemente la eficiencia, efectividad y eficacia con que se recaudan los recursos y adoptarán las medidas que correspondan ...”.

Auditoría Interna con oficio circular AI-364-2008-C de 2008-06-17 comunicó a los funcionarios responsables de las novedades encontradas en el examen para que den sus puntos de vista. Oficio que no ha sido contestado, hasta la lectura del borrador de informe, 2008-06-30.

El no comparar periódicamente los saldos de tarjetas con el saldo conciliado de bancos no permite detectar y corregir oportunamente errores y omisiones, cuya identificación posterior consume tiempo y recursos.

Conclusión

No se concilia en forma periódica el saldo de tarjetas con el saldo conciliado de bancos, para identificar y corregir los errores y omisiones que se producen tanto en tarjetas de registro como en bancos.

Recomendación

A las Pagadoras de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de Imbabura

5. Anualmente cotejarán el saldo de tarjetas con el saldo disponible de bancos, con la finalidad de identificar las diferencias y corregirlas oportunamente.

Falta de capacitación de las Pagadoras de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de Imbabura

Las Pagadoras de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de Imbabura, no recibieron capacitación ni entrenamiento para mejorar su desempeño en la atención al público, control, manejo, archivo de documentos, informática ni en otras materias, que les permita brindar un mejor desempeño de sus funciones.

La Norma de Control Interno 300-04 CAPACITACIÓN Y ENTRENAMIENTO PERMANENTE.- señala:

“... La máxima autoridad de cada entidad dispondrá que los servidores sean entrenados y capacitados en forma obligatoria, constante y progresiva, en función de las áreas de especialización y del cargo que desempeñan ...”.

La falta de capacitación de las pagadoras, no permite mejorar la atención al público ni avanzar profesionalmente a los funcionarios.

Conclusión

Las Pagadoras de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia de Imbabura, no participaron en programas de capacitación, para mejorar el servicio a los usuarios de estas oficinas.

Recomendación

Al Delegado Distrital de Imbabura

6. Identificará las necesidades de capacitación de las Pagadoras de los Juzgados de la Niñez y Adolescencia del Distrito y coordinará con la Dirección Nacional de Personal para que se incluya en los planes de capacitación nacional o local.

Dra. Susana Santillán Bonilla
Auditora General de la Función Judicial (e)

ANEXO 1

Funcionarios principales

Nombres y Apellidos	Período de actuación	
	Desde	Hasta
Dr. Roberto Gómez Mera PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA	2008-02-01	Continúa*
Dr. Jaime Velasco Dávila EX PRESIDENTE DE LA CORTE SUPREMA DE JUSTICIA Y CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA	2005-12-01	2008-01-31
Dr. Herman Jaramillo Ordóñez PRESIDENTE DE LA COMISION ADMINISTRATIVA FINANCIERA CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA	2006-03-06	Continúa*
Dr. Hernán Marín Proaño PRESIDENTE COMISION RECURSOS HUMANOS CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA	2008-04-03	Continúa*
Dr. Gustavo Donoso Mena DIRECTOR EJECUTIVO (e) CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA	2007-05-30	Continúa*
Dr. Olmedo Efraín Castro Espinosa EX DIRECTOR EJECUTIVO CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA	2001-09-21	2007-05-28
Lcdo. Roberto Reinaldo Santander Simbaña DIRECTOR NACIONAL FINANCIERO (E) CONSEJO NACIONAL DE LA JUDICATURA	2007-07-26	Continúa*
Dr. Alfonso Asael Salazar Vásconez DELEGADO DISTRITAL DE IMBABURA	2008-01-28	Continúa*
Dr. Marcelo Fabián Puga Andrade EX DELEGADO DISTRITAL DE IMBABURA	2004-04-07	2007-12-05
Ing. Ana Judith Alarcón Cervantes CONTADORA DEL DISTRITO	1990-07-26	Continúa*
Sr. Jorge Rodrigo Díaz Tituaña PAGADOR DEL DISTRITO (E)	2007-12-18	Continúa*

Sra. Sylvia del R. Alarcón Calderón EX PAGADORA DEL DISTRITO	1990-07-26	Continua*
Dr. Edgar Washington Chiluisa Rea JUEZ PRIMERO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE IMBABURA	2003-05-01	Continua*
Dra. Fabiola Emperatriz Armas Terán SECRETARIA JUZGADO PRIMERO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA IMBABURA	2003-05-01	Continua*
Sra. España Jaqueline Vásquez Bolaños PAGADORA JUZGADO PRIMERO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA IMBABURA	2003-05-01	Continua*
Dr. Telmo Marino Reyes Tobar JUEZ SEGUNDO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA DE IMBABURA	2005-11-25	Continua*
Ab. Campo Elías Castro Quelal SECRETARIA JUZGADO SEGUNDO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA IMBABURA	2005-11-25	Continua*
Sra. Alicia Oliva Andrade Moncayo PAGADORA JUZGADO SEGUNDO DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA IMBABURA	2005-12-09	Continua*

* Después de la fecha de corte del examen 2008-03-31

ANEXO 2

Rubros Examinados

Movimiento de las Cuentas Pensiones Alimenticias

Las Pagadurías de los Juzgados Primero y Segundo de la Niñez y Adolescencia de Imbabura, mantienen la cuenta corriente 31888033-04 / 13142013 Banco del Pichincha, el movimiento de ingresos y egresos durante el período examinado del 2004-01-07 al 2008-03-31, es el siguiente:

<u>MOVIMIENTO DE LA CUENTA</u>		<u>INGRESOS</u>	<u>EGRESOS</u>
Saldo en libros al 2004-01-07	USD	32 324,07	
Del 2004-01-01 al 2004-12-31		437 021,66	432 259,96
Del 2005-01-01 al 2005-12-31		559 240,81	554 717,09
Del 2006-01-01 al 2006-05-31		735 374,40	729 857,26
Del 2007-01-01 al 2007-12-31		942 379,39	921 210,94
Del 2008-03-31 al 2008-03-31		270 211,28	278 575,63
Saldo contable al 2008-03-31			59 930,73
SUMAN	USD	<u>1 959 844,72</u>	<u>1 959 844,72</u>
 <u>PRESENTACION DEL SALDO</u>			
Saldo contable al 2008-03-31		59 930,73	
Saldo en bancos al 2008-03-31			59 930,73
SUMAN	USD	<u>59 930,73</u>	<u>59 930,73</u>