



Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
OFICINA DEL CONTRALOR

---

# ¿ES EFECTIVO EL PROCESO DE ATENCIÓN DE REFERIDOS DE MALTRATO INSTITUCIONAL EN CONTRA DE LAS PERSONAS DE EDAD AVANZADA EN EL DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA?

---

Informe Especial DA-18-14

Auditoría Operacional

Departamento de la Familia - Administración de Familias y Niños

7 de marzo de 2018





Estado Libre Asociado de Puerto Rico  
OFICINA DEL CONTRALOR

¿ES EFECTIVO EL PROCESO DE ATENCIÓN DE  
REFERIDOS DE MALTRATO INSTITUCIONAL EN  
CONTRA DE LAS PERSONAS DE EDAD AVANZADA  
EN EL DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA?

Informe Especial DA-18-14  
Auditoría Operacional  
Departamento de la Familia – Administración de Familias y Niños  
7 de marzo de 2018



**INFORME ESPECIAL**  
**DA-18-14**  
**7 DE MARZO DE 2018**

**Auditoría**  
**Operacional:**  
Departamento de la  
Familia  
Administración de  
Familias y Niños

**Unidad:**  
2250

**Auditoría:**  
14058

**Período Auditado:**  
1 de julio de 2013 al  
31 de agosto de 2016



## CONTENIDO

|   | Página |
|---|--------|
| ¿QUÉ ES LA AUDITORÍA OPERACIONAL? .....   | 2      |
| ¿CÓMO SE REALIZÓ LA AUDITORÍA OPERACIONAL? .....  | 2      |
| ¿QUÉ SE EVALUÓ? .....   | 3      |
| ¿CUÁL ES LA RELEVANCIA DEL ASUNTO AUDITADO? .....   | 3      |
| INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA .....  | 11     |
| RESUMEN DE LOS RESULTADOS .....   | 14     |
| ¿CON QUIÉNES COMPARTIMOS LOS RESULTADOS? .....  | 15     |
| ¿CUÁLES FUERON LOS RESULTADOS? .....  | 16     |
| Resultado 1 - El Programa de Servicios a Personas de Edad Avanzada y<br>Adultos con Impedimentos de la Administración de Familias y Niños del<br>Departamento de la Familia no es efectivo en la atención de los referidos<br>de maltrato institucional a las personas de edad avanzada ..... | 16     |
| Resultado 2 - El sistema de gestión establecido por el Departamento y la ADFAN<br>para el Programa no es efectivo debido a deficiencias en el Plan Estratégico,<br>en el Plan de Ejecución y en el Informe de Resultados .....  | 35     |
| CONSECUENCIAS SOCIALES.....   | 43     |
| COMENTARIO ESPECIAL.....  | 45     |
| RECOMENDACIONES .....   | 46     |
| APROBACIÓN.....   | 50     |
| ANEJO 1 - DEFINICIONES.....   | 51     |
| ANEJO 2 - MIEMBROS DEL PANEL DE REFERENCIA .....  | 55     |
| ANEJO 3 - COMENTARIOS DE LA GERENCIA AL RESULTADO 1 Y NUESTRAS<br>REACCIONES .....  | 56     |
| ANEJO 4 - INFOGRAFÍA SOBRE COMPARACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES<br>DE AUDITORÍA CON LA CARTA DE SAN JOSÉ .....  | 62     |
| ANEJO 5 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE<br>EL PERÍODO AUDITADO.....  | 63     |

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

7 de marzo de 2018

Al Gobernador, y a los presidentes del Senado de Puerto Rico y de la Cámara de Representantes

Incluimos los resultados de la auditoría operacional que realizamos al Programa de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos del Departamento de la Familia (Departamento), para determinar si el mismo fue efectivo en el desarrollo de sus funciones, y en el logro de sus objetivos y metas relacionados con la atención de los referidos de maltrato institucional a las personas de edad avanzada. Hicimos 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; y en cumplimiento de nuestro *Plan Anual de Auditorías*.

---

**¿QUÉ ES LA AUDITORÍA OPERACIONAL?**

La auditoría operacional es el examen profesional, objetivo y sistemático de la totalidad o de parte de las operaciones de una entidad, proyecto, programa, sus unidades integrantes y operacionales específicas. Este tipo de auditoría se efectúa para determinar el grado de efectividad, economía y eficiencia de las operaciones auditadas, para formular recomendaciones con el fin de mejorar dichas actividades, y para emitir un informe sobre las operaciones evaluadas.

---

**¿CÓMO SE REALIZÓ LA AUDITORÍA OPERACIONAL?**

La auditoría operacional cubrió del 1 de julio de 2013 al 31 de agosto de 2016. En algunos aspectos se examinaron resultados y operaciones de fecha anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos del desempeño o ejecución.

Realizamos nuestro examen utilizando diversas metodologías para recopilar y analizar la información pertinente al alcance de la

auditoría, y para ayudar a desarrollar el objetivo de esta. Entre estas: entrevistas a funcionarios, empleados y partes relacionadas con el objetivo de la auditoría; exámenes y análisis de informes y documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; análisis de leyes y reglamentación aplicables a los derechos de las personas de edad avanzada, así como procedimientos aplicables a la atención de los referidos de maltrato institucional; análisis de causas; y evaluación de las mejores prácticas en el área de envejecientes.

Además, constituimos un panel de referencia con expertos en diversas materias relacionadas con psicología, gerontología, conducta humana y salud pública. El **ANEJO 2** contiene una relación de los integrantes de dicho panel, a los cuales agradecemos la colaboración brindada.

---

#### ¿QUÉ SE EVALUÓ?

En esta auditoría operacional evaluamos la efectividad del Programa de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos en la atención de los referidos de maltrato institucional a personas de edad avanzada. Además, evaluamos la estructura del sistema de rendición de cuentas (sistema de desempeño) del Departamento. Obtuvimos dos resultados en esta evaluación.

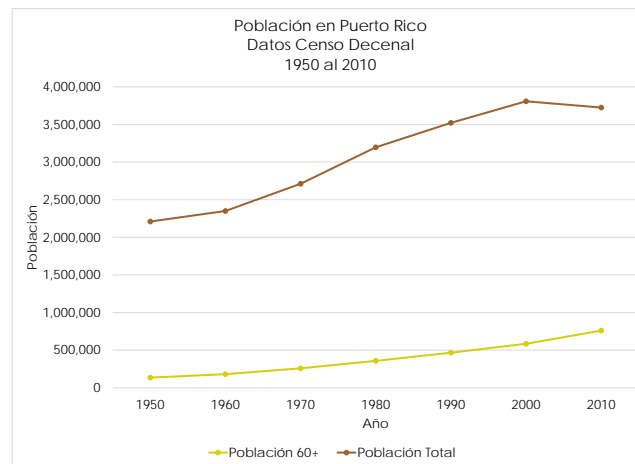
---

#### ¿CUÁL ES LA RELEVANCIA DEL ASUNTO AUDITADO?

En Puerto Rico, desde la década del 1980, la población de personas de hasta 19 años se ha reducido. De igual forma, la población de personas de 20 a 59 años se ha reducido desde la década del 2000. Sin embargo, la población de personas de 60 años o más ha presentado un incremento constante. Los componentes asociados directamente al envejecimiento de la población son la reducción en los niveles de fecundidad, los movimientos migratorios y el aumento de la expectativa de vida al nacer, según se menciona en el *Resumen Económico de Puerto Rico - Suplemento Especial*, emitido por la Junta de Planificación en diciembre de 2013.

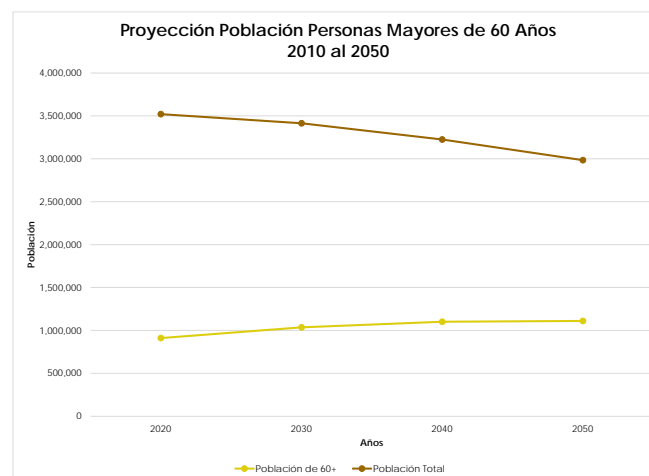
Del 1950 al 2010, se observó un incremento en la población de 60 años o más. En 1950 esta población era de 134,684 y en el 2010 aumentó a 760,075, lo que representa un aumento de 625,391 personas o 464%. En

el 1950 este grupo representaba un 6.1% de la población, no obstante, en el 2010 representó un 20.4%.



Los datos de la *Encuesta de la Comunidad del Año 2013* realizada por el Negociado del CENSO en Puerto Rico, reflejaron que la población de edad avanzada en la isla fue de 784,110 personas (21.29%). Este incremento nos sitúa en la categoría de alto envejecimiento, según el *Global Age Watch Index 2015*<sup>1</sup>.

Se espera que, para el 2030, las personas mayores de 60 años de edad constituyan el 30.6% de la población, cifra que se espera que aumente a 35.4% en el 2040 y a 39.3% en el 2050, según el informe *Análisis de la Situación de los Adultos Mayores en Puerto Rico* del Dr. Hernán A. Vera Rodríguez, de diciembre de 2014.



<sup>1</sup> Para este índice se utilizó como referencia el informe *World Population Prospects* del United Nations Department of Economic and Social Affairs.

Conscientes de esto, se aprobó la *Ley 199-2010, Ley del Reto Demográfico*, para crear un comité multisectorial y multidisciplinario, entre otras cosas. Este comité está compuesto por un representante de las siguientes agencias gubernamentales y organizaciones profesionales y educativas: Junta de Planificación; los departamentos de Salud, Familia, Vivienda y Educación; los colegios de Contadores Públicos Autorizados, Ingenieros y Agrimensores, Médicos Cirujanos y Trabajadores Sociales; el Programa de Gerontología de la Escuela de Salud Pública de la Universidad de Puerto Rico; y la *American Association of Retired Persons*. Este comité tenía la responsabilidad de diseñar un plan estratégico de desarrollo integral y comprensivo de la expectativa demográfica presente y futura en Puerto Rico que atendiera los cambios poblacionales. Además, debía identificar y analizar las necesidades de servicios que se requerían para los diferentes sectores de la población en Puerto Rico en el 2015, especialmente las del grupo de edad avanzada, debido al aumento en este grupo poblacional.

El informe más reciente que se emitió sobre la *Ley del Reto Demográfico* fue el *Informe de Progreso* del 30 de junio de 2017, en el que se presentan los factores determinantes del cambio demográfico en Puerto Rico y las recomendaciones para establecer política pública en favor de la transformación socio-económica y el cambio demográfico.



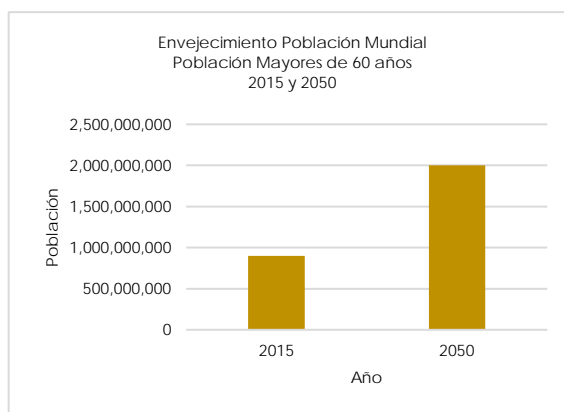
La sociedad puertorriqueña ha enfrentado, a través de su historia, cambios políticos, económicos y sociales que han generado las diversas condiciones existentes.

Estas condiciones son: el desarrollo económico que alienta al alto consumo de bienes y servicios, y situaciones sociales críticas como los problemas de seguridad social, como lo son el maltrato de menores y envejecientes.



Organización Mundial  
de la Salud

En cuanto al ámbito internacional, la Organización Mundial de la Salud (OMS)<sup>2</sup> ha expresado que la población mundial envejece rápidamente. Entre el 2015 y el 2050, la proporción de la población mundial mayor de 60 años casi se duplicará de 12% a 22%, ya que el aumento previsto en este grupo será de 900 millones a 2,000 millones.



En el *Informe Mundial sobre el Envejecimiento y la Salud* de la OMS del 2015 se mencionó que, por primera vez en la historia, la mayoría de las personas pueden aspirar a vivir hasta entrados los 60 años o más. Esto tiene profundas consecuencias para los sistemas de salud, su personal y su presupuesto, según se menciona. Debido a esto, se recomienda realizar cambios en la manera de formular las políticas para las poblaciones que envejecen y de prestarles servicios.

También se indica que la respuesta de salud pública al maltrato de las personas de edad avanzada es limitada ante la ausencia de datos confiables con respecto a la efectividad de los programas de prevención. Menciona que es imperioso realizar más investigaciones sobre la magnitud del abuso y los factores de riesgo, y analizar qué es lo que funciona en cuanto a la prevención y la asistencia.

La OMS establece que en muchas partes del mundo el maltrato en contra de las personas de edad avanzada pasa casi inadvertido. Sin embargo, cada día hay más indicios de que el maltrato en contra de este grupo es un problema importante de salud pública y de sociedad. El maltrato a las personas mayores tiene consecuencias físicas graves, como dolor, lesiones e incluso la muerte; y efectos psicológicos como

<sup>2</sup> La OMS es el organismo internacional del sistema de las Naciones Unidas responsable de la salud.

estrés y depresión. Además, aumenta el riesgo de que la persona sea hospitalizada.

En un artículo publicado por la OMS, en septiembre de 2016, en su página en Internet, menciona que aunque hay poca información sobre el alcance del maltrato en la población de edad avanzada se calcula que 1 de cada 10 personas de edad avanzada ha sufrido malos tratos. Además, indica que, probablemente, esta cifra esté subestimada, ya que solo se notifica 1 de cada 24 casos de maltrato contra personas de edad avanzada. Esto, debido a que los afectados suelen tener miedo de acusar a sus familiares o amigos ante las autoridades. En consecuencia, es probable que las tasas de prevalencia estén subestimadas.

Por otro lado, mencionan que los datos sobre el alcance del problema en establecimientos institucionales como hospitales, hogares de ancianos y otros centros de asistencia a largo plazo son escasos. No obstante, son más escasos aún los datos sobre maltrato de las personas de edad avanzada en establecimientos de los países en desarrollo.

Un estudio de seguimiento realizado durante 13 años reveló que las personas de edad avanzada víctimas de maltrato tienen una probabilidad de morir 2 veces mayor que aquellos que no fueron víctimas de maltrato, según se menciona en este artículo. Además, indica que se prevé un aumento en el número de casos de maltrato de personas de edad avanzada a nivel mundial. Esto, debido al rápido envejecimiento de la población en muchos países y de la posibilidad de que sus necesidades no puedan atenderse plenamente por falta de recursos.

Menciona, además, que como a menudo estereotipamos a las personas de edad avanzada y las consideramos como parte del pasado, es posible que las pasemos por alto. Se indica que para tener un desarrollo sostenible, debemos ocuparnos del número inaceptable de personas de edad avanzada que viven en la pobreza, y los que sufren de amenazas a la seguridad personal por causa del maltrato, entre otros.

**Maltrato en Puerto Rico**

En cuanto al maltrato de personas de edad avanzada en Puerto Rico, en marzo de 2007, se publicó el artículo *Características del Abuso y Maltrato de Personas Ancianas en Puerto Rico* de la Dra. Carmen Delia Sánchez Salgado, en el cual se indicó que el problema social del maltrato contra este grupo no estaba claramente delineado. Esto, por la falta de:

- Informes y datos prevalecientes;
- y estudios y recursos necesarios para desarrollar una base segura que describa el problema, cuantifique los datos e implemente los remedios programáticos.

Se establece que los estudios de esta naturaleza podrían contribuir a entender y ponderar la necesidad de servicios sociales y de salud de las personas de edad avanzada, y a la prevención de lo que representa una seria amenaza a la salud pública. Esta información es necesaria para poder proveer servicios adecuados, tanto a las personas de edad avanzada como a sus familiares, asignar fondos y respaldar leyes adecuadas para la protección de las personas de edad avanzada.

El 10 de septiembre de 2013 se emitió la *Resolución del Senado Núm. 9* sobre la investigación de los mecanismos utilizados en el Departamento para el manejo de los referidos de maltrato a menores de edad y a personas de edad avanzada. En la *Resolución* se mencionó que la entonces administradora de la Administración de Familias y Niños (ADFAN) indicó que el 1 de enero de 2013, cuando comenzó a administrar la entidad, se encontraron con una gran cantidad de referidos de maltrato acumulados y sin investigar.

La entonces administradora indicó que, a dicha fecha, existían 5,022 referidos y 1,306 casos en atraso (referidos con fundamento), de personas de edad avanzada y adultos con impedimentos, según se indica:

|              | Referidos          | Casos              |
|--------------|--------------------|--------------------|
| Asignados    | 2,400 <sup>3</sup> | 1,178 <sup>4</sup> |
| Sin asignar  | <u>2,622</u>       | <u>128</u>         |
| <b>Total</b> | <b>5,022</b>       | <b>1,306</b>       |

Al día de hoy, no se ha presentado ningún informe sobre las medidas correctivas implementadas en cuanto a las situaciones mencionadas en esta *Resolución*, a pesar de que la misma contenía 11 recomendaciones.

Por otro lado, en los periódicos del País se han presentado artículos donde reseñan el problema que enfrentan las personas de edad avanzada, como lo es el maltrato y la atención del Departamento a estas situaciones. Algunos artículos publicados en los últimos cinco años son los siguientes:

| Artículo   | Fecha      | Periódico    |
|--|------------|--------------|
| Sin investigar 30,000 casos de maltrato                          | 8 abr. 12  | El Nuevo Día |
| Sin freno el maltrato a nuestros viejos                          | 7 ago. 13  | Primera Hora |
| La familia abona al maltrato                                     | 25 ago. 13 | El Nuevo Día |
| Corroboran querellas de maltrato cerradas ilegalmente en Familia | 10 sep. 13 | Primera Hora |
| Bomba de tiempo los hogares de ancianos                          | 3 nov. 13  | El Nuevo Día |
| Posible crisis de personas de edad avanzada a la vista           | 27 may. 15 | "            |
| Gran reto para Familia envejecimiento poblacional                | 2 jun. 15  | "            |
| Reto para el gobierno el envejecimiento poblacional              | 2 jun. 15  | Primera Hora |

<sup>3</sup> De estos, 2,186 (91%) pertenecían a personas de edad avanzada.

<sup>4</sup> De estos, 1,012 (86%) pertenecían a personas de edad avanzada.

| Artículo                                     | Fecha      | Periódico    |
|--|------------|--------------|
| En alza casos de abandono de ancianos        | 11 jul. 16 | El Nuevo Día |
| Cortes ajustan manejo de casos de los viejos | 19 dic. 16 | Metro        |

### Organización de las Naciones Unidas

El 25 de septiembre de 2015 los líderes mundiales de los países miembros de la Organización de las Naciones Unidas adoptaron un conjunto de objetivos de desarrollo sostenible (ODS). Estos son un llamado universal a la adopción de medidas para poner fin a la pobreza, proteger el planeta y garantizar que todas las personas gocen de paz y prosperidad. Cada objetivo tiene metas específicas que deben alcanzarse en los próximos 15 años. Para alcanzar estas metas, todo el mundo tiene que hacer su parte: el gobierno, el sector privado, la sociedad civil y todos nosotros.



Los ODS conllevan un espíritu de colaboración para elegir las mejores opciones con el fin de mejorar la vida, de manera sostenible, para las generaciones futuras. Proporcionan orientaciones y metas claras para su adopción por todos los países conforme a sus prioridades y a los desafíos ambientales del mundo en general.

Los ODS son una agenda inclusiva. Abordan las causas fundamentales de la pobreza y nos unen para lograr un cambio en beneficio de las personas y el planeta.

Debería ser meta de todo país, incluido Puerto Rico, adoptar estos ODS. Los mismos ayudarían a trazar la ruta para la consecución de la igualdad social y la protección de, entre otros, las personas de edad avanzada.

---

**INFORMACIÓN SOBRE LA  
UNIDAD AUDITADA**

El Departamento<sup>5</sup> se creó, mediante la *Ley 171, Ley Orgánica del Departamento de la Familia*, del 30 de junio de 1968, según enmendada, para llevar a cabo programas de servicios sociales con énfasis en la rehabilitación mediante el esfuerzo de los individuos, las familias y la comunidad.

Mediante el *Plan de Reorganización 1 del 28 de julio de 1995*, según enmendado, se creó la ADFAN como uno de los componentes programáticos<sup>6</sup> del Departamento. La ADFAN tiene la responsabilidad de promover y apoyar los esfuerzos de los individuos, familias y comunidades para que aporten a su desarrollo y al de la sociedad. Además, interviene en casos de adopción, maltrato, abandono, violencia doméstica, y de protección y cuidado de ancianos y personas con impedimentos.

La Administración Auxiliar de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos (Administración Auxiliar) es una de las cinco administraciones auxiliares<sup>7</sup> con las que cuenta la ADFAN para ofrecer sus programas. Esta oficina tiene la responsabilidad de mejorar la calidad de vida de las personas de edad avanzada, de los adultos con impedimentos físicos y de sus familiares, mediante la provisión de servicios de base comunitaria. Esto, con el propósito de minimizar los problemas sociales que les afectan, prevenir su deterioro, aislamiento y proteger aquellos que son víctimas de maltrato.

---

<sup>5</sup> Antes Departamento de Servicios Sociales.

<sup>6</sup> Forman parte también de este componente programático y operacional: el Secretariado, la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia (ADSEF), la Administración para el Sustento de Menores (ASUME) y la Administración para el Cuidado y Desarrollo de la Niñez (ACUDEN).

<sup>7</sup> Las administraciones auxiliares de la ADFAN son: la de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos; Prevención en la Comunidad; Preservación y Fortalecimiento Familiar; Protección Social; y Cuidado Sustituto y Adopción.

La Administración Auxiliar cuenta con el Programa de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos (Programa). Este Programa fue creado en el 1972<sup>8</sup> con el propósito de ofrecer servicios sociales a las personas de edad avanzada y adultos con impedimentos en las áreas de protección social, orientación, cuidado y albergue, entre otros.

El Servicio de Maltrato Institucional<sup>9</sup> es uno de los que se ofrece a través del Programa<sup>10</sup>. Mediante este, se pretende evitar que las personas de edad avanzada y adultos con impedimentos sean víctimas de maltrato o negligencia por parte de un operador o empleado del establecimiento que ofrece servicios de cuidado durante 24 horas o menos.

Este Servicio se ofrece a través de la Unidad de Maltrato Institucional de Adultos (UMIA) donde se encargan de atender los referidos de maltrato institucional a personas de edad avanzada. Estas unidades están ubicadas en las 10 oficinas regionales del Departamento. Las oficinas regionales están en Aguadilla, Arecibo, Bayamón, Caguas, Carolina, Guayama, Humacao, Mayagüez, Ponce y San Juan.

Cada oficina regional cuenta con un director encargado de supervisar los servicios de los componentes programáticos del Departamento que se ofrecen en la región. Además, cuentan con una directora asociada encargada de supervisar los servicios de la ADFAN, un supervisor de la UMIA e investigadores encargados de atender los referidos, entre otros.

En la *Ley Núm. 121 del 12 de julio de 1986, Carta de Derechos de la Persona de Edad Avanzada en Puerto Rico*, según enmendada, se establece como política pública, entre otras cosas, garantizar a las personas de edad avanzada la protección de su salud física o mental y de su propiedad contra amenazas, hostigamiento, coacción y

---

<sup>8</sup> Este programa pasó a la ADFAN como parte del *Plan de Reorganización 1*.

<sup>9</sup> Es la forma en que el Departamento define el servicio mediante el cual se atienden los referidos de maltrato institucional a las personas de edad avanzada.

<sup>10</sup> Los servicios que ofrece el Programa, entre otros, son: cuidado sustituto, auxiliares en el hogar, centros de actividades múltiples para personas de edad avanzada (CAMPEA), protección y auxiliares en el hogar en residenciales públicos.

perturbación por parte de cualquier persona natural o jurídica, esto incluye la explotación financiera.

Esta *Ley* también faculta al Departamento a intervenir en todas las situaciones de maltrato, maltrato institucional, maltrato por negligencia y maltrato por negligencia institucional. Además, establece que el Departamento es responsable de la prevención, identificación, investigación, supervisión protectora y tratamiento social de toda persona de edad avanzada que sea víctima de este tipo de maltrato o negligencia, o de su familia. Esto incluye la responsabilidad de incoar y presentar las acciones legales pertinentes en los tribunales.

Por otra parte, en el *Manual de Normas y Procedimientos de Servicios de Protección de Maltrato Institucional de Adultos (Manual de Normas y Procedimientos)* del 10 de abril de 2003 se establece el proceso para atender e investigar los referidos de maltrato institucional a las personas de edad avanzada. En este *Manual* se detalla el proceso para la atención de un referido, la notificación de la investigación, la verificación y determinación del referido, la notificación sobre el resultado y las acciones posteriores a la notificación, entre otros.

Además, la *Ley Núm. 94 del 22 de junio de 1977, Ley de Establecimientos para Personas de Edad Avanzada*, establece que el Departamento es la única agencia autorizada para expedir licencias a los establecimientos para el cuidado de personas de edad avanzada en Puerto Rico, y tomará en consideración el bienestar de estos.

En el *Reglamento 7349, Reglamento para el Licenciamiento y Supervisión de Establecimientos para el Cuidado de Personas de Edad Avanzada*, aprobado el 4 de diciembre de 2006 por el secretario de la Familia, se establece que cualquier acto o intención, por parte de cualquier personal del establecimiento, de negligencia o maltrato hacia la persona de edad avanzada será causa para la denegación, suspensión o cancelación de la licencia otorgada por el Departamento al establecimiento, según aplique.



El presupuesto asignado a la ADFAN proviene de fondos estatales y federales. Para los años fiscales del 2013-14 al 2015-16, la ADFAN recibió fondos estatales por \$174,544,000, \$176,627,000 y \$179,673,000, respectivamente; y fondos federales por \$57,456,550, \$59,276,452 y \$51,734,000, respectivamente. De dichos fondos estatales, la Administración Auxiliar recibió \$48,166,000, \$48,424,000 y \$47,604,000 para dichos años. Además, de los fondos federales recibió \$6,217,000 para el 2013-14 y 2014-15; y \$5,807,000 para el 2015-16.

El **ANEJO 5** contiene una relación de los funcionarios principales que actuaron durante el período auditado.

El Departamento cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección [www.familia.pr.gov](http://www.familia.pr.gov). Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad y sus componentes programáticos.

---

## RESUMEN DE LOS RESULTADOS

Los resultados más relevantes relacionados con la auditoría operacional del Programa de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos son:

1. El Programa no es efectivo en la atención de los referidos de maltrato institucional a personas de edad avanzada.
2. La estructura organizacional de las unidades de maltrato institucional está desarticulada, como resultado de la falta de personal para la atención de los referidos y la falta de la UMIA de Aguadilla.
3. La Administración Auxiliar de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos no cuenta con mecanismos de supervisión para monitorear el trabajo de las unidades de maltrato institucional.
4. El personal de las unidades de maltrato institucional no recibe los adiestramientos necesarios para la investigación de los referidos.
5. No existe comunicación entre todas las unidades de maltrato institucional y las oficinas de licenciamiento, la cual es necesaria para el cumplimiento de las funciones de estas áreas.

6. Al 8 de agosto de 2016 el 40% de las unidades de maltrato institucional no habían comenzado a utilizar el sistema mecanizado, implementado a partir del 1 de mayo de 2016, para recibir y procesar los referidos, ya que confrontaron problemas para acceder al mismo y ver los referidos.
7. En el Departamento no cuentan con estadísticas que les provea información necesaria para la toma de decisiones y acciones relacionadas con la atención de los referidos de maltrato institucional a personas de edad avanzada.
8. El Sistema de Gestión del Departamento y de la ADFAN para el servicio de atención de referidos de maltrato institucional de personas de edad avanzada no es efectivo, ya que no contiene los elementos necesarios para la medición de sus metas, objetivos y actividades.

---

#### ¿CON QUIÉNES COMPARTIMOS LOS RESULTADOS?

Los **resultados** de este informe se remitieron a la Hon. Glorimar Andújar Matos, secretaria de la Familia, mediante carta de nuestros auditores del 27 de enero de 2017.

Mediante carta del 8 de febrero, se le concedió una prórroga automática hasta el 16 de febrero.

El 21 de febrero la secretaria de la Familia remitió sus comentarios, los cuales se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

El borrador de los **resultados** de este *Informe* se remitió para comentarios a la secretaria de la Familia; a la Sra. Idalia Colón Rondón, exsecretaria de la Familia; y a la Hon. Vanessa Pintado Rodríguez, exadministradora de la ADFAN, por cartas del 2 de junio de 2017.

La secretaria de la Familia contestó mediante carta del 16 de junio; y la exsecretaria, después de que se le concedió una prórroga, contestó mediante carta del 30 de junio. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe* y en el **Resultado 1** se incluyen algunos de estos.

Mediante carta del 15 de junio, el Lcdo. Oscar Pintado Rodríguez, en representación de la exadministradora de la ADFAN, solicitó una prórroga para remitir sus comentarios y la misma fue concedida hasta el 30 de junio. Este contestó el 30 de junio y sus comentarios se consideraron en la redacción final de este *Informe*.

## ¿CUÁLES FUERON LOS RESULTADOS?



**OMS**

Las personas de edad avanzada víctimas de maltrato tienen una probabilidad de morir dos veces mayor que las que no fueron víctimas de maltrato.

Evaluamos:

- El proceso llevado a cabo por el Programa a través de las unidades de maltrato institucional que se encuentran en las 10 oficinas regionales del Departamento.
- Las acciones de supervisión y monitoreo llevadas a cabo por la Administración Auxiliar a nivel central, para asegurarse de que los referidos se atiendan.
- Los componentes del proceso como la estructura organizacional de las unidades que realizan las investigaciones de los referidos, el personal, la capacitación, el sistema que utilizan, la supervisión y la rendición de cuentas del trabajo realizado.

Un análisis en detalle de los factores que afectan la efectividad del programa reflejó que:

---

***La estructura organizacional está desarticulada.***

---

Al 5 de julio de 2016, las unidades de maltrato institucional del Departamento contaban únicamente con 18 investigadores para atender los referidos y 5 investigadores de la Unidad de Maltrato Institucional de Menores (UMI-Niños) de Aguadilla que colaboraban en la atención de los referidos de las personas de edad avanzada.

De los 18 investigadores que pertenecen a las unidades de maltrato institucional:

- Un Investigador de la Unidad de Caguas realizaba únicamente tareas administrativas.
- Una Investigadora de la Unidad de Arecibo sólo trabajaba con los planes de acción correctiva que surgen como resultado de las investigaciones.
- Seis investigadores eran trasladados temporalmente a la UMI-Niños para que colaboraran en la investigación de los referidos de menores que estaban atrasados en dicha Unidad. Sin embargo, los referidos que tenían asignados de personas de edad avanzada se quedaban pendientes hasta que regresaran

a la UMIA. Estos investigadores eran de las unidades de Ponce, Carolina y San Juan.

Esto significa que sólo 10 investigadores (56%) tienen a su cargo la mayor parte de los referidos de maltrato institucional a personas de edad avanzada.

Esta situación de falta de personal se mencionó en la *Resolución del Senado Núm. 9*, en donde se indicó que la entonces administradora de la ADFAN presentó; ante la Comisión de Derechos Civiles, Participación Ciudadana y Economía Social del Senado de Puerto Rico (Comisión); las situaciones que fueron la causa directa del atraso en la atención de los referidos. Una de las situaciones que identificó la entonces administradora fue que:

El despido masivo de [...] empleados y empleadas que ocupaban puestos en el servicio directo a las familias más pobres del país y el despido injustificado de Trabajadores Sociales en puestos de Directores Asociados, desarticuló la capacidad administrativa de regiones con la mayor incidencia de maltrato [...] para monitorear, planificar e implantar las estrategias necesarias para atender los referidos que se recibían a diario y que se estaban acumulando. [sic]

Del 16 de marzo al 18 de abril de 2016, entrevistamos a los supervisores e investigadores de las unidades de maltrato institucional y encontramos que en la Oficina Regional de Aguadilla no se ha creado oficialmente la UMIA. Además, no se han asignado investigadores para atender exclusivamente los referidos de maltrato institucional a personas de edad avanzada de esta región.

En entrevista realizada el 1 de abril de 2016 a la supervisora de la UMI-Niños, quien también supervisa los asuntos relacionados con el maltrato institucional de las personas de edad avanzada, esta nos indicó que en la Oficina Regional de Aguadilla los referidos de maltrato institucional a personas de edad avanzada son atendidos por los investigadores de la UMI-Niños de dicha Oficina Regional. Al 31 de agosto de 2016, esta situación continuaba.

Encontramos, además, que la estructura organizacional de la UMIA de Mayagüez ha sido inestable como consecuencia del movimiento de personal, tanto de las supervisoras como de las investigadoras.

De acuerdo con la información suministrada por la supervisora de esta UMIA, en el 2011, la única investigadora con la que contaban se retiró. Sin embargo, no asignaron a un investigador para atender los referidos<sup>11</sup>. Esta situación ocasionó que la cantidad de referidos sin atender aumentara. Además, del 2011 al 2015, hubo alrededor de seis cambios de supervisores de la UMI-Niños, quienes, a su vez, se encargaban de los asuntos relacionados con la UMIA. Estos movimientos han ocasionado inconsistencia en las instrucciones impartidas para realizar el trabajo, lo cual afecta los trabajos y atrasa la atención de los referidos. En este período no se realizaron investigaciones de los referidos de maltrato institucional de personas de edad avanzada.

---

***La ausencia de investigaciones durante cinco años, en el área de Mayagüez, promovió que las personas de edad avanzada, contra las cuales se efectuaron actos de maltrato institucional, quedaran desprovistas y desamparadas ante la falta de personal que investigara sus casos.***

---

La Supervisora nos indicó que, para atender el efecto causado por la falta de personal, cuenta con la colaboración de estudiantes universitarios que cursan estudios en Trabajo Social. Los estudiantes colaboran en la atención de los referidos y, además, hacen su práctica profesional. Según los datos suministrados por la Unidad, a febrero de 2016, contaban con 40 referidos asignados que estaban en proceso de investigación.

En la UMIA de Bayamón contaban con 3 investigadoras para atender los referidos. De acuerdo con los datos suministrados por la supervisora de la Unidad, a febrero de 2016, contaban con 860 referidos en proceso de investigación y 512 sin asignar. En entrevista realizada el 6 de abril de 2016, la supervisora indicó que el personal asignado no era suficiente para atender el alto volumen de referidos que se reciben. Además, indicó que las instituciones que pertenecen a su

---

<sup>11</sup> A la fecha de nuestra visita a la unidad contaban con una investigadora.

región son grandes, lo que ocasiona que les tome más tiempo la investigación.

En la UMIA de Carolina contaban con 2 investigadoras. Sin embargo, una de estas trabaja parcialmente en la investigación de los referidos, ya que también atiende los servicios de ama de llaves. De acuerdo con los datos suministrados por la Unidad, a febrero de 2016, contaban con 85 referidos en proceso de investigación y 9 sin asignar.

---

### ***Ausencia de mecanismos de supervisión de la Administración Auxiliar***

---

La Administración Auxiliar no realizó reuniones periódicas con el personal de las unidades de maltrato institucional para conocer el desempeño de estas en la atención de los referidos de maltrato institucional. Tampoco para establecer los planes de trabajo y dar seguimiento al trabajo realizado. Esto, para asegurarse del cumplimiento de las metas y los objetivos del Programa establecidos por la Administración Auxiliar, en cuanto a la atención de los referidos.

La Administración Auxiliar celebró 19 reuniones, del 22 de octubre de 2013 al 1 de abril de 2016, con los directores, directores asociados y supervisores regionales, pero estas fueron para discutir asuntos generales relacionados con los servicios del Programa.

Según la información obtenida en las entrevistas realizadas en las unidades de maltrato institucional, estos nos indicaron que:

- La Administración Auxiliar se reúne anualmente con los supervisores para informarles, entre otras cosas, las prioridades del Programa y para discutir, de manera general, los planes y las proyecciones de todos los servicios que el Programa ofrece.
- La mayoría de las metas discutidas en estas reuniones están dirigidas a los demás servicios que provee el Programa y no a la Unidad de Maltrato Institucional.
- Sólo se reúnen con la Administración Auxiliar cuando tienen que discutir un caso.

Los supervisores de las unidades de maltrato institucional expresaron que es importante que se realicen reuniones, en las cuales les informen

las metas establecidas por la Administración Auxiliar relacionadas con la atención de los referidos y los planes de trabajo para el cumplimiento de las mismas. Además, indicaron que estas reuniones permitirían que los supervisores de las unidades puedan discutir los retos y las dificultades que enfrentan en el cumplimiento de su trabajo. En entrevista realizada por nuestros auditores, el 20 de junio de 2016, la administradora auxiliar indicó que los trabajos realizados en las unidades de maltrato institucional son supervisados por las directoras asociadas de las oficinas regionales del Departamento, quienes le responden a la administradora de la ADFAN. La Administración Auxiliar no supervisa dichos trabajos y solamente se encarga de discutir los casos complejos con los investigadores y supervisores de las unidades. Además, indicó que realizan reuniones con el personal de las unidades, siempre y cuando surjan situaciones como alguna normativa nueva o algún cambio en la política pública relacionada con las personas de edad avanzada. Estas reuniones las coordinan a través de las directoras asociadas, las cuales también asisten a las mismas.

La situación que mencionamos de falta de supervisión fue presentada en el *Memorial Explicativo del Presupuesto Recomendado 2013-2014 (Memorial Explicativo)* de la ADFAN, en donde se indicó lo siguiente:

Las Directoras Asociadas de la ADFAN son el personal de carrera de más alto rango en las regiones. Tienen el deber de supervisar todos los componentes de la ADFAN, incluyendo a los Supervisores Regionales, los que a su vez son los que supervisan las Unidades de Investigaciones Especiales y velar por que los servicios se brinden de forma efectiva. En los pasados cuatro años no las reunieron como grupo y carecieron de directrices uniformes desde el nivel central. Lo que denota una falta de supervisión adecuada desde los niveles de la alta gerencia lo que a su vez repercutió en la investigación de los referidos. [sic]

Por otro lado, en la *Resolución del Senado Núm. 9* se presentó el mismo argumento del *Memorial Explicativo* como una de las causas para el atraso en la atención de referidos presentadas a la Comisión por la entonces Administradora de la ADFAN.



Encontramos, además, que:

---

***La Administración Auxiliar no monitorea el trabajo que se realiza en las unidades de maltrato institucional.***

---

- Dirigir el Programa del cual es parte el Servicio de Maltrato Institucional.
- Preparar el plan de trabajo, en el cual se establezcan las metas, los objetivos y las estrategias de implementación y evaluación basado en los resultados de todas las oficinas regionales.

---

***Falta de capacitación al personal de las unidades de maltrato institucional***

---

La falta de capacitación al personal de las unidades de maltrato institucional es otro aspecto que afecta la efectividad del Programa en la atención de los referidos de maltrato a personas de edad avanzada.

En el Departamento se estableció la meta de alcanzar los más altos niveles de excelencia, eficiencia y productividad en el servicio público, según se establece en *Reglamento de Personal de Empleados en el Servicio de Carrera (Reglamento de Personal)*, aprobado el 16 de mayo de 1996.

Para lograr el cumplimiento de esta meta, se establecieron los siguientes objetivos relacionados con los adiestramientos, la capacitación y el desarrollo profesional de su personal:

- Proveer la oportunidad a su personal de que adquiriera el grado de preparación, según los requerimientos de las funciones que desempeña.
- Ofrecer a los empleados los instrumentos necesarios para el mejoramiento de sus conocimientos y destrezas.

Además, se estableció que realizarían un inventario de las necesidades de adiestramiento y desarrollo de los recursos humanos; y, basado en la información obtenida, se prepararía anualmente un

plan de adiestramiento, capacitación y desarrollo del personal (plan de adiestramientos), en el cual se debe considerar lo siguiente:

- Las necesidades presentes identificadas y la proyección de necesidades futuras por servicios de personal
- Las prioridades programáticas del Departamento y la atención de las mismas a corto y largo plazo
- La identificación precisa de los problemas que el Departamento aspira solucionar mediante el adiestramiento, la capacitación y el desarrollo de su personal
- Los estándares de ejecución que el Departamento establezca a su personal
- El compromiso que el plan conlleva por parte del Departamento, en cuanto a la inversión de recursos y de tiempo necesarios para el desarrollo de su personal.

También se estableció que se asignaría una unidad encargada de planificar, ejecutar y evaluar las actividades contenidas en el plan de adiestramientos. A tales fines, la ADFAN cuenta con la Oficina de adiestramientos y Garantía de Calidad para dirigir los asuntos relacionados con la capacitación del personal. Esta oficina cuenta con una directora ejecutiva, la cual le responde a la administradora de la ADFAN.

Sin embargo, contrario a lo establecido por el Departamento, la Oficina de Adiestramientos y Garantía de Calidad no evalúa las necesidades de capacitación del personal que ofrece servicios en el área de adultos, como lo es el personal de las unidades de maltrato institucional. Además, no establecen los planes de adiestramientos para este personal. Tampoco coordina ni ofrece adiestramientos, ni mantiene un registro de las horas de adiestramiento tomadas por estos para poder capacitarlos y desarrollarlos profesionalmente, según los requerimientos de las funciones que desempeñan. Esta Oficina solamente evalúa las necesidades de capacitación y establece el Plan de Adiestramientos para el personal que trabaja con los servicios de menores.

Eso no permite que la ADFAN cuente con una evaluación de las necesidades de capacitación, un plan de adiestramientos y un registro centralizado de las horas de adiestramiento de todos los empleados de dicha entidad.

De los supervisores e investigadores entrevistados en las unidades de maltrato institucional, cinco (50%) nos indicaron que no les ofrecen adiestramientos relacionados con los términos médicos de las condiciones que afectan a las personas de edad avanzada, las distintas etapas de progreso, las condiciones recurrentes de salud que afectan a esta población, como lo son las úlceras en pacientes encamados, entre otros. Estos corresponden a las unidades de Aguadilla, Bayamón, Caguas, Guayama y Humacao.

El restante 50% indicó que la capacitación no era frecuente y era mínima en cuanto a temas concernientes a personas de edad avanzada. También indicaron que era necesario que les ofrecieran adiestramientos sobre condiciones que afectan a la población que atienden. Estos corresponden a las unidades de Arecibo, Carolina, Mayagüez, Ponce y San Juan.

El 20 de junio de 2016, en entrevista realizada por nuestros auditores, la administradora auxiliar indicó que la Oficina de Adiestramientos y Garantía de Calidad tiene la responsabilidad de coordinar la capacitación de todo el personal de la entidad, que incluye el de menores y de adultos. Sin embargo, sólo coordina los adiestramientos de los trabajadores sociales que trabajan en el área de menores. Además, nos mencionó que no existe un plan de adiestramientos, en el cual se considere a todo el personal de la ADFAN. En cuanto al registro de adiestramientos, nos indicó que en la ADFAN no existe un registro centralizado, en el cual se detallen los adiestramientos tomados por todos los empleados. Esta información se encuentra en cada oficina, ya sea a nivel central o en las oficinas regionales.

Del 2013-14 al 2015-16, la Administración Auxiliar organizó y ofreció 10 adiestramientos, independiente a la Oficina de Adiestramiento y Garantía de Calidad, para los empleados de las unidades de maltrato institucional. Estos adiestramientos estaban relacionados con la

intervención, investigación e interpretación de hallazgos de maltrato institucional, licenciamiento e intervención de referidos de maltrato institucional, legislación para la prevención y la protección de las personas de edad avanzada, entre otros.

El 13 de junio de 2016 nuestros auditores solicitaron el Plan de Adiestramientos aprobado en la ADFAN, para los años 2013-14 al 2015-16, y una certificación de los adiestramientos tomados por el personal de las unidades de maltrato institucional. En respuesta a dicha solicitud, el 20 de junio de 2016 se nos suministró copia de las hojas de asistencia del adiestramiento del Sistema Integrado de Manejo de Casos (SIMCa), que se ofreció del 18 de febrero al 27 de marzo de 2016, para evidenciar los adiestramientos ofrecidos por la Oficina de Adiestramiento y Garantía de Calidad.

En el *Informe Oficina de Adiestramiento 2013-16*, emitido el 20 de mayo de 2016 por la Oficina de Adiestramiento y Garantía de Calidad, se mencionó que dicha Oficina planifica, diseña y ofrece talleres, y mantiene un registro actualizado de adiestramientos del personal de la ADFAN y las 10 regiones.

Sin embargo, en entrevista realizada el 20 de septiembre de 2016 a la directora ejecutiva de dicha Oficina, esta nos indicó que sólo coordinan los adiestramientos para los empleados del área de menores, debido a la falta de personal y fondos. Los esfuerzos han sido dirigidos a capacitar únicamente a los empleados de los servicios de menores, para los cuales se reciben fondos federales para su capacitación.

Por otra parte, en diciembre de 2014, la administradora de la ADFAN aprobó el *Manual de Procedimientos de la Oficina de Adiestramiento*, con el propósito de estandarizar los procedimientos de dicha Oficina. En el *Manual* se establecieron los requisitos sobre el mínimo de horas de adiestramientos anuales, los objetivos, las normas, y el diseño, la coordinación, los ofrecimientos y la evaluación de los adiestramientos. Sin embargo, el mismo está dirigido a los servicios a menores.

Con relación a esta situación, en la *Resolución del Senado Núm. 9* se indicó que otro aspecto identificado por la administradora

de la ADFAN, como causa del atraso en la atención de los referidos de maltrato, era que: “El desmantelamiento de la Unidad de Adiestramiento mermó, de manera significativa, la oferta de adiestramiento dirigido a desarrollar las competencias necesarias en la investigación de referidos”.

En el *Memorial Explicativo* de la ADFAN se indicó que:

[...] la Unidad de Adiestramiento fue desmantelada ocasionando que la oferta de adiestramientos dirigido al personal, con el propósito de desarrollar las competencias necesarias en la investigación de referidos, mermó drásticamente. La falta de preparación de nuestro personal se traduce muchas veces en omisiones cometidas al momento de conducir investigaciones y entrevistas... y falta de diligencia en el cumplimiento de su deber. [sic]

Por otra parte, en el *Memorial Explicativo del Presupuesto Recomendado 2014-15*, se indicó que la capacitación del recurso humano era parte esencial para lograr atender los retos identificados como el mejoramiento de los mecanismos de investigación, entre otros.

---

***Falta de comunicación entre las unidades de maltrato institucional y las oficinas de licenciamiento.***

---

La efectividad del Programa en la atención de los referidos también se afecta por la falta de comunicación entre las unidades de maltrato institucional y las oficinas de licenciamiento.

Las unidades de maltrato institucional de Aguadilla, Guayama y Mayagüez no mantienen la comunicación requerida con el personal de las oficinas de licenciamiento de dichas oficinas regionales. Esta situación no les permite a ambas oficinas realizar investigaciones en conjunto. En estas unidades realizan la investigación de los referidos sin la colaboración de los empleados de las oficinas de licenciamiento aunque incluyan situaciones relacionadas con el licenciamiento de los establecimientos.

La falta de comunicación entre estas oficinas retrasa el proceso de investigación de los referidos. Además, ocasiona que las unidades de maltrato institucional no obtengan la información necesaria para realizar sus investigaciones, tales como la lista de los establecimientos licenciados y la matrícula de estos, entre otros.

En el caso de la UMIA de Mayagüez, esta notifica los referidos recibidos a la Oficina de Licenciamiento luego de realizar la visita inicial al establecimiento que está bajo investigación. Esto, contrario al proceso establecido, en el que se indica que deben informar antes de comenzar la investigación.

Durante la entrevista realizada a la supervisora de dicha Unidad, esta nos indicó que notifican el referido luego de hacer la visita inicial para evitar la posibilidad de que le avisen al personal del establecimiento antes de realizar la misma.

El 8 de junio de 2016 la trabajadora social IV interina de la Oficina de Licenciamiento indicó que conocía que no existía una buena comunicación entre el personal de las unidades de maltrato institucional y las oficinas de licenciamiento de las regiones. Explicó que, como resultado de esta situación, en ocasiones los investigadores de las unidades no refieren las situaciones relacionadas con aspectos de licenciamiento. En su lugar, investigan las mismas en conjunto con las situaciones de maltrato, lo que ocasiona que les tome más tiempo la atención del referido. Además, indicó que, conscientes de esta situación, ofrecieron un adiestramiento a los empleados de las unidades y de las oficinas de licenciamiento para repasar las responsabilidades de estos.

También indicó que algunas unidades no le notificaban los referidos recibidos hasta después de realizar la primera visita. Esto, porque en ocasiones llegaban al establecimiento y no encontraban ninguna irregularidad, ya que el operador tenía conocimiento de que realizarían la visita.

En entrevista realizada el 20 de junio de 2016 a la administradora auxiliar nos indicó que, en el caso de la Administración Auxiliar y la Oficina de Licenciamiento a nivel central, sí existe comunicación y que

estas se reúnen cuando la Administración Auxiliar recomienda el cierre de algún establecimiento como resultado de la investigación de un referido o para discutir algún caso. Además, la Oficina de Licenciamiento les refiere las situaciones de maltrato que les notifican y le proveen la lista de establecimientos licenciados cuando se lo solicitan.

Por otra parte, indicó que la Oficina de Licenciamiento a nivel central ha tenido varios cambios de directores. Esto limitó que pudieran mejorar la comunicación entre los empleados de las unidades de maltrato institucional y de las oficinas de licenciamiento en las regiones. También afectó el que se pudiera cumplir con los planes de trabajo que habían establecido, en cuanto a continuar con los talleres a los empleados con el propósito de mejorar la comunicación.

---

***Ausencia de un sistema mecanizado en todas las unidades de maltrato institucional para recibir y procesar los referidos de maltrato de personas de edad avanzada.***

---

Los investigadores de las unidades de maltrato institucional documentaban el proceso de atención de referidos en papel mediante los formularios requeridos en el *Manual de Normas y Procedimientos*.

Esto, contrario al área de menores que, desde el 2006, contaban con el Sistema de Información de Registro Central y Servicios (SIRCSe) para, entre otras cosas, registrar y documentar los procesos relacionados con la atención de los referidos de maltrato de menores.

El 1 de mayo de 2016 se implementó el Sistema Integrado de Manejos de Casos (SIMCa) para registrar los referidos de maltrato institucional y documentar la investigación de los mismos.

Sin embargo, al 8 de agosto de 2016, en las unidades de Aguadilla, Arecibo, Bayamón y San Juan no habían comenzado a utilizar este Sistema porque confrontaron problemas para acceder al mismo o para ver los referidos.

Con relación a los casos en papel que se estaban trabajando a la fecha de la implementación del SIMCa, el 22 de abril de 2016 la administradora de la ADFAN emitió la normativa *ADFAN-PEAAI-2016-07*, en la cual se estableció, entre otras cosas, que se manejarían de la forma tradicional hasta el cierre del caso. Además, se aprobó la creación de un plan de cierre de expedientes, el cual no debía exceder de seis meses.

Sin embargo, debemos destacar que, a diciembre de 2015, en la UMIA de San Juan tenían 125 referidos en proceso de investigación y 51 sin asignar. A febrero de 2016, las unidades de Aguadilla, Arecibo, Bayamón, Caguas, Carolina, Humacao, Mayagüez y Ponce tenían 1,129 investigaciones en proceso. De estas, las unidades de Aguadilla, Arecibo, Bayamón y Carolina tenían 562 referidos sin asignar.

Las unidades de maltrato institucional debían culminar estas investigaciones en seis meses y atender los referidos que recibieran mediante el SIMCa en este período. Sin embargo, como mencionamos, al 8 de agosto de 2016, el 40% de las unidades no utilizaban dicho Sistema.

Por otro lado, el *Informe de Referidos y Casos*, en el cual se detalla el estatus de los referidos recibidos durante el mes, no fue incluido en el SIMCa.

Este *Informe* provee información importante para conocer el desempeño en la atención de los referidos, ya que se puede identificar la cantidad que recibieron, los atendidos y si resultaron con fundamento.

En la entrevista realizada por nuestros auditores el 20 de junio de 2016 a la administradora auxiliar, esta nos indicó que en el SIMCa se incluyeron todos los formularios que se utilizaban en papel, excepto el *Informe de Referidos y Casos*. Explicó que este *Informe* se continúa preparando a manuscrito como se hacía antes de implementar este Sistema. Además, mencionó que se estaba evaluando si se podría enmendar el SIMCa para que los supervisores pudieran obtener los datos que necesitaban para preparar este *Informe*. Sin embargo,



hasta ese momento, los supervisores obtendrían estos datos de forma manual.

El SIMCa tampoco contiene un registro de antecedentes de maltrato a personas de edad avanzada para que los investigadores puedan conocer si alguna persona que está bajo investigación tiene antecedentes en otra región.

---

***La falta de un registro de antecedentes puede ocasionar que una persona, a la cual se le probó que maltrató a una persona de edad avanzada en una región, establezca o sea contratado en un establecimiento de otra región sin que en la UMIA tengan conocimiento.***

---

De acuerdo con la entrevista del 15 de agosto de 2016 a la trabajadora social I, encargada de ofrecer el adiestramiento del SIMCa al personal de ADFAN, esta indicó que en el Programa no cuentan con un registro de antecedentes de maltrato de personas de edad avanzada para conocer si las personas investigadas tienen antecedentes por maltrato en otra región.

También indicó que, contrario a los servicios de adultos, el área de menores cuenta con un registro central requerido por la *Ley 246-2011, Ley de Seguridad, Bienestar y Protección de Menores*<sup>12</sup>. Esta requirió al Departamento establecer un registro central basado en un sistema de información integrado acerca de toda situación de maltrato, maltrato institucional, negligencia o negligencia institucional.

Dicho registro del área de menores se encuentra en el SIMCa, por lo cual el Programa pudiera contar también con un registro de antecedentes de maltrato a las personas de edad avanzada en dicho Sistema. Este le permitiría a los investigadores conocer si la persona tiene o no antecedentes de maltrato.

---

<sup>12</sup> Esta ley derogó la *Ley 177-2003, Ley para el Bienestar y la Protección Integral de la Niñez*.

---

**Falta de datos estadísticos**

---

Las estadísticas son fundamentales en la toma de decisiones y evaluación de servicios. En cuanto a esto, en la *Ley 154-2015*<sup>13</sup> se menciona que una base estadística actualizada y precisa es medular para la toma de decisiones sabias de política pública, para facilitar el proceso de fiscalización, y para promover el intercambio de información entre las agencias. Además, se indica que la información estadística constituye un punto de apoyo fundamental para el desarrollo económico, demográfico, y de seguridad pública, social y ambiental, que permite la gestación de programas de gobierno y políticas públicas dirigidas a mejorar la prestación de servicios y el bienestar de la ciudadanía en general.

De igual forma, en la *Ley 209-2003* se indica que existe una necesidad apremiante de que la información esencial para tomar decisiones esté disponible al público, que esta información se produzca con prontitud y que los datos incluidos sean confiables. Sin embargo, también se menciona que en Puerto Rico existe una insatisfacción general y múltiples críticas por la tardanza con que se provee la información por parte de las agencias gubernamentales y se cuestiona fuertemente la credibilidad de los indicadores e informes.

Para recopilar los datos relacionados con la atención de los referidos de maltrato institucional de personas de edad avanzada, el Departamento cuenta con el *Informe de Referidos y Casos*, el cual contiene la cantidad de referidos pendientes al inicio del mes, y los recibidos, atendidos y pendientes al final del mes. Este permite conocer el tiempo de investigación de los referidos. Dicho informe es completado mensualmente por cada UMIA y se envía a la Secretaría Auxiliar, que es la encargada de obtener los datos estadísticos de los distintos programas de la ADFAN.

---

<sup>13</sup> Esta ley enmienda la *Ley 209-2003, Ley del Instituto de Estadísticas*.

El Departamento desconoce la cantidad de:

- Personas de edad avanzada bajo su custodia provisional
- Referidos recibidos y atendidos del 2013-14 al 2015-16

En cuanto a la disponibilidad de datos o estadísticas relacionados con la atención de referidos de maltrato a personas de edad avanzada, en el Departamento no cuentan con estadísticas que provean la información necesaria para la toma de decisiones y acciones. Esto, debido a que el Departamento desconoce la cantidad de personas de edad avanzada que están bajo su custodia provisional, y de los referidos recibidos y atendidos del 2013-14 al 2015-16.

El 11 de octubre de 2016 el director ejecutivo de la Administración Auxiliar nos indicó que desconocían la cantidad de personas de edad avanzada que está bajo la custodia provisional del Departamento y, de estos, cuántos están ubicados en establecimientos, ya que la información no está segregada de la información relacionada con las personas con impedimentos.

El 18 de noviembre de 2016 solicitamos a la entonces administradora de la ADFAN la cantidad de referidos recibidos y atendidos del 2013-14 al 2015-16, sin embargo, no proveyeron la misma. En su lugar, el 30 de diciembre de 2016 la secretaria auxiliar Interina de la Oficina de Planificación e Informática nos suministró el *Informe Estadístico PSA-016-MIA, Movimientos de Referidos* preliminar, preparado al 29 de diciembre de 2016.

Encontramos, además, que el Departamento produce estadísticas inoportunas, ya que la Secretaría Auxiliar no cuenta con estadísticas actualizadas sobre la investigación de los referidos de maltrato institucional. Las estadísticas que se recopilan mediante el *Informe de Referidos y Casos* se habían completado hasta el 2010-11.

El 13 de noviembre de 2015 la secretaria auxiliar nos certificó lo siguiente:

El estatus de estas estadísticas ha sido completado hasta el año fiscal 2010-2011. Actualmente, se está trabajando la entrada de datos de los años fiscales subsiguientes, donde hemos recibido la gran mayoría de los mismos hasta el 2015, no obstante algunas oficinas regionales aún están pendientes del envío de algunos datos estadísticos. Estos datos se acopian mensualmente.

Por otra parte, el 20 de junio de 2016 la secretaria auxiliar nos indicó que, a esta fecha, habían recibido la mayoría de los informes de

referidos y casos, de julio de 2009 a mayo de 2016, excepto los siguientes:

| Región <sup>14</sup> | Período  |
|----------------------|--|
| 1. Arecibo           | abril y mayo de 2016   |
| 2. Bayamón           | abril y mayo de 2016   |
| 3. Caguas            | mayo de 2016   |
| 4. Carolina          | abril y mayo de 2016   |
| 5. Humacao           | abril y mayo de 2016   |
| 6. Mayagüez          | abril a julio y octubre de 2012<br>enero a julio de 2013<br>abril a diciembre de 2014<br>enero a diciembre de 2015<br>enero a mayo de 2016 |
| 7. Ponce             | agosto y septiembre de 2012  |
| 8. San Juan          | enero a mayo de 2016   |

También nos indicó que:

[...] estos informes están en el proceso de ser verificados y registrados. En el transcurso de esta labor nos hemos encontrado con varios errores estadísticos donde hemos solicitado correctivos para corregir la data y poder continuar con el registro oficial correspondiente, tarea que retrasa el ejercicio, ya que tenemos que esperar por el recibo de la estadística correcta que a su vez puede afectar todos los datos subsiguientes en consecuencia al error cometido[...] [sic]

La entrega, el recibo y el registro de los informes estadísticos a la Secretaría Auxiliar ha sido inconsistente, debido a que no han entregado todos los informes, y la información registrada contiene errores. Además, una vez recibida en la Secretaría Auxiliar, no la registran oportunamente.

Esta situación de falta de estadísticas relacionadas con los referidos de maltrato institucional de personas de edad avanzada se mencionó,

<sup>14</sup> Guayama remitió todos sus informes.

tanto en el *Memorial Explicativo* como en la *Resolución del Senado Núm. 9*.

En el *Memorial Explicativo*, se indicó lo siguiente:

Carecemos de estadísticas confiables pues la oficina dedicada en el Departamento para tales fines, Secretaría de Planificación e Informática, dejó de recibir los formularios requeridos para obtener datos estadísticos de los distintos programas de ADFAN. Los últimos datos oficiales de protección que poseemos datan del 2008. [sic]

De igual forma, en la *Resolución del Senado Núm. 9* se indicó que la entonces administradora de la ADFAN presentó esta situación como una de las causas para el atraso en la atención de los referidos e indicó que las estadísticas con las que contaba la ADFAN eran del año fiscal 2010-11, debido a que se dejaron de recopilar las mismas.

En esta *Resolución* se estableció que el Departamento y la ADFAN debían tener un sistema confiable sobre el manejo de estadísticas de los referidos recibidos y los casos atendidos.

De acuerdo con el *Informe Mundial sobre el Envejecimiento y la Salud* de la OMS del 2015, la respuesta de salud pública al maltrato de las personas de edad avanzada es limitada por la ausencia, casi total, de datos confiables respecto a la efectividad de los programas.

El tener datos estadísticos disponibles puede ayudar a las agencias del Gobierno y a la Asamblea Legislativa a establecer políticas públicas para prevenir y atender el maltrato a personas de edad avanzada. Además, en el Departamento podrían conocer el desempeño de las unidades que tienen a su cargo la atención de los referidos y el impacto de las iniciativas y los programas en la atención de los mismos. También le permite al Gobierno ejercer su deber de velar por que se protejan los derechos de las personas de edad avanzada.

Los **comentarios de la gerencia** relevantes a los resultados y nuestras reacciones se incluyen en el **Anejo 3**.

**Véanse las recomendaciones de la 1 a la 12.**

## Resultado 2

El sistema de gestión establecido por el Departamento y la ADFAN para el Programa, no es efectivo debido a deficiencias en el Plan Estratégico.

---

***El sistema de gestión no es efectivo, ya que no contiene los elementos necesarios para la medición de sus actividades, objetivos y metas.***

---

Cada agencia gubernamental debe implementar un sistema de rendición de cuentas y transparencia gubernamental dirigido a optimizar su funcionamiento, según se establece en la *Ley 236-2010, Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales*, según enmendada. Esto se logra a través de planes estratégicos, en los cuales se establezcan objetivos cuantificables. De esta manera, se promueve un gobierno que cumpla con sus metas, y que esté enfocado en la calidad del servicio y la satisfacción de la ciudadanía.

La planificación estratégica es una herramienta de gestión necesaria para:

- Tomar decisiones en las entidades en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno.
- Lograr la mayor eficiencia, eficacia y calidad en los servicios que se proveen.

Esta planificación debe ser realizada, tanto a nivel institucional como a nivel de las unidades ejecutoras de los programas, ya que estas proveen los servicios a los usuarios. Además, debe incluir un análisis del ambiente externo e interno.

En este análisis se debe poner énfasis en factores del ambiente externo a la entidad, como lo es el caso del aumento en la población de personas de edad avanzada, mencionado en la *Ley 199-2010, Ley del Reto Demográfico*, en la cual se indicó lo siguiente:

[...] No cabe duda que el Gobierno tiene que establecer un programa encaminado a promover acciones y brindar las herramientas necesarias para enfrentar los cambios demográficos que se avecinan. Mas, cuando las proyecciones indican que dentro de un término de 20 años la mayoría de la Isla estará compuesta por personas mayores de 50 años.

La problemática no es que la sociedad esté envejeciendo; sino que el Gobierno tiene que a la mayor brevedad posible contar con las herramientas necesarias para atender los efectos que causará tener una población con alta concentración de personas envejecientes [...]

---

### ***Plan Estratégico***

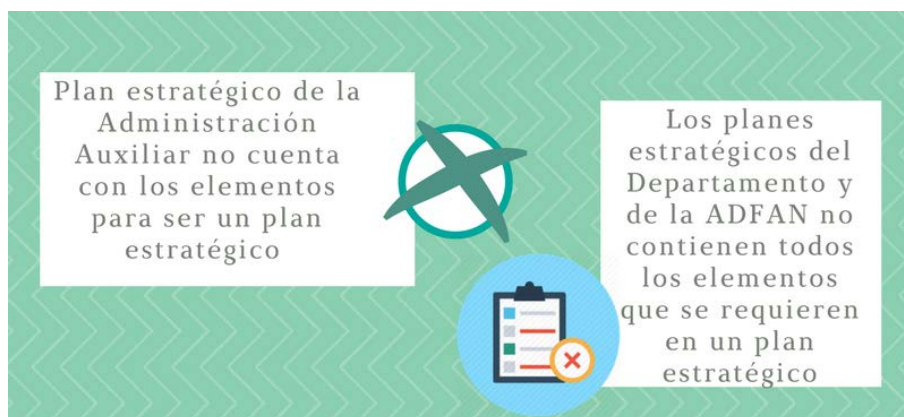
---

Un plan estratégico debe contener ciertos elementos como la misión, metas, objetivos generales, descripción de cómo se alcanzarán las metas y los objetivos, el análisis de las metas, y los factores externos que puedan afectar la consecución de los objetivos generales, según se dispone en la *Ley 236-2010*. Además, debe incluir una descripción de los criterios de evaluación de los programas utilizados para establecer y revisar las metas y los objetivos.

El Departamento y la ADFAN emitieron el *Plan Estratégico 2013-16* para cada entidad. Además, la Administración Auxiliar emitió el *Plan Estratégico 2015-16*. Estos planes estratégicos no contienen los elementos mencionados establecidos en la *Ley 236-2010*:

1. El *Plan Estratégico 2013-16* del Departamento no incluye los objetivos generales, un análisis de las metas ni la descripción de los criterios utilizados para establecer y revisar las metas, entre otros.

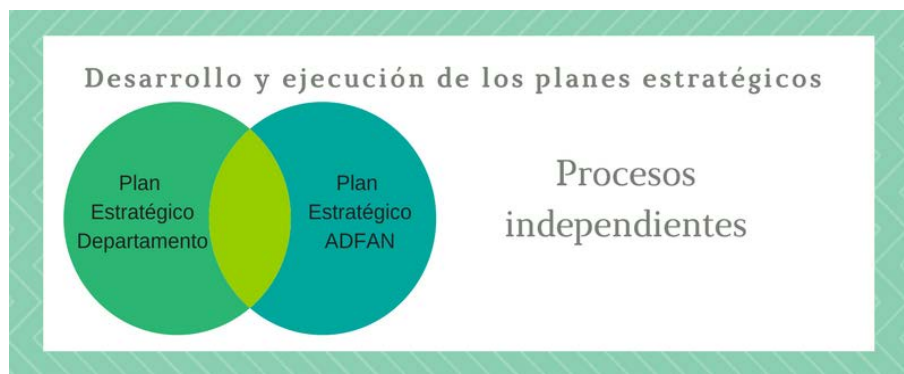
2. El *Plan Estratégico 2013-16* de la ADFAN no incluye la misión, las metas ni la descripción de los criterios utilizados para establecer y revisar las metas.
3. El *Plan Estratégico 2015-16* de la Administración Auxiliar corresponde a un plan de trabajo, ya que sólo incluye la misión, la descripción de los servicios que ofrecen, la visión general del proyecto de implementación del SIMCa y el *Plan de Trabajo 2015-16*.



El proceso de desarrollo y ejecución de los planes estratégicos del Departamento y la ADFAN son independientes el uno del otro. Esto ocasiona que las metas y los objetivos que contienen estos planes difieran y que no estén dirigidos a los mismos asuntos, a pesar de que correspondan a un mismo programa o servicio.

La preparación del *Plan Estratégico* del Departamento se realizó a través de reuniones con el equipo de trabajo de la entonces secretaria de la Familia basado en un análisis de las fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas. Mientras que el *Plan Estratégico* de la ADFAN fue preparado por esta en conjunto con sus administradores auxiliares basado en las necesidades presentadas por estos y en sus planes de trabajo.





En cuanto al establecimiento de las metas y los objetivos en los planes estratégicos, determinamos que:

1. En el *Plan Estratégico* del Departamento se incluyeron metas y objetivos relacionados con el Servicio de Maltrato Institucional provisto por el Programa. Sin embargo, en el *Plan Estratégico* de la ADFAN no se consideró este servicio. En este se consideraron los demás servicios que el Programa ofrece para las personas de edad avanzada, así como los servicios que la ADFAN provee para los menores de edad.




2. En el *Plan Estratégico* del Departamento se estableció un objetivo dirigido a disminuir las querellas de violencia familiar y de maltrato a personas de edad avanzada. Esto, como resultado de las deficiencias en el manejo de los referidos de maltrato de personas de edad avanzada identificadas en la *Resolución Núm. 9*. Sin embargo, no se establecieron estrategias para el logro del objetivo, a diferencia del área de menores, donde se

establecieron estrategias para atender las querellas sin investigar y el tiempo estimado para cada fase del proceso de investigación. Mientras que en el *Plan Estratégico* de la ADFAN esto no fue considerado y sus esfuerzos se concentraron en la población de menores.

**Estrategias para atender las querellas de maltrato a personas de edad avanzada**

Objetivo dirigido a disminuir las querellas de violencia familiar y de maltrato a personas de edad avanzada

 No establecieron estrategias para lograr el objetivo

Por otra parte, el *Plan Estratégico 2013-16* del Departamento que está publicado en su página en Internet es diferente al que se encuentra publicado en la página en Internet de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). El que se publicó en la página de OGP no incluye 31 de las 75 páginas que contiene el que se publicó en la página del Departamento. En estas se detallan los proyectos y objetivos de los componentes programáticos. Además, no tiene la firma ni la fecha de aprobación.

**Publicación del plan estratégico en internet**

Plan estratégico página del Departamento  $\neq$  Plan estratégico página de OGP

31 de las 75 páginas del plan estratégico publicado en la página del Departamento no están contenidas en el publicado en la página de OGP


## Evaluación del sistema de gestión Plan Anual e Informe de Resultados

### Evaluación del *Plan de Trabajo* 2013-2014 al 2015-2016



#### Objetivos en los planes de trabajo

- *Plan de Trabajo 2013-2014*: solamente se consideraron dos de los objetivos del *Plan Estratégico*
- *Plan de Trabajo 2014-2015*: solamente se consideró uno de los objetivos del *Plan Estratégico*
- *Plan de Trabajo 2015-2016*: no se consideró ninguno de los objetivos del *Plan Estratégico*



#### Indicadores en los planes de trabajo

En los planes de trabajo 2013-2014 y 2015-2016, no se incluyeron indicadores relacionados con la atención de referidos de maltrato institucional, como el tiempo de respuesta de la investigación, la cantidad de referidos, entre otros.

Los indicadores que se definieron en el *Plan de Trabajo 2014-2015* no cuentan con características de indicadores. En su lugar se estableció un objetivo y una actividad como indicadores:

- Mejorar el tiempo de respuesta en la atención de referidos de la UMIA (objetivo)
- Aunar esfuerzos para la prevención del maltrato institucional (actividad).

En los planes de trabajo fueron inconsistentes en el término utilizado para identificar los indicadores.

### Evaluación al *Informe de Resultados*



El *Informe de Trabajo* no es cónsono con los planes de trabajo 2013-2014 y 2014-2015. Los resultados presentados no presentan los resultado de las actividades definidas en los planes de trabajo.

El *Informe de Trabajo* no se preparó anualmente.

El *Informe de Trabajo* menciona asuntos de vital importancia para la Administración Auxiliar, no obstante no presentaron los resultados de dichos asuntos.

### ***Plan de Ejecución***

En el Plan de Ejecución Anual, la gerencia de la entidad establece los objetivos que espera conseguir cada año y la manera de

alcanzarlos<sup>15</sup>. Este Plan debe estar en armonía con lo establecido en el *Plan Estratégico*.

Del 2013-14 al 2015-16, la Administración Auxiliar preparó planes de trabajo anuales, en los cuales se consideró el servicio de maltrato institucional. Cada uno de estos planes está enfocado en distintos aspectos, según se menciona:

- *Plan de Trabajo 2013-14*: Ofrecer el servicio a las personas de edad avanzada, capacitación del recurso humano y monitoreo del servicio.
- *Plan de Trabajo 2014-15*: Completar las unidades de maltrato institucional a nivel regional, recursos humanos, mejorar la comunicación y ofrecer asesoramientos.
- *Plan de Trabajo 2015-16*: Adiestramientos y revisión del *Manual de Normas y Procedimientos*.

Estos planes de trabajo no son cónsonos con el *Plan Estratégico 2013-16* de la ADFAN, debido a que en estos no se consideraron los 4 objetivos de la propuesta programática *Dándole la Mano a Nuestros Envejecientes* incluida en el *Plan Estratégico* de la ADFAN. De estos objetivos, en el *Plan de Trabajo 2013-14*, se consideraron 2; en el *Plan de Trabajo 2014-15* solamente se consideró 1; y en el *Plan de Trabajo 2015-16* no se consideró ninguno.

En los planes de trabajo evaluados se establecieron 20 indicadores para los 11 objetivos del servicio de maltrato institucional. Sin embargo, encontramos que:

1. En los planes de trabajo 2013-14 y 2015-16 no se incluyeron indicadores relacionados con la atención de los referidos de maltrato institucional, tales como: el tiempo de respuesta de la investigación y la cantidad de referidos, entre otros.
2. En el *Plan de Trabajo 2014-15* se identificaron como indicadores, el objetivo de mejorar el tiempo de respuesta en la atención de los

---

<sup>15</sup> De acuerdo con la *Carta Circular 97-12, Nuevas Guías para la Preparación y Presentación de los Planes Estratégicos, Planes de Ejecución Anuales e Informes de Resultados, conforme a la Ley 236-2010, según enmendada, emitida el 19 de marzo de 2012.*

referidos de la UMIA y la actividad de aunar esfuerzos para la prevención del maltrato institucional. No obstante, estos no son indicadores.

3. En los planes de trabajo, fueron inconsistentes en la manera en que identificaron sus indicadores de desempeño. En los planes de trabajo 2013-14 y 2015-16 los indicadores fueron identificados como medidas de logro, mientras que en el *Plan de Trabajo 2014-2015* se identificaron como resultados.

Según el *Informe Mundial sobre el Envejecimiento y la Salud* emitido en el 2015 por la OMS, una de las acciones fundamentales para atender el desafío de los cuidados a largo plazo es mejorar la medición y el monitoreo. Para lograrlo, se deben acordar indicadores, medidas y enfoques analíticos. Los indicadores y métodos que se utilizan actualmente en el campo del envejecimiento son limitados, lo que impide conocer en detalle los aspectos claves del envejecimiento.

---

### **Informe de Resultados**

---

El *Informe de Resultados* es un documento que emite la agencia anualmente para presentar los resultados de la implementación del plan estratégico vigente. Este informe contribuye a que la alta gerencia determine si cumplieron las metas de desempeño y los objetivos trazados en el plan estratégico y en el plan de ejecución anual.

El 30 de octubre de 2015 la Administración Auxiliar preparó el *Informe de Trabajo Realizado por la Administración de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos desde febrero 2013 hasta septiembre 2015 (Informe de Trabajo)*. Esto, luego de que nuestros auditores solicitaran el documento.

No obstante, al comparar el *Informe de Trabajo* con los planes de trabajo 2013-14 y 2014-15 para determinar si fueron efectivos en el cumplimiento de las metas y los objetivos establecidos para dichos años fiscales, encontramos que el *Informe de Trabajo*:

1. No es cónsono con los planes de trabajo 2013-14 y 2014-15, debido a que el mismo no incluye los resultados de los objetivos, las

actividades y los indicadores establecidos en los planes de trabajo. En el mismo se presentan los resultados de otras actividades establecidas en la Administración Auxiliar.

2. Incluye los resultados de dos años fiscales, lo cual no permite ser oportunos en la evaluación de los mismos. Además, presenta los resultados de manera general para cada uno de los servicios que ofrece la Administración Auxiliar. Tampoco contiene otros elementos requeridos como las metas y los objetivos de desempeño alcanzados, y la evaluación del *Plan de Trabajo*, para el 2013-14 y el 2014-15 en relación con los resultados obtenidos, entre otros.
3. Menciona dos asuntos de vital importancia en la Administración Auxiliar. Uno es establecer un plan de trabajo para atender los referidos y casos en atraso; y el otro es, conocer la situación de los servicios del Programa, ya que las estadísticas disponibles eran del 2010-11 y el 2011-12. Sin embargo, en el *Informe* no se presentó el resultado de dicho plan de trabajo, en cuanto a la atención de referidos en atraso ni las gestiones realizadas para actualizar los datos estadísticos.

Estas deficiencias relacionadas con el *Informe de Trabajo* preparado por la Administración Auxiliar no permitieron determinar si se cumplieron las metas y los objetivos establecidos en los planes de trabajo del 2013-14 y 2014-15.

**Véanse las recomendaciones de la 13 a la 18.**

---

## CONSECUENCIAS SOCIALES

Los resultados que se presentan en este *Informe* pueden tener las siguientes consecuencias sociales:

1. No atender los asuntos que afectan la efectividad del Programa en la atención de los referidos de maltrato institucional provoca que estos se acumulen, se atiendan con atraso o no se atiendan. Esta situación atenta contra la vida y seguridad de las personas de edad avanzada, ya que tiene como resultado que estas personas sean maltratadas sin que se tome acción sobre dicha situación; y

que no se les proteja ni se les garantice una buena calidad de vida. Además, propicia que aumente la incidencia de maltrato.

La OMS establece que, según estudios realizados, las personas de edad avanzada víctimas de maltrato tienen una probabilidad de morir dos veces mayor que las que no fueron víctimas de maltrato.

2. La falta de una estructura organizacional adecuada, de capacitación y de mecanismos de supervisión en las unidades de maltrato institucional impide que se pueda planificar, implementar y monitorear las estrategias necesarias para atender los referidos, y asegurarse de que se realicen en el tiempo establecido.
3. La ausencia de estadísticas sobre el Servicio de Maltrato Institucional:
  - a. No le permite al Departamento conocer el desempeño de las unidades de maltrato institucional, ni el impacto de las iniciativas y los programas implementados para mejorar la atención de los referidos de maltrato institucional, y proveer un mejor servicio a las personas de edad avanzada.
  - b. Tampoco le permite al Gobierno y a la Asamblea Legislativa conocer la magnitud de la situación de maltrato a personas de edad avanzada para establecer políticas públicas para prevenir y atender el maltrato a personas de edad avanzada. Esta situación limita al Gobierno en su deber de velar por que se protejan los derechos de las personas de edad avanzada.
4. No implementar adecuadamente un sistema de rendición de cuentas y transparencia gubernamental impide generar la información necesaria para la toma de decisiones y determinar qué estrategias funcionan o no. Esto, para mejorar la ejecución de los programas gubernamentales relacionados con la prevención y atención del maltrato institucional a personas de edad avanzada. Además, puede ocasionar que no se identifiquen adecuadamente las prioridades, y que los recursos invertidos resulten sin utilidad. No es posible establecer estrategias sin conocer el nivel de desempeño esperado y cómo medirlo.

5. La falta de evaluaciones de la efectividad del servicio de maltrato institucional del Programa dificulta que se pueda establecer una respuesta adecuada de salud pública al maltrato de las personas de edad avanzada.

---

**COMENTARIO ESPECIAL**

A raíz de los estragos que provocó el huracán María el 20 de septiembre de 2017, muchas personas de edad avanzada que se encuentran en hogares de cuidado prolongado y égidias fueron afectadas.

Para atender la necesidad de dicha población, entidades del Gobierno Estatal, del Federal y de la empresa privada crearon un grupo de trabajo denominado el Elderly Task Force.

Como parte del esfuerzo, se recolectaron suministros que incluían alimentos y artículos de primera necesidad e higiene. Se localizó un centro de acopio en Angora Industrial Park, en el barrio Bairoa, en Caguas; y, posteriormente, en el centro comercial de Plaza Las Américas.

El resultado de la labor de este grupo fue la visita a 839 hogares y el impacto a 16,330 personas de edad avanzada.

Se identificaron, además, situaciones irregulares que requirieron la intervención del Departamento de Justicia y que dieron lugar a la radicación de cargos contra la propietaria de un hogar de cuidado prolongado, entre otros casos. El 12 de enero de 2018 el periódico El Nuevo Día reseñó esta situación en su artículo "Encuentran causa para juicio contra mujer por maltratar envejeciente".

En estas visitas se evidenció la necesidad que existe en la población de personas de edad avanzada que se encuentran en instituciones, y demuestra la urgencia de que el Departamento y el Gobierno refuercen sus acciones y los servicios que se ofrecen a esta población. Estas necesidades fueron constatadas por los compañeros de nuestra Oficina que formaron parte del Elderly Task Force.



**RECOMENDACIONES****A la Secretaría de la Familia**

1. Instituir la UMIA en la región de Aguadilla para que cuente con un equipo de investigadores dedicados a atender los referidos de maltrato institucional de personas de edad avanzada. Esto, para asegurarse de que se pueda agilizar la investigación de los referidos.
2. Evaluar la estructura organizacional de las unidades de maltrato institucional para que se puedan identificar y atender las necesidades que tienen las mismas. Para esto deben:
  - a. Realizar un análisis de capacidad<sup>16</sup> para determinar la necesidad de asignar más investigadores a las unidades de maltrato institucional de algunas regiones. Esto, basado en el volumen de los referidos que reciben, la complejidad de los mismos y la matrícula de las instituciones, entre otros.
  - b. Identificar el personal de la ADFAN que esté cualificado para atender los referidos de maltrato institucional de personas de edad avanzada y que pueda trasladarse a las unidades.
  - c. Evaluar la posibilidad de realizar un acuerdo con las universidades para establecer un programa de internado, en el cual los estudiantes de Trabajo Social puedan hacer el internado o práctica en la UMIA. Esta iniciativa podría contribuir a reducir la cantidad de referidos sin atender.
3. Asegurarse de que la Administración Auxiliar y las directoras asociadas de las oficinas regionales establezcan métodos de supervisión continua de las unidades de maltrato institucional, tales como:
  - a. Reuniones periódicas donde participen los supervisores de las unidades y se discutan los planes de trabajo, el cumplimiento de las metas y los objetivos establecidos, y los retos que

---

<sup>16</sup> En el análisis de capacidad se evalúa el proceso y sus elementos basado en su desempeño actual; y de acuerdo al resultado esperado. Esto para determinar la necesidad de recursos (humanos, equipos, etc.)

enfrentan las unidades para atender los referidos, entre otras cosas.

- b. Informes de estatus de los trabajos sobre el cumplimiento de las metas establecidas, en cuanto a atención de los referidos para así conocer la ejecución de las unidades.
4. Asegurarse de que, según establecido en el *Reglamento de Personal*, se realice lo siguiente:
    - a. Un estudio de necesidades donde se identifiquen los adiestramientos que deben ofrecerse para el desarrollo profesional.
    - b. Un plan de adiestramiento anual, que esté de acuerdo con el estudio de las necesidades, donde se detallen los adiestramientos que se ofrecerán para satisfacer las necesidades de capacitación.
    - c. Un registro centralizado que detalle los adiestramientos tomados.
  5. Revisar el *Manual de Procedimientos de la Oficina de Adiestramientos* y asegurarse de que se incluyan los requisitos sobre el mínimo de horas de adiestramientos anuales; los objetivos, las normas, el diseño, la coordinación, los ofrecimientos y la evaluación de los adiestramientos para el personal del Programa.
  6. Establecer mecanismos para mejorar la comunicación entre los empleados de la UMIA y de la Oficina de Licenciamiento. Entre estos: reuniones, adiestramientos y talleres, en donde se promueva la buena comunicación y el trabajo en equipo.
  7. Asegurarse de que las unidades de maltrato institucional:
    - a. Notifiquen a la Oficina de Licenciamiento de la región los referidos recibidos que contienen situaciones de licenciamiento y que trabajen en conjunto la investigación de estos referidos.
    - b. Reciban, de la Oficina de Licenciamiento, la información necesaria para investigar los referidos de maltrato

institucional. Entre estos, la lista de establecimientos licenciados y la matrícula de los mismos.

8. Investigar la situación relacionada con la divulgación de la información confidencial de las investigaciones de maltrato institucional y tomar las medidas correctivas o disciplinarias aplicables.
9. Asegurarse de que en el SIMCa se registren todos los referidos recibidos, y que las unidades de maltrato institucional puedan acceder a este sistema, obtener los referidos y documentar la investigación.
10. Asegurarse de que en el SIMCa se incluya el *Informe de Referidos y Casos* para que, mediante este sistema, se pueda obtener en cualquier momento la cantidad de referidos recibidos, los que están en proceso de investigación y los que no han sido asignados, entre otros datos estadísticos.
11. Establecer un registro de antecedentes de maltrato institucional a personas de edad avanzada donde se puedan identificar los maltratantes, ya sean operadores o empleados de establecimientos de todas las regiones.
12. Asegurarse de que se recopile la información relacionada con la cantidad de personas de edad avanzada que está bajo la custodia provisional del Departamento, y de los referidos de maltrato institucional de personas de edad avanzada recibidos y atendidos anualmente.
13. Ver que los planes estratégicos y de ejecución anual, y los informes de resultados se preparen de acuerdo con lo establecido en la *Ley 236-2010* y en la *Carta Circular 97-12*.
14. Asegurarse de que el sistema de gestión del Programa contenga los elementos necesarios que permitan evaluar si el mismo es efectivo. Entre estos, estrategias para mejorar y optimizar la ejecución del Programa en la atención de los referidos de maltrato institucional, y documentar adecuadamente los resultados alcanzados.

15. Asegurarse de que el *Plan Estratégico* publicado en la página en Internet del Departamento y de la OGP sea el aprobado.
16. Establecer un proceso uniforme para la redacción de los planes estratégicos, donde:
  - a. Se identifiquen las metas, los objetivos y los indicadores que les permitan evaluar los resultados.
  - b. Exista comunicación entre el Departamento y sus componentes programáticos para la redacción de los planes estratégicos, de manera que las administraciones pongan en función las áreas estratégicas que les corresponden y que estén dirigidas a lograr las metas y los objetivos del Departamento.
17. Establecer planes de ejecución anual que sean cónsonos con las metas y los objetivos identificados en el *Plan Estratégico* del Departamento y de la ADFAN. El *Plan de Ejecución Anual* debe:
  - a. Considerar todos los objetivos establecidos en dichos planes estratégicos.
  - b. Establecer un indicador para cada objetivo del *Plan Estratégico*.
18. Ver que los informes de resultados:
  - a. Detallen los logros alcanzados u obstáculos enfrentados para cumplir los objetivos, las actividades y los indicadores establecidos en el *Plan de Trabajo*.
  - b. Se preparen anualmente.

El **ANEJO 4** contiene una infografía de la comparación de las recomendaciones incluidas en este Informe con la Carta de San José, documento emitido en la Tercera Conferencia Regional Intergubernamental sobre Envejecimiento en América Latina y el Caribe, celebrada del 8 al 11 de mayo del 2012 en San José, Costa Rica. En ella, los representantes de los países participantes ratificaron los acuerdos tomados en Brasilia con relación a los derechos humanos que protegen a los adultos mayores contra la discriminación, y se comprometieron a tomar las medidas necesarias

para impulsar la promoción y protección de los derechos de los mismos, así como a promover que estos los conozcan, apuntando, además, a tener una imagen positiva del envejecimiento.

---

**APROBACIÓN**

A los funcionarios y a los empleados del Departamento de la Familia y de la ADFAN, les exhortamos a mejorar la efectividad del Programa de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos en la atención a los referidos de maltrato institucional. Nuestros viejos lo necesitan.

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



**DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA**  
PROGRAMA DE SERVICIOS A PERSONAS DE EDAD AVANZADA  
Y ADULTOS CON IMPEDIMENTOS

**DEFINICIONES**

**Caso de maltrato** - referido para el cual se obtuvo una determinación de que tiene fundamento<sup>17</sup>.

**Efectividad** - principio que mide el logro de metas específicas, objetivos establecidos y resultados previstos.

**Establecimiento** - comprende toda institución, centro de cuidado diurno, centro de actividades múltiples, hogar sustituto y hogar de cuidado diurno<sup>18</sup>.

**Indicador de desempeño** - expresa la consecución del logro en términos cuantitativos para cada meta de desempeño. Son los resultados más específicos que se tienen que lograr a más corto plazo para que los objetivos sean alcanzados. Mide, en forma cuantificable, lo que se debe obtener al final del cumplimiento de la meta. Se establece para cada una de las metas<sup>19</sup>.

**Institución** - cualquier asilo, instituto, residencia, albergue, anexo, centro, hogar, fundación, casa, misión o refugio que se dedique al cuidado de siete personas de edad avanzada o más, durante las 24 horas del día, con o sin fines pecuniarios<sup>18</sup>.

**Maltrato** - trato cruel o negligente a una persona de edad avanzada por parte de otra persona, que le cause daño o lo exponga al riesgo de sufrir daño a su salud, su bienestar o a sus bienes, el cual puede darse por acción o por omisión. El maltrato de personas de edad avanzada incluye abuso físico, emocional, financiero, negligencia, abandono, agresión, robo, apropiación ilegal, amenaza, fraude, violación de correspondencia, discrimen de edad, restricción de derechos civiles, explotación y abuso sexual, entre otros<sup>20</sup>.

---

<sup>17</sup> Según el *Manual de Normas y Procedimientos del Servicio de Protección de Maltrato Institucional de Adultos* del 10 de abril de 2003.

<sup>18</sup> Según la *Ley Núm. 94 del 22 de junio de 1977, Ley de Establecimientos para Personas de Edad Avanzada*.

<sup>19</sup> Según el manual *Definición de Términos para la Preparación de Planes Estratégicos y Planes Anuales* de diciembre de 2011 (revisado en enero de 2013), suministrado por la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

<sup>20</sup> Según la *Ley Núm. 121 del 12 de julio de 1986, Carta de Derechos de la Persona de edad Avanzada en Puerto Rico*, según enmendada.

**Maltrato institucional** - cualquier acto u omisión en el que incurre un operador de un hogar sustituto; cualquier empleado o funcionario de una institución pública o privada que ofrezca servicios de cuidado las 24 horas del día o parte de este, que cause daño o ponga en riesgo a una persona de edad avanzada de sufrir daño a su salud e integridad<sup>21</sup>.

**Meta de desempeño** - expresa los logros que se esperan obtener dentro del año fiscal cubierto por el plan de trabajo o de ejecución anual para cada objetivo estratégico. La expresión del logro incluye la fecha en que se obtendrá, y se redacta de modo que se pueda constatar su realización. Es el propósito principal que se va a lograr según los compromisos programáticos<sup>22</sup>.

**Meta estratégica** - declaraciones de resultados que describen los logros, los efectos o las consecuencias esperadas como resultado de la implementación de más de una estrategia a través de un tiempo relativamente largo, generalmente de más de un año. Expresan cuál es el resultado esperado y para cuándo se alcanzará. Su expresión es de tal modo que sirve para evaluar si se logró el resultado<sup>22</sup>.

**Negligencia** - tipo de maltrato que consiste en faltar a los deberes o dejar de ejercer las facultades de proveer adecuadamente los alimentos, la ropa, el albergue o la atención médica a una persona de edad avanzada<sup>21</sup>.

**Negligencia institucional** - negligencia en que incurre un operador de un hogar sustituto o cualquier empleado o funcionario de una institución pública o privada que ofrezca servicios de cuidado durante las 24 horas del día o parte de este, que cause daño o ponga en riesgo a una persona de edad avanzada de sufrir daño a su salud e integridad física, mental y emocional (esto incluye abuso sexual) conocido o que se sospeche, o que suceda como resultado de la política, las prácticas y las condiciones imperantes en la institución de que se trate<sup>21</sup>.

**Objetivo estratégico** - representa el pensamiento de la agencia sobre cómo podrá cumplir con las metas estratégicas del modo más seguro, efectivo y eficiente. Requiere ponderar diversas opciones estratégicas y tomar en cuenta consideraciones fiscales, de recursos humanos, legislación y reglamentación vigente, convenios colectivos, estructura organizacional, instalaciones y equipos, valores, motivación y comunicación. Es la expresión de los propósitos que deseamos alcanzar a largo plazo<sup>22</sup>.

---

<sup>21</sup> Véase la nota al calce 20.

<sup>22</sup> Véase la nota al calce 19.

**Operador o persona responsable** - propietarios, empleados o funcionarios de establecimientos públicos o privados que ofrezcan servicios de cuidado a personas de edad avanzada o adultos con impedimentos, por 24 horas del día o parte de este u otras personas a cargo del bienestar de estos<sup>23</sup>.

**Persona de edad avanzada** - persona de 60 años o más<sup>24</sup>.

**Plan de acción correctiva** - Informe o plan de trabajo que se remite al operador o a la persona responsable, donde se especifican las medidas correctivas que han adoptado o adoptarán en las áreas que ameriten ser mejoradas o corregidas, con respecto al maltrato o negligencia institucional identificada, para cumplir con las recomendaciones.

**Plan de ejecución anual o plan de trabajo anual** - documento en el que se establecen, por parte de la gerencia, los objetivos para cada año y la manera de alcanzarlos. Este plan debe estar en armonía con lo establecido en el plan estratégico<sup>25</sup>.

**Plan estratégico** - documento en el que la gerencia plasma cuál será su estrategia por un período determinado. Dicho plan debe ser cuantitativo, ya que describe el modo de conseguir las metas y estrategias a seguir. También debe ser temporal, ya que indica los plazos con los que cuenta la agencia para alcanzar esas metas<sup>25</sup>.

**Recomendaciones** - El remedio o las acciones propuestas para corregir las situaciones identificadas y para que se tomen medidas contra los funcionarios o empleados responsables cuando los hechos lo ameriten.

**Referido** - queja que se presenta en el Departamento, en la que se hace constar que una persona de edad avanzada es víctima o está en riesgo de ser víctima de maltrato o negligencia<sup>23</sup>.

**Referido sin fundamento** - determinación de una investigación de maltrato o negligencia institucional, en la que no se tiene suficiente evidencia para concluir que una persona de edad avanzada haya sido o pudiera estar en riesgo de ser maltratada<sup>23</sup>.

**Referido con fundamento** - determinación de una investigación de maltrato institucional, en la que se tiene evidencia para concluir que una persona de edad avanzada ha sido o está en riesgo de ser maltratada<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Véase la nota al calce 17.

<sup>24</sup> Véase la nota al calce 20.

<sup>25</sup> Véase la nota al calce 19.



**Sistema de gestión o de desempeño** - estructura que comprende la preparación, implementación, evaluación, presentación y publicación del plan estratégico, el plan de ejecución anual y el informe de resultados de cada agencia para promover la eficacia y eficiencia en las operaciones y la transparencia gubernamental<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Según la *ISSAI 20, Principios de Transparencia y Rendición de Cuentas* emitidos por la Organización Internacional de Entidades Fiscalizadoras Superiores (INTOSAI, por sus siglas en inglés) sobre el concepto de rendición de cuentas.

## ANEJO 2

**DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA**  
PROGRAMA DE SERVICIOS A PERSONAS DE EDAD AVANZADA  
Y ADULTOS CON IMPEDIMENTOS

**MIEMBROS DEL PANEL DE REFERENCIA**

| NOMBRE                     | PREPARACIÓN ACADÉMICA  | PUESTO  |
|----------------------------|--|---|
| Dr. Edgardo Ruiz Cora      | 2006 Doctorado en Antropología Médica<br>University of Pittsburg   | Director del Departamento de Desarrollo Humano de la Escuela Graduada de Salud Pública de la Universidad de Puerto Rico desde el 2012 <sup>27</sup> hasta el presente |
|                            | 2006 Maestría en Salud Pública en Ciencias de la Salud del Comportamiento y de la Comunidad<br>University of Pittsburg |   |
|                            | 1999 Bachillerato en Antropología<br>Universidad de Puerto Rico  |   |
| Sra. Carmen Matos Martinez | 2009 Certificado Graduado en Gerontología<br>Universidad de Puerto Rico  | Profesora del Instituto de Capacitación del Recinto de Ciencias Médicas de la Universidad de Puerto Rico desde el 2009 hasta el presente                              |
|                            | 2007 Certificado Profesional en Psico-Geriatria<br>Universidad de Puerto Rico  |   |
|                            | 1971 Bachillerato en Psicología y un menor en Educación y Ciencias Naturales<br>Universidad de Puerto Rico             |   |

<sup>27</sup> Del 2012 al 2014, estuvo interino en el puesto.

**DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA****PROGRAMA DE SERVICIOS A PERSONAS DE EDAD AVANZADA  
Y ADULTOS CON IMPEDIMENTOS****COMENTARIOS DE LA GERENCIA AL RESULTADO 1 Y NUESTRAS REACCIONES**

En la carta de la secretaria de la Familia, esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Referente a la alegación indicamos que las investigaciones de referidos de maltrato institucional tanto de menores como de adultos se le designó para trabajar a la Unidad de la Oficina Regional de Aguadilla. Estos arreglos son factibles y van de acuerdo a las realidades y necesidades de cada oficina regional. [...] En visita realizada a la Región de Aguadilla el 17 de febrero de 2012, la unidad contaba con cinco (5) trabajadores sociales diestros en procesos de investigación en funciones duales de UMI y MIA, tenía (8) investigaciones activas y tres (3) en vacante pendientes de su asignación. [...] [sic] **[Estructura Organizacional]**

El aumento en la población de edad avanzada, la crisis económica y la falta de cuidadores ha incrementado la necesidad del servicio de cuidado sustituto. Esto ha tenido como resultado un aumento en el número de establecimientos y, en consecuencia, de referidos de maltrato institucional. Es por tal razón que el aumento ha sido tan significativo en unidades de Maltrato Institucional como Bayamón y San Juan. [...] [sic] **[Estructura Organizacional]**

La Administración Auxiliar de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos durante el periodo auditado del 2013-2016, realizó veintisiete (27) reuniones, cuarenta y una (41) discusiones de casos, cuarenta (40) consultas escritas, múltiples por teléfono y mantuvo comunicación con los Supervisores de UMIA por lo menos una (1) vez al mes. [sic] **[Mecanismos de Supervisión]**

[...] es necesario mencionar que la supervisión de las UMIA's es función del personal gerencial a niveles regionales, siendo la responsabilidad primaria del personal a nivel central el asesoramiento, asistencia técnica y velar por el cumplimiento de la política pública, entre otros. [sic] **[Mecanismos de Supervisión]**

Para agosto de 2013 la Administración Auxiliar de Servicios a Personas de edad Avanzada y Adultos con Impedimentos realizó una planilla para recopilar los intereses de capacitación del personal del Programa de Servicios de Adultos en las oficinas regionales y oficinas locales [...] [sic] **[Capacitación del Personal]**

La Administración Auxiliar de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos coordina y ofrece adiestramientos sobre política pública, asuntos programáticos y cualquier otro que requiera el personal de las unidades de UMIA. Durante el período cubierto en la auditoría se realizaron nueve (9) adiestramientos al personal de las UMIA. [sic] **[Capacitación del Personal]**

[...]

Para el mes de mayo 2013, comenzó la coordinación de actividades en conjunto con la oficina de licenciamiento desde el nivel central, utilizando el mes mayo, Mes de las Personas de Edad Avanzada, como punto de partida. Se creó un plan de

## Continuación ANEJO 3

capacitación y mesas de trabajo en conjunto donde se citaron tanto a los empleados de UMIA como de licenciamiento. El taller más reciente se ofreció el 8 de diciembre de 2016 sobre "Manejo de Medicamentos en Instituciones de Cuidado de Larga Duración". Como parte de este esfuerzo se llevaron a cabo discusiones de investigaciones entre ambos programas con el propósito de facilitar y fomentar la comunicación y la toma de decisiones en consenso. Además, para facilitar los canales de comunicación entre ambos programas, se crearon varios formularios para documentar formalmente los requerimientos de información a la Oficina de Licenciamiento y ponerlos en conocimiento de los referidos y acciones tomadas. [sic] **[Comunicación]**

En las primeras etapas de la implantación de los sistemas mecanizados se suelen desarrollar problemas de acceso y transmisión, el haber insertado un 60% de las unidades al mismo fue un número significativo a pesar del poco tiempo transcurrido desde la implantación. En relación a la necesidad de contar con un registro de antecedentes de adultos, el SIMCa permite incorporar en sus datos información de perpetradores a los que se les crea un antecedente que puede ser rastreado. [sic] **[Sistema Mecanizado]**

El Informe de Referidos y de Casos tiene el fin de documentar información relevante desde el momento de la llegada del referido. El referido documento se discutió con el Gerente de Proyecto de SIMCA para su incorporación por lo que deberá estar disponible en el sistema. [sic] **[Sistema Mecanizado]**

Los datos estadísticos recopilados sobre los referidos de maltrato institucional se recogen en el informe mensual PSA-016-MIA, el cual es evaluado y tabulado por la Administración Auxiliar de Planificación e Informática quien trabaja con las estadísticas de las cuatro administraciones del Departamento de la Familia. El Programa de Servicios a nivel central coordina y colabora con la Secretaría Auxiliar ofreciendo seguimiento a las oficinas regionales para que cumplan con el envío del Informe Estadístico. [sic] **[Datos Estadísticos]**

En la carta de la exsecretaria de la Familia, esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

El Resultado 1 y 2 son consecuencia directa de la falta de personal en la Administración de Familias y Niños (ADFAN), y de que no se asignaran fondos por parte de la Oficina de Gerencia y Presupuesto en las asignaciones presupuestarias para poder reclutarlo. Sobre la UMIA de Aguadilla, las investigaciones de esa región se realizaron conforme al personal disponible y destacado. [...] [sic] **[Estructura Organizacional]**

De la información ofrecida por personal de la ADFAN, surge que durante el periodo auditado, la Administración Auxiliar de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos (Administración Auxiliar) se comunicaba con los supervisores de las unidades de maltrato institucional todos los meses. De igual forma, realizaba discusiones de caso, reuniones y consultas telefónicas y por escrito. [sic] **[Mecanismos de Supervisión]**

De la información ofrecida por personal de la ADFAN, surge que durante el periodo auditada, la Administración Auxiliar celebró 9 adiestramientos a los funcionarios de las unidades de maltrato institucional sobre aspectos que inciden en el proceso de investigación de referidos. [sic] **[Capacitación del personal]**

[...] a partir de mayo de 2013 se ofrecieron talleres al personal de las unidades de maltrato institucional y de la Oficina de Licenciamiento conjuntamente para facilitar la comunicación y fomentar la toma de decisiones en consenso al recibirse un referido en contra de una institución. De igual forma, se creó un formulario para documentar de manera efectiva los requerimientos de información entre ambas unidades de trabajo. [sic] **[Comunicación]**

[...]Al momento de culminar nuestra gestión, SIMCa estaba en proceso de superar problemas iniciales en el acceso y la transmisión de datos de manera que se registraran los referidos y documentar las investigaciones de maltrato institucional de adultos [...] [sic] **[Sistema Mecanizado]**

Sobre la falta de un registro central para búsqueda de antecedentes, a diferencia de los de maltrato a menores, no existe un requisito en ley de mantener uno para conocer antecedentes por maltrato a personas de edad avanzada y adultos con impedimentos, por lo que no aceptamos que se señale este hecho como una falta operacional. Somos de la opinión que sería una buena recomendación que el Departamento pudiera hacer a la Asamblea Legislativa para que se enmiende la ley que corresponda y se pueda crear. **[Sistema Mecanizado]**

[...] por motivo de la implantación de la Ley 7, la Secretaría de Planificación e Informática, donde se recopilan estadísticas oficiales y se coordinan los trabajos de informática del Departamento. Quedó inoperante para propósitos de la recopilación de estadísticas. [...]No tenía contratado ni siquiera un estadístico, de 4 puestos que había vacantes. Esto resultó en la eliminación de la recopilación y ofrecimiento de estadísticas oficiales. [sic] **[Datos Estadísticos]**

En la carta de la exadministradora de la ADFAN, esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] El incremento en la población de edad avanzada en Puerto Rico, tiene un impacto directo en los servicios que brindan el Departamento de la Familia por medio de la ADFAN y su Programa de Servicios a Adulto. [sic] [...]

Esta tendencia demográfica impacta la demanda de los servicios que provee la ADFAN. Servicios que desde el comienzo de nuestra gestión se vieron enmarcados dentro de la realidad de la falta de recursos humanos y fiscales. [sic] [...]

Tal como se mencionó anteriormente, la crisis económica constituyó un reto para la agencia debido a las implicaciones que tiene el incremento de los adultos mayores en la economía, la prestación de servicios que requieren y sobre todo en la falta de recursos de apoyo y cuidado para estos. [sic]

No obstante lo anterior, la Unidad de Maltrato Institucional de Menores (UMI) llevo a cabo planes de trabajos encaminados a mejorar sus servicios [...]

Reconociendo que lo anterior no es suficiente, ya que los servicios a la población de la tercera edad son cada día más necesarios, se recomendó en el Informe de Transición con relación a los servicios que se brindan en la Unidad de Maltrato Institucional:

- Concluir el Manual de Maltrato Institucional
- Mantener al día de forma confiable el registro de maltrato institucional
- Creación de la Unidad de Maltrato Institucional de Mayagüez

## Continuación ANEJO 3

- Creación de un Registro de Antecedentes
- Campaña sobre alertas a los indicadores de maltrato en Hogares o Instituciones
- Mejorar y establecer métodos de comunicación con el área de Licenciamiento en Bayamón, Guayama y Arecibo
- Asignación de Recurso Humano [sic]

Como podrán apreciar algunas de estas recomendaciones coinciden con los hallazgos que resaltan su auditoría. [sic] [...]

[...] No cabe duda que la auditoría realizada es pertinente a los momentos que vivimos y esperamos la misma redunde en beneficio de los más vulnerables de nuestra sociedad. No obstante, no podemos concluir sin antes mencionar, que para poder mantener la operación de los servicios dirigidos a evitar el maltrato institucional de adultos es necesario fortalecer administrativamente la agencia. Las metas que se recomiendan alcanzar no serán posibles si no se cuenta con una plantilla estable de recursos humanos y fiscales que garanticen la provisión oportuna de servicios de calidad. [sic]

Consideramos las alegaciones de la secretaria de la Familia, pero determinamos que el **Resultado** prevalece. La Unidad de Maltrato Institucional de Aguadilla no ha sido creada y los referidos de maltrato institucional a personas de edad avanzada en dicha región son atendidos por los cinco investigadores de la UMI-Niños de dicha región. A febrero de 2016, esta región contaba con 26 referidos de maltrato institucional a personas de edad avanzada pendientes de ser asignados para investigación. **[Estructura Organizacional]**

La Administración Auxiliar tiene la responsabilidad, entre otras cosas, de dirigir el Programa del cual es parte el Servicio de Maltrato Institucional y de preparar el plan de trabajo, en el cual se establecen las metas, los objetivos, y las estrategias de implementación y evaluación, basado en los resultados de todas las oficinas regionales. **[Mecanismos de Supervisión]**

No se nos suministró evidencia de reuniones adicionales a las mencionadas en el Resultado 1. Estas reuniones realizadas por la Administración Auxiliar fueron para discutir asuntos generales relacionados con los servicios del Programa. No se nos suministró evidencia de que la Administración Auxiliar realizó reuniones para conocer el desempeño de las unidades en la atención de los referidos de maltrato institucional. Tampoco para establecer los planes de trabajo y seguimientos del trabajo realizado para asegurarse del cumplimiento de las metas y los objetivos del Programa establecidos por la Administración Auxiliar, en cuanto a la atención de los referidos. **[Mecanismos de Supervisión]**

No presentaron información ni documentos que evidencien que la Oficina de Adiestramientos y Garantía de Calidad, que es la responsable de atender los asuntos relacionados con la capacitación del personal de la ADFAN, evalúe las necesidades de capacitación del personal que ofrece servicios en el área de adultos, establezca los planes de adiestramientos para este personal, coordine y ofrezca los mismos, y mantenga un registro de horas de adiestramiento tomadas. **[Capacitación del Personal]**

A la fecha en que realizamos las visitas y entrevistas a las unidades de maltrato institucional (marzo y abril de 2016), la situación de falta de comunicación entre las unidades de maltrato institucional y las oficinas de licenciamiento prevalecía. Por otra parte, el taller ofrecido el 8 de diciembre de 2016 no estaba relacionado con la falta de comunicación entre las áreas antes mencionadas. **[Comunicación]**

No suministraron evidencia de que, en efecto, se esté incorporando en el SIMCa información que permita mantener un registro de personas con antecedentes de maltrato a personas de edad avanzada. **[Sistema Mecanizado]**

No suministraron evidencia de que la Secretaría Auxiliar ha evaluado y tabulado los datos estadísticos que se recopilan mediante el *Informe de Referidos y Casos*, posterior al 2010-11. **[Datos Estadísticos]**

También consideramos las alegaciones de la exsecretaria de la Familia, pero determinamos que el **Resultado** prevalece. Durante la auditoría verificamos las reuniones realizadas por la Administración Auxiliar y, según la información suministrada por estos, las mismas fueron para discutir asuntos generales relacionados con los servicios del Programa. **[Mecanismos de Supervisión]**

La Oficina de Adiestramientos y Garantía de Calidad, que es la responsable de atender los asuntos relacionados con la capacitación del personal de la ADFAN, no está coordinando los adiestramientos para el personal que ofrece servicios en el área de adultos. **[Capacitación del Personal]**

A la fecha de nuestra auditoría, prevalecía la situación de falta de comunicación entre las unidades de maltrato institucional y las oficinas de licenciamiento. **[Comunicación]**

La ausencia de un registro de antecedentes de maltrato a personas de edad avanzada ha resultado en la falta de un mecanismo, el cual vele por la seguridad, la protección y el bienestar general de la población de edad avanzada. Además, en el Artículo 11 de la *Ley Núm. 121 del 12 de julio de 1986, Carta de Derechos de la Persona de Edad Avanzada en*

## Continuación ANEJO 3

*Puerto Rico*, según enmendada, se establecen las responsabilidades y la coordinación con otras agencias con el propósito de garantizar el fiel cumplimiento de la política pública establecida en dicha ley. En esta se establece, entre otras cosas, que:

**[Sistema Mecanizado]**

[..] los municipios y las agencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico le darán prioridad a los tipos de maltrato, maltrato institucional, negligencia y/o negligencia institucional que advenga a su conocimiento. A tales fines, se establece que el Departamento de la Familia será la agencia responsable de la coordinación interagencial [...]

Habida cuenta, el Departamento de la Familia, la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción, el Departamento de Salud, el Departamento de la Vivienda, el Departamento de Justicia, la Policía de Puerto Rico, el Departamento de Corrección y Rehabilitación y la Oficina de Administración de Tribunales vendrán obligados a darle prioridad a los tipos de maltrato, maltrato institucional, negligencia y/o negligencia institucional. Además, coordinarán entre sí sus esfuerzos mediante acuerdos interagenciales de entendimiento coordinados por el Departamento de la Familia, cuando se requiera la prestación de servicios relacionados con la identificación, prevención o tratamiento de las personas de edad avanzada que son víctimas de maltrato, maltrato institucional, negligencia y/o negligencia institucional. [...]

El Departamento de la Familia, la Oficina del Procurador de las Personas de Edad Avanzada y las agencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico elaborarán y adoptarán la reglamentación y los acuerdos colaborativos necesarios para la implantación de esta Ley. [...]



## DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA

PROGRAMA DE SERVICIOS A PERSONAS DE EDAD AVANZADA  
Y ADULTOS CON IMPEDIMENTOS

### INFOGRAFÍA SOBRE COMPARACIÓN DE LAS RECOMENDACIONES DE AUDITORÍA CON LA CARTA DE SAN JOSÉ

| Recomendaciones   |   |
|---|---|
| <p>Comparación de algunas de las recomendaciones de la auditoría y las acciones establecidas en la <i>Carta de San José sobre los derechos de las personas mayores de América Latina y el Caribe</i> promulgada en la tercera conferencia regional intergubernamental sobre el envejecimiento en América Latina y el Caribe, celebrada en San José, Costa Rica, en mayo de 2012</p> |   |
| Recomendación<br>(Auditoría)  | Acción<br>(Carta de San José)   |
|  <p>1<br/>Instituir la UMIA en la región de Aguadilla.</p> <p>2<br/>Evaluar la estructura organizacional de las unidades de maltrato institucional.</p>  |  <p>Crear y garantizar los servicios sociales necesarios para brindar cuidado a las personas mayores en consideración con sus necesidades y características específicas.</p> |
| <p>3<br/>Establecer métodos de supervisión continuos en las unidades de maltrato institucional.</p>   | <p>Realizar evaluaciones periódicas de los programas, proyectos y servicios dirigidos a las personas mayores, que sean ejecutados por las instituciones.</p>  |
| <p>4<br/>Capacitar al personal de la UMIA.</p> <p>Establecer un sistema de evaluación del desempeño.</p>  | <p>Fortalecer la capacidad técnica de las instituciones públicas dirigidas a las personas mayores, por medio de la formación y actualización de sus equipos de trabajo, y facilitar la sostenibilidad y permanencia de los recursos humanos capacitados.</p>    |

**DEPARTAMENTO DE LA FAMILIA**  
PROGRAMA DE SERVICIOS A PERSONAS DE EDAD AVANZADA  
Y ADULTOS CON IMPEDIMENTOS

**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD  
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

| NOMBRE                        | CARGO O PUESTO  | PERÍODO    |            |
|-------------------------------|---|------------|------------|
|                               |   | DESDE      | HASTA      |
| Hon. Carmen I. Colón Rondón   | Secretaria de la Familia  | 1 jul. 13  | 31 ago. 16 |
| Sra. Rígel Lugo Sabater       | Secretaria Auxiliar de Planificación  | 1 dic. 13  | 31 ago. 16 |
| Sra. Maribel Roqué Rodríguez  | Secretaria Auxiliar de Planificación Interina   | 1 jul. 13  | 30 nov. 13 |
| Sra. Raquel Rodríguez Gautier | Directora del Programa de Licenciamiento Interina   | 16 sep. 14 | 31 ago. 16 |
| Sra. Denise M. Márquez Molina | "   | 1 jul. 13  | 15 sep. 14 |
| Lcda. Irisel Collazo Nazario  | Administradora de Familias y Niños  | 16 feb. 16 | 31 ago. 16 |
| Lcda. Janine Marrero Montalvo | Administradora de Familias y Niños Interina   | 10 feb. 16 | 15 feb. 16 |
| Hon. Vanesa Pintado Rodríguez | Administradora de Familias y Niños  | 1 jul. 13  | 9 feb. 16  |
| Sra. Charissa Crispín Torres  | Administradora Auxiliar de Servicios a Personas de Edad Avanzada y Adultos con Impedimentos | 1 jul. 13  | 31 ago. 16 |
| Dra. Úrsula Manfredo Plicet   | Directora Ejecutiva IV de la Oficina de Adiestramiento y Garantía de Calidad                | 1 jul. 13  | 31 ago. 16 |



✉ PO Box 366069 San Juan, P.R. 00936-6069

📍 105 Avenida Ponce de León Hato Rey, P.R. 00917-1136

☎ (787) 754-3030

📠 (787) 751-6768

@ ocpr@ocpr.gov.pr

🌐 [www.ocpr.gov.pr](http://www.ocpr.gov.pr)