

INFORME DE AUDITORÍA DA-08-09

15 de febrero de 2008

OFICINA DEL GOBERNADOR

(Unidad 1437 - Auditoría 12333)

Período auditado: 1 de julio de 1998 al 31 de diciembre de 2003

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	5
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	7
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	8
OPINIÓN.....	8
INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....	8
RECOMENDACIONES	9
AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO.....	9
AL SECRETARIO DE HACIENDA.....	12
CARTAS A LA GERENCIA.....	12
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	12
AGRADECIMIENTO.....	13
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	14
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	14
HALLAZGOS EN LA OFICINA DEL GOBERNADOR.....	15
1 - Desviaciones de la ley y de la reglamentación relacionadas con la radicación de contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico y otras deficiencias en el otorgamiento de contratos de servicios profesionales y consultivos, y servicios por importes mayores a los acordados en un contrato sin la aprobación de una enmienda	15
2 - Deficiencias relacionadas con los justificantes y sobre la obligación de fondos para el pago a los contratistas por servicios profesionales y consultivos prestados.....	24
3 - Falta de cláusulas importantes en los contratos de servicios profesionales y consultivos.....	32
4 - Pagos a un contratista no informados al Departamento de Hacienda.....	35

5 - Falta de gestiones de cobro y de expedientes para las facturas al cobro emitidas
a empleados, ex empleados y otras áreas de la unidad auditada 38

**ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL
PERÍODO DEL 1 DE JULIO DE 1998 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003 45**

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

15 de febrero de 2008

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Oficina del Gobernador¹ para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en la **Sección 22 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** y en la **Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952**, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de dicha auditoría. Este último informe contiene el resultado del examen de las operaciones relacionadas con los contratos de servicios profesionales y consultivos y las cuentas por cobrar. En los primeros nueve informes que emitimos de esta auditoría presentamos el resultado de los exámenes que realizamos de las operaciones relacionadas con:

- El **Programa de Prevención del Uso y Abuso de Drogas, Alcohol y Tabaco “Yo Sí Puedo”**, adscrito a la Oficina de la Primera Dama, y en especial con el uso dado a los fondos públicos asignados a una corporación sin fines de lucro en los años fiscales del 1998-99 al 2000-01 para implantar y desarrollar dicho **Programa (Primera parte) (Informe de Auditoría DA-04-13 del 15 de marzo de 2004)**.

¹ De enero de 2001 a diciembre de 2004 se red denominó como Oficina de la Gobernadora, toda vez que el 2 de enero de 2001 la Hon. Sila M. Calderón tomó posesión del cargo de Gobernadora.

- La evaluación de los controles internos relacionados con las asignaciones presupuestarias, la propiedad mueble y los controles administrativos relacionados con la función de auditoría interna (**Informe de Auditoría DA-04-15 del 15 de marzo de 2004**).
- Los fondos asignados al Congreso Nuestros Niños Primero, adscrito a la Oficina de la Primera Dama, en los años fiscales del 1997-98 al 2000-01 para implantar y desarrollar el **Proyecto Demostrativo Nuestros Niños Primero** (Primera parte) (**Informe de Auditoría DA-05-01 del 6 de julio de 2004**).
- Los fondos asignados al Congreso Nuestros Niños Primero para implantar y desarrollar en los referidos años fiscales el mencionado **Proyecto Demostrativo** (Última parte) (**Informe de Auditoría DA-05-20 del 18 de marzo de 2005**).
- El **Programa de Prevención del Uso y Abuso de Drogas, Alcohol y Tabaco “Yo Sí Puedo”**, adscrito a la Oficina de la Primera Dama y, en especial, con el uso de los fondos públicos asignados a dicha corporación en los años fiscales del 1996-97 al 2000-01 para implantar y desarrollar el referido **Programa** (Última parte) (**Informe de Auditoría DA-05-29 del 6 de junio de 2005**).
- El personal (**Informe de Auditoría DA-07-13 del 1 de diciembre de 2006**).
- La compra de artículos para obsequiar en diferentes actividades que se cargaban y se pagaban de la partida de gastos de representación, el uso de fondos públicos en una actividad privada celebrada en La Fortaleza y el cumplimiento con las disposiciones de la **Ley Núm. 5 del 30 de marzo de 2001** (**Informe de Auditoría DA-07-25 del 21 de marzo de 2007**).
- Las tarjetas de crédito asignadas a varios funcionarios y los anticipos de fondos y liquidaciones de los viajes oficiales realizados por dichos funcionarios fuera de Puerto Rico (**Informe de Auditoría DA-07-29 del 15 de mayo de 2007**).

- El Mensaje de Presupuesto del Año Fiscal 2006-07 y el Mensaje en los Actos Conmemorativos del Aniversario de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en el Municipio de Dorado, ambos emitidos por el Gobernador el 3 de abril y el 25 de julio de 2006, respectivamente (**Informe de Auditoría DA-07-35 del 15 de mayo de 2007**).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

En el **Artículo IV de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** se dispone que el poder ejecutivo se ejercerá por un Gobernador, quien será elegido por voto directo en cada elección general. El Gobernador ejercerá su cargo por un término de cuatro años a partir del día dos de enero del año siguiente al de su elección, y hasta que su sucesor sea electo y tome posesión. La Oficina del Gobernador, la cual radica en La Fortaleza en San Juan, tiene, entre otras, las siguientes funciones: dirigir y velar por la implantación de la política y programa de gobierno; coordinar y supervisar la labor de las agencias y de los departamentos ejecutivos; asesorar y mantener informado al Gobernador y a los funcionarios de los organismos gubernamentales de la Rama Ejecutiva; y coordinar la labor del Gobernador con el Gobierno de los Estados Unidos. Para realizar sus funciones dicha Oficina se componía de la Oficina del Gobernador Propia, la Oficina de la Primera Dama, la Secretaría de la Gobernación y otras 13 oficinas².

El **ANEJO** contiene una relación de los funcionarios principales de la Oficina del Gobernador que actuaron durante el período auditado.

² Las oficinas de: (1) Justicia, Seguridad y Corrección; (2) Finanzas, Hacienda, Gerencia y Presupuesto; (3) Infraestructura, Transportación y Obras Públicas; (4) Cultura, Recreación, Deportes y Urbanismo; (5) Salud; (6) Planificación, Recursos Naturales y Calidad Ambiental; (7) Asuntos Legislativos; (8) Asuntos Federales; (9) Desarrollo Económico, Agricultura, Recursos Humanos y Trabajo; (10) Educación, Bienestar Social, Comunidades Especiales y Derechos Ciudadanos; (11) Asuntos Municipales y Vivienda; (12) Nombres Judiciales; y (13) Administración.

De acuerdo con la información suministrada por el Director de Finanzas, en los años fiscales del 1998-99 al 2003-04³ la Oficina del Gobernador⁴ contó con recursos de asignaciones legislativas por \$91,454,598 y efectuó desembolsos e incurrió en obligaciones por \$90,153,423, según se indica a continuación:

AÑO FISCAL	ASIGNACIONES LEGISLATIVAS	DESEMBOLSOS Y OBLIGACIONES	SOBRANTE (SOBREGIRO)
1998-99	\$14,702,000	\$14,093,870	\$ 608,130 ⁵
1999-00	14,700,000	13,641,553	1,058,447 ⁵
2000-01	14,375,000	15,098,174	(723,174) ⁶
2001-02	19,021,944 ⁷	19,820,691	(798,747) ⁶
2002-03	17,835,154	17,834,804	350
2003-04	<u>10,820,500</u>	<u>9,664,331</u>	1,156,169
TOTAL	<u>\$91,454,598</u>	<u>\$90,153,423</u>	

Durante los referidos años fiscales la Oficina del Gobernador también recibió fondos federales por \$2,335,284 que se utilizaron en la Oficina de Servicios al Ciudadano y en la Oficina de Educación, Bienestar Social y Derechos Ciudadanos. Además, recibió fondos mediante asignaciones legislativas por \$4,386,411 para propósitos específicos, entre otros,

³ Hasta el 31 de diciembre de 2003.

⁴ A partir del 1 de octubre de 2002 la Oficina de Gerencia y Presupuesto separó la Oficina de Secretaría de la Gobernación de la Oficina del Gobernador y les asignó presupuestos independientes. Sin embargo, la Secretaría de la Gobernación le responde directamente a la Oficina del Gobernador. La Oficina del Gobernador tiene el número de agencia 015 y la Secretaría de la Gobernación tiene el número 240.

⁵ Dichos sobrantes fueron transferidos a un fondo de ahorro para utilizarse en gastos no recurrentes por un período de tres años. Conforme a la **Ley Núm. 123 del 17 de agosto de 2001**, efectivo el 1 de julio de 2001 cualquier sobrante de años fiscales anteriores debe revertir al Fondo General.

⁶ En el **Informe de Auditoría DA-04-15** se comentaron los déficits presupuestarios de los años fiscales 2000-01 y 2001-02.

⁷ El aumento en la asignación de fondos en el presupuesto del año fiscal 2001-02 obedeció a la creación de nuevas oficinas de asesores adscritas al **Programa de Formulación y Coordinación de Política Pública**.

para la liquidación de vacaciones (Fondo 218) y el pago de aumentos de sueldo (Fondo 141). También recibió fondos del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos para crear oportunidades de empleo (Fondo 751).

La Oficina del Gobernador cuenta con una página de Internet, la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.fortaleza.gobierno.pr>. Esta página posee información acerca de la Oficina del Gobernador y de los servicios que presta.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

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

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

En nuestra **Carta Circular OC-98-09 del 14 de abril de 1998** se ofrece información adicional sobre dichos principios. Se puede acceder a esta **Carta Circular** a través de nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 1998 al 31 de diciembre de 2003. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- Entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- Inspecciones físicas
- Examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- Análisis de información suministrada por fuentes externas
- Pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- Confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones fiscales objeto de este **Informe** se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y reglamentación aplicables, excepto por los **hallazgos del 1 al 3**, clasificados como principales y los **hallazgos 4 y 5**, clasificados como secundarios. En la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan dichos **hallazgos**.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

Situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 2-a.5), y 3-a.2) y 4)** fueron objeto de recomendaciones en el **Informe de Auditoría DA-98-23 del 31 de marzo de 1998**. Éstas no fueron atendidas.

El no atender, sin justa causa, las recomendaciones de los informes de auditoría de esta Oficina puede constituir una violación al **Artículo 3.2(b) de la Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental**, según enmendada. A estos efectos, el 30 de enero de 1987 el Director Ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEGPR) emitió la **Carta Circular Núm. 86-4**, mediante la cual exhortó a los alcaldes y funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

RECOMENDACIONES

AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

1. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Administrador de la Oficina del Gobernador ejerza una supervisión eficaz del personal y vea que:
 - a. La Directora de la División de Compras y Almacén:
 - 1) Supervise adecuadamente las operaciones relacionadas con los contratos de servicios profesionales y vea que éstos se sometan a la Oficina del Contralor de Puerto Rico dentro del término establecido en la ley y reglamentación aplicables. **[Hallazgo 1-a.1) y 2)]**
 - 2) Requiera a los contratados las certificaciones de radicación de planillas por los últimos cinco años, de la propiedad mueble e inmueble y de la Administración para el Sustento de Menores (ASUME), previo a la formalización de los contratos. **[Hallazgo 1-b.1) y 2)]**
 - 3) Cumpla con los procesos reglamentarios y se asegure de que los contratos sean aprobados por los funcionarios responsables, antes de su otorgamiento. **[Hallazgo 1-b.3)a) y b)]**
 - 4) Se asegure de que en los contratos de servicios profesionales y consultivos se incluyan cláusulas para:
 - a) Requerir a los contratistas que sometan informes de labor realizada. **[Hallazgo 2-a.3)]**

- b) Certificar que el contratado no recibe pago o compensación alguna por servicios regulares prestados bajo nombramiento en otra entidad pública, excepto los autorizados por ley. **[Hallazgo 3-a.1)]**
 - c) Establecer que la agencia puede rescindir el contrato mediante notificación previa con 30 días de anticipación o en un término menor dependiendo del servicio a contratarse. **[Hallazgo 3-a.2)]**
 - d) Indicar que el contratista acepta conocer las normas de ética de su profesión y que asumirá la responsabilidad por sus acciones. **[Hallazgo 3-a.3)]**
 - e) Certificar que el contratista no entrará en relaciones contractuales ni que llevará a cabo actos que configuren conflicto de intereses, especificar si el contratista tiene otros contratos vigentes con alguna entidad del Gobierno y si los mismos no representan conflictos con el contrato otorgado. **[Hallazgo 3-a.4)]**
 - f) Certificar que el contratista no tiene litigios en proceso contra ninguna agencia del Gobierno. **[Hallazgo 3-a.5)]**
- 5) Vele por que en los contratos de servicios profesionales y consultivos, que aplique, se incluya información relacionada con la licencia profesional del contratista. **[Hallazgo 3-a.6)]**
- b. Se cumpla con los procesos reglamentarios, de manera que todo servicio profesional y consultivo prestado se perfeccione mediante el otorgamiento de un contrato formal y que no se repitan situaciones similares a la comentada en el **Hallazgo 1-c.**
 - c. El Director de la División de Finanzas:
 - 1) Se asegure de que los comprobantes de pago se contabilicen en las cifras de cuentas establecidas en los contratos y las enmiendas, y que las facturas y los

justificantes sometidos por los contratados para pago por servicios profesionales se marquen con la palabra **pagado** o **cancelado**. [Hallazgo 2-a.1) y 2)]

- 2) Requiera que con cada factura de servicios profesionales sometida para pago se incluyan, como parte de los documentos justificantes, los informes de labor realizada. [Hallazgo 2-a.3)]
 - 3) Cumpla con el proceso reglamentario sobre la obligación de fondos para el pago de contratos de servicios profesionales y consultivos, de manera que no se repitan situaciones similares a la comentada en el **Hallazgo 2-a.5)**.
 - 4) Someta al Departamento de Hacienda las declaraciones informativas correspondientes a los pagos realizados a todas las personas o entidades contratadas. [Hallazgo 4-a.1)]
 - 5) Se asegure de que, en relación con las facturas al cobro, se hagan gestiones de cobro efectivas y dentro del término requerido para ello. [Hallazgo 5-a.1), 2) y 4)]
 - 6) Refiera al Departamento de Justicia los expedientes de los casos de deuda mayores de \$200 y al Secretario de Hacienda los expedientes de los casos de deudas menores de \$200, en el término requerido para ello. [Hallazgo 5-a.3)]
 - 7) Mantenga un registro de las facturas al cobro que incluya, entre otras cosas, las gestiones de cobro efectuadas y sus resultados, la fecha en que se sometió algún caso al Departamento de Justicia y la fecha en que cumplirán los cinco años de emitidas las facturas menores de \$200, de manera que no se repitan situaciones como las mencionadas en el **Hallazgo 5-b.**
2. Instruir al Asesor Legal de la Oficina del Gobernador para que se asegure de que en aquellos contratos de servicios profesionales y consultivos que así se requiera, se aprueben previamente los servicios y gastos extraordinarios, antes de incurrirse en los mismos y que no se repitan situaciones como la mencionada en el **Hallazgo 2-a.4)**.

AL SECRETARIO DE HACIENDA

3. Tomar las medidas correspondientes sobre la situación que se comenta en el **Hallazgo 4** a base de lo dispuesto en el **Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994**.

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos del 1 al 5** incluidos en la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se informaron al Sr. José A. Hernández Arbelo, Administrador de la Oficina del Gobernador, en carta de nuestros auditores del 31 de marzo de 2005. En ésta se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

Los **hallazgos** del borrador de este **Informe** fueron sometidos para comentarios al Hon. Aníbal Acevedo Vilá, Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, a la ex Gobernadora, Hon. Sila M. Calderón, y al ex Gobernador y Senador, Hon. Pedro J. Rosselló González, en cartas del 11 de octubre de 2007.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Administrador de la Oficina del Gobernador sometió en carta del 9 de mayo de 2005 sus comentarios sobre los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción del borrador del informe.

En carta del 5 de noviembre de 2007 el Administrador de la Oficina del Gobernador, en representación del Gobernador, nos informó que nos refiriéramos a la contestación que sometió en carta del 9 de mayo de 2005 relacionados con los **hallazgos** de este **Informe**. Además, ofreció sus comentarios sobre éstos. En los mismos se incluyen algunos de sus comentarios.

La ex Gobernadora ofreció sus comentarios sobre los **hallazgos** de este **Informe** en carta del 9 de noviembre de 2007. En los mismos se incluyen algunos de sus comentarios.

El ex Gobernador, no ofreció sus comentarios sobre los **hallazgos** del borrador de este **Informe** que le fueron sometidos.

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y empleados de la Oficina del Gobernador les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contador
Por: ~~XXXXXXXXXX~~

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

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

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

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

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

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

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

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

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre los hallazgos incluidos en el borrador del informe que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo

correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN LA OFICINA DEL GOBERNADOR, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN LA OFICINA DEL GOBERNADOR

Los **hallazgos del 1 al 3** se clasifican como principales y los **hallazgos 4 y 5**, como secundarios.

Hallazgo 1 - Desviaciones de la ley y de la reglamentación relacionadas con la radicación de contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico y otras deficiencias en el otorgamiento de contratos de servicios profesionales y consultivos, y servicios por importes mayores a los acordados en un contrato sin la aprobación de una enmienda

- a. Los trámites relacionados con la formalización de los contratos de servicios profesionales y consultivos otorgados en la Oficina del Gobernador eran realizados en la Sección de Contratos de la División de Compras y Almacén, la cual le respondía a la Oficina de Administración. Los encargados de esta Sección eran responsables de, entre otras funciones, las siguientes: redactar los contratos de servicios profesionales y consultivos, mantener un registro de los contratos otorgados, radicar los contratos en la Oficina del Contralor, obtener copia de los contratos y certificar los mismos para los expedientes y las oficinas de Finanzas y de Administración. Además, mantenían un archivo de los contratos otorgados. Antes de formalizar los contratos, se requería la autorización por escrito del Secretario de la Gobernación⁸. Cuando el importe del contrato era mayor de \$20,000, se refería a la Oficina del Asesor Legal para su verificación y consentimiento por escrito. Una vez autorizados, el Director de Compras y Almacén era responsable de revisar los contratos y los documentos requeridos antes de tramitarlos para la firma del Administrador.

Los registros de la Oficina del Gobernador reflejaban que del 1 de julio de 1998 al 31 de diciembre de 2002 se formalizaron 422 contratos de servicios profesionales y consultivos

⁸ Orden Ejecutiva Núm. OE-2001-33 del 25 de junio de 2001. Esta Orden fue derogada mediante la Orden Ejecutiva Núm. OE-2002-53 del 10 de septiembre de 2002.

por \$8,896,971. El examen de 214 (51 por ciento) de los contratos por \$4,306,679 otorgados del 1 de julio de 1998 al 31 de octubre de 2002, reveló lo siguiente:

- 1) La Sección de Contratos de la División de Compras y Almacén de la Oficina del Gobernador no sometió a la Oficina del Contralor de Puerto Rico copia de dos contratos⁹ por \$30,000 y una enmienda¹⁰ por \$2,000 otorgados el 30 de junio de 2000, el 7 de febrero de 2001 y el 6 de abril de 2001, respectivamente.
- 2) Dicha Sección tampoco sometió a la Oficina del Contralor de Puerto Rico en el término establecido para ello, copia de 153 contratos (72 por ciento) por \$3,769,367 otorgados entre el 1 de julio de 1998 y el 31 de octubre de 2002. Éstos se sometieron con tardanzas que fluctuaron de 2 a 813 días.

En la **Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975**, según enmendada, y en el **Artículo 6(a) del Reglamento Núm. 33 del 28 de enero de 1998**¹¹, promulgado por el Contralor de Puerto Rico en virtud de dicha **Ley**, se dispone que los organismos del Gobierno remitirán a la Oficina del Contralor de Puerto Rico copia de todo contrato que otorgue y de las enmiendas a éstos, dentro de los 15 días siguientes a partir de la fecha de su otorgamiento. En las **cartas circulares núms. OC-98-04 y OC-00-08 del 6 de febrero de 1998 y 29 de febrero de 2000**, respectivamente, se informó a los funcionarios principales de los organismos del gobierno sobre las guías, los formularios y el medio para cumplir con dichas disposiciones.

En la **Carta Circular Núm. 98-01**, emitida el 17 de julio de 1997 por el Director Ejecutivo de la OEGPR, se establece, entre otras cosas, que el incumplimiento con la **Ley Núm. 18** indicada, en cuanto a someter copia de los contratos y de las enmiendas a éstos a la Oficina

⁹ **Contratos núms. 00-156 y 2001-0062** por \$6,000 y \$24,000, respectivamente.

¹⁰ Enmienda del **Contrato Núm. 2001-0094**.

¹¹ El 5 de octubre de 2004 la Oficina del Contralor de Puerto Rico enmendó dicho **Reglamento** para considerar las disposiciones establecidas en la **Ley Núm. 127 del 31 de agosto de 2004**.

del Contralor de Puerto Rico, constituye una violación al **Artículo 3.2(a) y (b) de la Ley Núm. 12**.

Las situaciones comentadas privaron a esta Oficina de considerar con prontitud los contratos indicados para los propósitos dispuestos por ley. Además, retrasó la fecha en que los mismos debieron incluirse en el Registro de Contratos que mantiene esta Oficina para que estuvieran accesibles a la ciudadanía en calidad de documentos públicos.

- b. Examinamos los expedientes de cuatro de los contratos indicados en el **Apartado a.** con sus respectivas enmiendas¹² por \$429,300, otorgados entre el 1 de julio de 1998 y el 10 de junio de 2002 para verificar si contenían los documentos relacionados con las certificaciones requeridas para otorgar los mismos y si las enmiendas fueron aprobadas. El examen reveló lo siguiente:

- 1) En el expediente del **Contrato Núm. 015-99-0006** del 15 de julio de 1998 no encontramos evidencia de que se hubiese requerido la **Certificación de Radicación de Planillas** expedida por el Departamento de Hacienda. En dicho expediente encontramos una **Certificación de Deuda**, expedida por el Área de Rentas Internas del Departamento de Hacienda y otra emitida por el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM). Estas certificaciones no estaban actualizadas a la fecha de la contratación. Las mismas tenían fecha del 12 y 7 de marzo de 1996, respectivamente.

En la **Carta Circular 1300-25-98 (Carta Circular)** emitida por la Secretaria de Hacienda el 29 de mayo de 1998 se establecen cláusulas relacionadas con aspectos contributivos de las personas naturales y jurídicas a ser contratadas por los organismos gubernamentales. En dicha **Carta Circular** se dispone que:

Será responsabilidad de cada organismo gubernamental, incluyendo las corporaciones públicas, requerir, previo al otorgamiento de todo contrato, incluyendo órdenes de compras, una certificación al contratista de que ha rendido

¹² Los contratos examinados fueron los siguientes: **Núm. 015-99-0006** por \$46,500, **Núm. 00-000-0140** por \$30,000, **Núm. 01-000-0053** por \$32,800, **Núm. 01-000-0053A** (No tuvo impacto económico), **Núm. 02-000-0047** por \$150,000 y **Núm. 02-000-0047A** por \$170,000.

sus planillas de contribución sobre ingreso para los cinco años anteriores al año en que se formalice el contrato y que no adeuda contribuciones al Gobierno.

Para poder otorgar el contrato u orden de compra, el organismo gubernamental exigirá que le presenten una Certificación de Radicación de Planilla, Modelo SC-2888, expedida por el Área de Rentas Internas de este Departamento, en el cual se haga constar que la persona rindió planilla de contribución sobre ingresos para los cinco años previos al que se vaya a formalizar el contrato. Deberán presentar, además, una Certificación de Deuda, expedida por el Área de Rentas Internas de este Departamento, aún cuando la parte contratante haya certificado no poseer deudas contributivas.

Al formalizar un contrato u orden de compra deberán requerir, además, una certificación de deudas por concepto de propiedad inmueble o mueble del Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) y por concepto de seguro por desempleo, incapacidad temporal y de seguro social para choferes (la que aplique) del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.

La Certificación de Radicación de Planilla, las certificaciones de deudas y la evidencia de que el plan de pago, si alguno, está al día, se harán formar parte del contrato.

- 2) En el expediente del contrato mencionado en el **Apartado b.1)** y del **Contrato Núm. 00-000-0140** del 30 de junio de 2000 no encontramos evidencia de que se hubiese requerido a la parte contratada la Certificación de la ASUME.

En el **Artículo 30, Sección 528a(1) de la Ley Núm. 5 del 30 de diciembre de 1986, Ley Orgánica de la Administración para el Sustento de Menores**, según enmendada, se dispone que:

Será condición para obtener o mantener una licencia, permiso, endoso o privilegio ocupacional, profesional o de otro tipo, tales como la licencia de conducir vehículos de motor, licencia ocupacional o profesional, licencia del tiro al blanco, licencia para la venta de artículos, licencia de portar armas, contratación y empleo con el Gobierno de Puerto Rico, sus agencias, instrumentalidades públicas, municipios o el Gobierno Federal, que la persona obligada a satisfacer una pensión alimentaria esté al día o ejecute y satisfaga un

plan de pagos al efecto, y que no haya incumplido con las órdenes, citaciones, requerimientos, resoluciones o sentencias de un tribunal o el Administrador en virtud de este Capítulo.

Las situaciones comentadas en el **Apartado b.1) y 2)** privaron a la agencia de determinar si los contratistas cumplieron con sus responsabilidades contributivas y de pensión alimentaria y si al momento de suscribir los contratos tenían deudas con las agencias mencionadas. Ello contrario a la política pública establecida en la ley y en la reglamentación aplicables.

3) En los expedientes de los contratos de servicios profesionales **núms. 01-000-0053 y 02-000-0047** y en la enmienda a cada contrato no se incluyó la aprobación por escrito del Secretario de la Gobernación que evidenciara que los revisó antes de ser otorgados. Tampoco dichos contratos fueron aprobados por el Asesor Legal de la Oficina del Gobernador antes de su otorgamiento, según se indica:

- a) El **Contrato Núm. 01-000-0053** se otorgó el 1 de febrero de 2001. La autorización del Asesor Legal tiene fecha del 26 de febrero de 2001. Esto es, 25 días después de otorgado el mismo.
- b) El **Contrato Núm. 02-000-0047** se otorgó el 29 de junio de 2001. La aprobación del Asesor Legal tiene fecha del 8 de agosto de 2001. Esto es, 40 días después de otorgado el mismo.

En el **Boletín Administrativo Núm. OE-2001-03** promulgado el 3 de enero de 2001 por la Gobernadora de Puerto Rico, se establece que:

Ninguna agencia del Estado Libre Asociado de Puerto Rico podrá otorgar contratos de servicios profesionales o consultivos durante la vigencia de la presente Orden, sean estos contratos nuevos, o enmiendas de contratos existentes sin la autorización por escrito del Secretario de la Gobernación.

A los fines de esta Orden Ejecutiva el término “Agencia” significa cualquier junta, cuerpo, tribunal examinador, comisión, oficina independiente, corporaciones públicas, división, administración, negocio, departamento,

autoridad, funcionario, persona, entidad o cualquier instrumentalidad del Poder Ejecutivo del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, incluyendo la Oficina de la Gobernadora. Bajo este término no se incluye a la Universidad de Puerto Rico.

En el **Boletín Administrativo Núm. OE-2001-33** promulgado el 25 de junio de 2001 por la Gobernadora de Puerto Rico, se dispone, entre otras cosas, que:

Ninguna agencia e instrumentalidad pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico podrá otorgar contratos de servicios profesionales y consultivos para realizar auditorías, servicios de publicidad, legales, o de cabilderos durante la vigencia de la presente Orden, sean estos contratos nuevos, o enmiendas de contratos existentes sin la autorización por escrito del Secretario de la Gobernación.

En la **Carta Circular Núm. 1300-20-01** emitida el 9 de febrero de 2001 por el Secretario de Hacienda, se dispone, entre otras cosas, que:

El propósito de esta Carta Circular es informarles que, a partir del 3 de enero de 2001, antes de formalizar o enmendar un contrato de servicios profesionales o consultivos, deben solicitar la autorización del Secretario de la Gobernación.

En el **Apartado B-1 del Memorando Circular Núm. 07-93**, emitido el 8 de marzo de 1993 por el Secretario de la Gobernación, se establece, entre otras cosas, que:

Todos los proyectos de contratos o de enmiendas a contratos tienen que someterse a la aprobación previa del Secretario de la Gobernación, con no menos de treinta (30) días de anticipación a la fecha propuesta para su otorgamiento.

En el **Boletín Administrativo Núm. OE-2001-04** promulgado el 24 de enero de 2001 por la Gobernadora de Puerto Rico, se dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

Autorizo al Administrador de la Oficina de la Gobernadora, a firmar los documentos oficiales relacionados con la administración de la Oficina de la Gobernadora, incluyendo los contratos de la oficina, excepto aquellos contratos cuya cuantía exceda veinte mil dólares (\$20,000.00). El Administrador obtendrá el consentimiento por escrito del Asesor Legal de la Gobernadora antes de otorgar cualquier contrato u orden de compra cuya cuantía exceda veinte mil dólares (\$20,000).

En el **Memorando Delegación de Firma de Documentos Oficiales del 9 de febrero de 2001**¹³ emitido por la Gobernadora se dispone, entre otras cosas, que:

Por la presente ratifico su nombramiento efectivo el 9 de enero de 2001, como Administrador de la Oficina de la Gobernadora y la delegación de autorización para firmar documentos oficiales relacionados con la administración de la Oficina de la Gobernadora, exceptuando contratos u órdenes de compra que excedan la cuantía de veinte mil dólares (\$20,000), los cuales requerirán la previa autorización por escrito del Asesor Legal.

Las situaciones comentadas en el **Apartado b.3)** privaron a la Oficina del Gobernador y al Secretario de la Gobernación de cumplir con su responsabilidad de verificar si los referidos contratos contenían toda la información requerida y los acuerdos entre las partes en forma clara y precisa y proteger los mejores intereses del Gobierno. Ello contrario a la política pública establecida por ley o por la reglamentación aplicable.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** ocurrieron, en parte, debido a que la empleada a cargo de la preparación y solicitud de los documentos necesarios para la formalización de los contratos no cumplió con sus deberes con respecto a las normas citadas. Además, los funcionarios que se desempeñaron como Director de la División de Compras y Almacén no velaron por el cumplimiento de las disposiciones establecidas. El Administrador de la Oficina del Gobernador no ejerció una supervisión eficaz del desempeño de dichos empleados, lo cual era necesario para asegurarse de que se cumpliera con las normas indicadas.

- c. El 29 de junio de 2001 el Administrador otorgó el **Contrato Núm. 02-000-0047 (Contrato)** a un Consultor Jurídico por \$150,000 (Consultor). El Consultor se comprometió a brindarle a la Oficina del Gobernador asesoría legal en la Oficina del Asesor Legal del Gobernador y, en esta capacidad, brindar los siguientes servicios: representar a la Oficina del Gobernador ante cualquier foro que le fuese encomendado, emitir consultas y opiniones legales, y

¹³ Mediante este **Memorando** se ratifican las funciones y los deberes del Administrador, por lo que el **Boletín Administrativo Núm. OE-2001-04 del 24 de enero de 2001** fue derogado el 30 de marzo de 2001 mediante el **Boletín Administrativo Núm. OE-2001-14**.

brindar asesoramiento sobre cualquier otro asunto relacionado requerido por la Oficina. La vigencia del **Contrato** era del 1 de julio de 2001 al 30 de junio de 2002. El Asesor Legal era el funcionario responsable de verificar los informes de labor, las facturas y de autorizar los pagos.

Nuestro examen del **Contrato** reveló que del 20 de agosto de 2001 al 21 de enero de 2002 el Consultor emitió seis facturas por \$163,768 a la Oficina del Gobernador por los servicios prestados de julio a diciembre de 2001. Esto era \$13,768 más que el importe a pagar establecido en el **Contrato**. Sin embargo, no se enmendó el **Contrato** para considerar el aumento en el importe del mismo. En su lugar, se optó por retener el pago de la factura del 18 de diciembre de 2001 por \$30,443, correspondiente a los servicios prestados por el Consultor en noviembre del mismo año.

El Consultor continuó brindando sus servicios desde enero hasta abril de 2002, y no fue hasta el 10 de junio de 2002 que el Administrador enmendó la **Cláusula Cuarta del Contrato** para aumentar el importe del mismo de \$150,000 a \$320,000. Esto es por \$170,000 adicionales a los estipulados, equivalente a un aumento de 113 por ciento. Además, en la **Cláusula Segunda del Contrato** se indicó que debido al aumento en el volumen de los asuntos asignados a la Segunda Parte era necesario enmendar la **Cláusula Cuarta del Contrato** para aumentar la compensación del mismo. El 24 de junio de 2002, mediante el **Comprobante Núm. 02003174** por \$160,754, se procedió a pagar las facturas correspondientes a los servicios prestados por el Consultor de noviembre de 2001 y de enero a abril de 2002.

En el **Artículo 2(e) y (f) de la Ley Núm. 230 del 23 de junio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico**, según enmendada, se dispone, como parte de la política pública del Gobierno, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia para que sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado; y que los jefes de dependencias y entidades corporativas sean en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y

propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas.

En el **Apartado A-2 del Memorando Circular Núm. 07-93** se dispone que la contratación de los servicios profesionales y consultivos se perfeccionará mediante el otorgamiento de un contrato formal en el que comparezcan las partes y en el cual indiquen las obligaciones específicas que se contraten.

Permitir que se presten servicios antes de otorgar o enmendar los contratos, según se comenta en el **Apartado c.**, constituye una práctica no deseable y es perjudicial para el interés público, debido a la falta de constancia de las obligaciones recíprocas de las partes contratantes. Además, le impide a la agencia mantener un control adecuado de los servicios contratados y de los desembolsos efectuados. Ello puede dar lugar a que se efectúen pagos por servicios no prestados.

Atribuimos dicha situación a que los funcionarios que ocuparon el puesto de Asesor Legal del Gobernador durante el período del 1 de junio de 2001 al 30 de junio de 2002 no cumplieron con su obligación de fiscalizar adecuadamente el **Contrato**. El Administrador de la Oficina del Gobernador no veló por el cumplimiento de las disposiciones citadas.

En la carta del Administrador, éste nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Como parte de estos hallazgos la Oficina de Administración contrató a diciembre de 2003, los servicios de un abogado licenciado para clarificar los reparos recibidos de la Oficina del Contralor, revisar las plantillas de contratos para garantizar la inclusión de cláusulas que fortalezcan la pulcritud administrativa y asesorar a la administración en aspectos relacionados con la adquisición de bienes y servicios. De igual manera esta administración somete a su Oficina las copias de los contratos que se formalizan en el período establecido por ley. **[Apartado del a.1) al 3)]**

Esta administración garantiza que al momento de otorgar un contrato de servicios profesionales exige que las certificaciones reglamentarias estén dentro de su término de vigencia según establecido en el propio documento. **[Apartado b.1) y 2)]**

Esta Administración ha aprobado varias órdenes ejecutivas con el propósito de reducir o controlar los gastos del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de suerte que se manejen efectivamente y con prudencia los fondos públicos. En los casos citados en el informe, los contratos se originaron en la Oficina propia del Asesor Legal. Por lo tanto, la autorización correspondiente se dio en el proceso de trámite de los contratos y ratificada por escrito posteriormente. **[Apartado b.3)]**

La situación descrita en el hallazgo representó un incidente aislado producto de un cambio en el mando de la Oficina del Asesor Legal durante el período concernido. No obstante los esfuerzos por mantener todos los asuntos administrativos de la Oficina del Asesor Legal en orden, es posible que el estado de interinato haya ocasionado el evento. Debemos llamar la atención a que durante el resto del tiempo que el cargo se ocupó en propiedad y a tiempo completo, a partir del 1 de mayo de 2002, no hubo dificultad alguna con el manejo de los contratos o sus enmiendas. **[Apartado c.1)]**

En la carta de la ex Gobernadora, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Durante mi incumbencia como Gobernadora adopté como política gerencial requerir al cuerpo de dirección administrativa de la Oficina del Gobernador el cumplimiento estricto con toda la normativa aplicable a los procesos gubernamentales. Los señalamientos dentro del Hallazgo que versan sobre mi mandato, tratan únicamente sobre la entrega tardía de documentos y la omisión de completar otro tipo de gestión administrativa. En modo alguno se cuestiona la legalidad y justificación de los servicios brindados mediante contrato. Tampoco está en entredicho el fin público de cada una de estas gestiones, ni se cuestiona la validez y corrección de los desembolsos realizados.

Consideramos las alegaciones del Administrador respecto al **Apartado c.1)** y de la ex Gobernadora, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véase la Recomendación de la 1.a.1) a la 3) y b.

Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con los justificantes y sobre la obligación de fondos para el pago a los contratistas por servicios profesionales y consultivos prestados

- a. La Sección de Preintervención de la División de Finanzas de la Oficina del Gobernador era responsable, entre otras cosas, de verificar la corrección y legalidad de los documentos y justificantes relacionados con los pagos por los bienes y servicios adquiridos por la Oficina.

La supervisión de esta División estaba a cargo del Director de Finanzas y en ausencia de éste por el Subdirector¹⁴. El Director de Finanzas era responsable de planificar, ejecutar y controlar el presupuesto de todos los programas adscritos a la Oficina. El Subdirector asistía al Director en algunas tareas relacionadas con el presupuesto, entre éstas, realizaba las proyecciones presupuestarias de los programas y preparaba las transferencias de fondos para ser sometidas a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). Además, verificaba las conciliaciones de las transacciones realizadas mediante los sistemas *Puerto Rico Integrated Financial Accounting (PRIFAS)*¹⁵ y *Micro Information Product (MIP)*, supervisaba el proceso de preintervención y la preparación y el trámite de los desembolsos para la aprobación del Director. También verificaba el pago global de liquidaciones y atendía las reclamaciones de los proveedores y cualquier otra tarea que le asignara el Director. El Subdirector le respondía al Director de Finanzas y este último al Administrador, quien certificaba y autorizaba dichas transacciones.

Para los 4 contratos examinados, la División de Finanzas emitió 25 comprobantes de pago por \$375,724¹⁶ del 17 de septiembre de 1998 al 19 de junio de 2002. Los pagos fluctuaban entre \$595 y \$160,754. El examen de dichos comprobantes y sus justificantes reveló lo siguiente:

- 1) De los 25 comprobantes de pago examinados, 10 (40 por ciento) de éstos por \$76,614 no se contabilizaron en las cifras de cuentas establecidas en los contratos evaluados y las enmiendas.

¹⁴ El puesto de Subdirector de Finanzas se creó el 16 de mayo de 2001, mediante una enmienda al **Plan de Clasificación y Retribución del 1 de febrero de 1997**. Anterior a éste existía el puesto de Director de Presupuesto el cual tenía a su cargo todo lo relacionado con el presupuesto y le respondía al Director de Finanzas. Este puesto se congeló una vez la persona que ocupaba el mismo se acogió a los beneficios de la **Ley de Retiro Temprano** el 11 de diciembre de 2000.

¹⁵ Este Sistema sustituyó al Sistema *Commonwealth Integrated Financial Accounting Systems (CIFAS)* a partir del 1 de julio de 1998.

¹⁶ Importe neto después de restar la contribución sobre ingresos (\$381,080-\$5,356).

- 2) Las facturas y los justificantes de pago correspondientes a los 25 comprobantes no se marcaron con la palabra **pagado** o **cancelado**.

En el **Artículo 4(g) de la Ley Núm. 230** se dispone que:

Los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos, para recibir y depositar fondos públicos y para controlar y contabilizar la propiedad pública, que establezca el Secretario, tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y que permitan, que de éstas cometerse, se puedan fijar responsabilidades, y que garantice, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales.

En el **Apartado 12 de la Carta Circular 1300-12-93** se dispone, entre otras cosas, que:

La cifra de cuenta a indicarse en el Comprobante tendrá que ser la que se especificó en el contrato que les fue aprobado.

Conforme a dichas disposiciones, y como norma de sana administración y de control interno, las agencias tienen la obligación de establecer y mantener los procedimientos necesarios para la preintervención de los justificantes y los pagos correspondientes. Entre dichos controles debe estar el asegurarse de que se registren correctamente los pagos en las cuentas establecidas en los contratos y que se marquen con la palabra **pagado** o **cancelado** los comprobantes, facturas y cualquier otro justificante luego de emitirse el pago. Ello es necesario para mantener un control eficaz de los desembolsos y evitar la duplicidad de pagos.

- 3) Un abogado contratado el 30 de junio de 2000 para ofrecer servicios de asesoría al Área de Secretaría de Organización y Política Gubernamental¹⁷ no sometió con las facturas los informes de labor realizada. Éste prestaría servicios de asesoría legal, legislativa y de política gubernamental, incluido cualquier trámite legal en agencias administrativas y tribunales de Puerto Rico. El contrato tenía vigencia del 1 de julio al 31 de diciembre

¹⁷ El Secretario de dicha Área era el responsable de la supervisión de la labor a realizarse. Esta Área se eliminó a partir de enero de 2001.

de 2000 por \$30,000. Del 20 de septiembre al 29 de diciembre de 2000 se le efectuaron pagos por \$29,700. **[Véase el Hallazgo 1-b.2)]**

En el **Apartado 7 del Memorando Circular Núm. 07-93** se dispone que:

Según provisto por la Orden Ejecutiva 1993-04 emitida por el Gobernador de Puerto Rico, la facturación por servicios profesionales y consultivos deberá ser detallada, específica y desglosada de tal forma que las Agencias puedan evaluar la propiedad del servicio prestado y por el cual se ha facturado.

En el **Folleto Informativo sobre Requisitos que Deben Cumplir los Contratos de Servicios Profesionales que Otorgan las Entidades Gubernamentales**, emitido en marzo de 1998 por la Oficina del Contralor de Puerto Rico¹⁸, se recomienda que se debe pactar la obligación del contratista de rendir informes periódicos de trabajos realizados.

- 4) No encontramos evidencia de que gastos extraordinarios de traducción y servicios profesionales por \$31,646, relacionados con el abogado contratado el 29 de junio de 2001 como Consultor Jurídico de la Oficina del Asesor Legal del Gobernador, fueran aprobados por el Asesor Legal antes de incurrir en los mismos. **[Véase el Hallazgo 1-c.]**

El Asesor Legal de la Oficina del Gobernador nos informó mediante comunicación escrita del 8 de octubre de 2003, entre otras cosas, que los gastos extraordinarios no fueron previamente aprobados debido a que se trataban de litigios que se desarrollaban en el Tribunal Federal para el Distrito de Puerto Rico y en los cuales se tuvieron que realizar traducciones por orden judicial en un caso y por disposición reglamentaria del Tribunal en el otro. En ninguno de los casos era discrecional realizar las traducciones.

En la **Cláusula Quinta del Contrato** se establece que:

LA OFICINA se responsabiliza por los gastos extraordinarios tales como: toma de deposiciones, pagos a testigos y peritos, transcripciones de testimonios,

¹⁸ La Oficina del Contralor del Puerto Rico actualizó este **Folleto**. Véase el **Folleto Informativo sobre Principios Legales y de Sana Administración que Regulan la Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos en el Sector Público** de julio de 2006.

traducciones, citaciones y gastos de viajes, siempre y cuando sean previamente solicitados y aprobados por LA OFICINA o su representante autorizado.

- 5) En la División de Finanzas no se obligaron ni se contabilizaron las obligaciones de fondos en el Sistema *PRIFAS* para los cuatro contratos y sus enmiendas antes de efectuarse el primer pago. Por los servicios brindados, la Oficina del Gobernador emitió pagos ascendentes a \$375,724. Éstos se tramitaron mediante **Comprobante de Pago Directo (EV)** y no mediante **Comprobante de Pago Contra Obligación de Suplidor por Contrato (CV)**¹⁹.

Una situación similar se comentó en nuestro informe de auditoría anterior **DA-98-23**.

La Asesora Auxiliar de Administración nos informó mediante carta del 18 de noviembre de 2003, entre otras cosas, que para fechas anteriores al 1 de julio de 2002 la Oficina del Gobernador no tenía obligaciones reconocidas en el Sistema *PRIFAS*.

El 9 de febrero de 2005 la Directora del Centro de Coordinación y Control del Sistema de Contabilidad Central del Gobierno en el Departamento de Hacienda nos informó que aunque el Sistema *PRIFAS* le permitía a las agencias utilizar el comprobante de pago directo para efectuar los desembolsos de los contratos, dicha acción no las eximía de obligar los fondos y cumplir con su responsabilidad. Señaló, además, que se modificó el Sistema *PRIFAS* para restringir el uso de la función de pago directo (EV) en la adquisición de bienes o servicios. A partir del 1 de abril de 2003 todo compromiso contraído que esté representado por una orden de compra o contrato para la adquisición de bienes o servicios deberá estar registrado en el Sistema antes de efectuarse los pagos

¹⁹ Se utiliza el mismo modelo para ambos pagos (**Modelo SC-735**). Lo que identifica la manera del pago es que en el encasillado de **Cuenta (CT) del Comprobante** la agencia establecerá la clave del pago. Si es un **Comprobante** para pagar una **Orden de Compra** se utiliza la **Clave PV** (*Purchases Voucher*). Esto significa que la **Orden de Compra** fue previamente obligada en el sistema. Este **Comprobante** se conoce como **Comprobante de Pago Contra Obligación**. Si el **Comprobante de Pago** es para pagar un contrato mayor de \$4,000 se establece la **Clave CV** (*Contract Voucher*) lo que significa que los fondos para pagar ese contrato fueron previamente obligados en el sistema. Este **Comprobante** se conoce como **Comprobante de Pago Contra Obligación de Suplidor Por Contrato**. Por último, si se establece en el **Comprobante de Pago** la **Clave EV** (*Emergency Vouchers*) significa que son pagos para los cuales no había que obligar los fondos. Este es el **Comprobante** que más se utiliza en las agencias y se le conoce como **Comprobante de Pago**.

correspondientes o de lo contrario el Sistema rechazará la transacción. Dichas directrices fueron impartidas en la **Carta Circular Núm. 1300-22-03** emitida el 12 de marzo de 2003 por el Secretario de Hacienda.

En el **Apartado 6 de la Carta Circular Núm. 1300-12-93**²⁰ se dispone que:

Es necesario que para los contratos cuyo importe anual exceda de \$4,000, se obliguen los fondos en el Sistema *CIFAS*.

Si el contrato de servicios profesionales y consultivos se liquidara mediante un solo pago y no en pagos mensuales o parciales, no se requiere que se obliguen los fondos, aún cuando su importe sea mayor de \$4,000. No obstante, las dependencias que así lo interesen podrán registrarlo en el sistema y obligar los fondos correspondientes.

No se obligarán los fondos para el pago de contratos de servicios profesionales y consultivos con retenciones.

En el **Apartado 7** de dicha **Carta Circular** se establece, además, entre otras cosas, que:

Dichos contratos tendrán que estar registrados en el Sistema *CIFAS* y obligados los fondos antes de tramitarse el primer pago del contrato. El pago de estos contratos se efectuará con el Modelo SC 723, Comprobante de Pago de Suplidor por Contrato²¹.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.1) al 5)** le impedían a la Oficina del Gobernador mantener un control adecuado de los pagos por los servicios profesionales y consultivos prestados. Ello pudo dar lugar a que se realizaran pagos indebidos y se cometieran errores e irregularidades y no se detectaran a tiempo para las medidas

²⁰ Mediante la **Carta Circular Núm. 1300-25-03 del 9 de abril de 2003, Reglamentación Vigente al 31 de diciembre de 2002** emitida también por el Secretario de Hacienda, pudimos corroborar que dicha **Carta** aún estaba vigente para el período de examen de los contratos.

²¹ A partir del 1 de julio de 1998 se utiliza el **Modelo SC-735** del Sistema *PRIFAS*, el cual provee para ser utilizado como **Comprobante de Pago por Suplidor por Contrato**.

correspondientes, con los consiguientes efectos adversos para el erario. Además, lo comentado en el **Apartado a.5)** provocó que los registros de contabilidad no reflejaran información financiera confiable de las operaciones realizadas por la Oficina.

Las situaciones ocurrieron, principalmente, debido a que los funcionarios que se desempeñaron como Secretario de Organización y Política Gubernamental, Asesor Legal del Gobernador y Supervisor de Contabilidad durante el período examinado se apartaron del cumplimiento con la reglamentación y las normas de sana administración mencionadas. Además, a que el entonces Administrador de la Oficina del Gobernador y el Director de la División de Finanzas no ejercieron una supervisión adecuada de dichas transacciones.

En la carta del Administrador, éste nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Nueve de los diez comprobantes de pago corresponden al período anterior a enero de 2001 por lo que el hallazgo antes mencionado corresponde a determinaciones administrativas de la pasada gerencia. El único caso correspondiente a esta administración corresponde a una confusión producto de la Oficina del Gobernador y la Secretaría de la Gobernación, en la cual, en la nueva estructura todos los servicios para la Oficina del Secretario y los Asesores corresponden al programa 1633 “Formulación de la Política Pública”. Esta reestructuración fue efectiva en octubre de 2002. **[Apartado a.1)]**

Es política vigente desde 2001, el mantener un tarjetero por suplidor donde el funcionario responsable de las cuentas por pagar registra las facturas que procesa, contra el contrato que invoca. El funcionario verifica el no pagar dos veces por la misma factura y/o por el mismo servicio, al mismo tiempo, mantiene control del balance del contrato. Como segundo mecanismo de control interno el funcionario a cargo de preintervención mantiene otro control por suplidor de las facturas pareadas con los comprobantes y el número de cheque. No obstante, si la Oficina del Contralor entiende que se debe insertar el paso de cancelar la factura, esta administración instruirá al Director de Finanzas para que implemente este sistema. **[Apartado a.2)]**

La Oficina del Gobernador le facilitó todas las cajas en el archivo inactivo correspondientes a la Secretaria de la Organización y Política Gubernamental. Desconocemos las políticas internas establecidas por la Administración antes de enero de 2001. De igual forma desconocemos si le exigió al contratista la

evidencia que sustentara su factura a tenor con las disposiciones del Memorando Circular Núm. 076-93 emitido por el Secretario de la Gobernación el 8 de marzo de 1993. [**Apartado a.3)**]

Entendemos que esta situación no debe ser incluida como un hallazgo del informe. Las razones que justifican el pago señalado fueron debidamente explicadas en comunicación de la Oficina del Asesor Legal. Los gastos eran necesarios para el cumplimiento de los trámites procesales ante el Tribunal Federal. Particularmente ante la necesidad de traducir los documentos del español al inglés, pues de otro modo no son admitidos en evidencia en dicho foro. Véase Rule 10 Form of Pleadings inciso b. “Translation”. [**Apartado a.4)**]

A tenor con este señalamiento La Fortaleza solicitó al Departamento de Hacienda que instalara el módulo de Compras y Obligaciones para así poder utilizar todas las herramientas que el programa PRIFAS ofrece. La Oficina del Gobernador corrigió las deficiencias que detectó al asumir la Administración en enero de 2001. [**Apartado a.5)**]

En la carta de la ex Gobernadora, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Durante mi incumbencia como Gobernadora adopté como política gerencial requerir al cuerpo de dirección administrativa de la Oficina del Gobernador el cumplimiento estricto con toda la normativa aplicable a los procesos gubernamentales. Aquellos señalamientos dentro del Hallazgo que versan sobre mi mandato, se limitan al cumplimiento de procesos administrativos relacionados a la correcta identificación del trámite de comprobantes de pago, así como el pago de gastos de traducción a los representantes legales de la Oficina ante un procedimiento judicial en el tribunal federal. No se cuestiona la legalidad y justificación de los servicios brindados mediante contrato. Tampoco está en entredicho el fin público de cada una de estas gestiones, ni se cuestiona la validez y corrección de los desembolsos realizados.

Consideramos las alegaciones del Administrador respecto al **Apartado a.4)** y de la ex Gobernadora, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1.a.4)a) y de la c.1) a la 3) y 2.

Hallazgo 3 - Falta de cláusulas importantes en los contratos de servicios profesionales y consultivos

a. El examen de los cuatro contratos que se mencionan en el **Hallazgo 1** reveló, además, lo siguiente:

- 1) En los **contratos núms. 015-99-0006** del 15 de julio de 1998 y **00-000-0140** del 30 de junio de 2000 no se incluyó una cláusula para certificar que el contratista no recibía pago o compensación alguna por servicios regulares prestados bajo nombramiento a otra entidad pública, excepto los autorizados por ley.
- 2) En los **contratos núms. 015-99-0006** del 15 de julio de 1998 y **01-000-0053** del 1 de febrero de 2001 no se incluyó una cláusula para establecer que la agencia podía rescindir el contrato mediante notificación previa con 30 días de anticipación o en un término menor dependiendo del servicio a contratarse.

Una situación similar se comentó en nuestro informe de auditoría anterior **DA-98-23**.

En el **Memorando Circular Núm. 07-93** se dispone que en los contratos de servicios profesionales y consultivos se deben incluir las cláusulas mencionadas en el **Apartado a.1) y 2)**.

- 3) En los tres contratos mencionados en el **Apartado a.1) y 2)** no se incluyó una cláusula que indicara que el contratista aceptaba conocer las normas de ética de su profesión y asumía la responsabilidad por sus acciones.

En el **Folleto Informativo sobre Requisitos que Deben Cumplir los Contratos de Servicios Profesionales que Otorgan las Entidades Gubernamentales** se aconseja indicar con claridad que el contratado acepta que conoce las normas éticas de su profesión y asume responsabilidad por sus acciones.

- 4) En el **Contrato Núm. 015-99-0006** del 15 de julio de 1998 no se incluyó una cláusula que certificara que la contratista no entraría en relaciones contractuales o llevaría a cabo actos que configurarían conflicto de intereses. Tampoco se incluyó una cláusula para

especificar si la parte contratada tenía otros contratos vigentes con alguna entidad del gobierno y certificar que los mismos no representaban conflicto con el contrato otorgado.

Una situación similar se comentó en nuestro informe de auditoría anterior **DA-98-23**.

Como norma de sana administración y de control interno, en los contratos se debe incluir una cláusula en la que el contratado certifique que no entrará en relaciones contractuales o llevará a cabo actos que configuren un conflicto de intereses con la entidad contratante. Además, en contratos con individuos se debe incluir una cláusula donde se indique que no reciben pago o compensación alguna por servicios regulares prestados bajo nombramiento a otra entidad pública, excepto los autorizados por ley.

En el **Apartado 2 de la Carta Circular Núm. 95-05** emitida el 31 de julio de 1995 por el Director de la OEGPR se establece que:

El Artículo 3.3(g) le prohíbe a los servidores públicos otorgar un contrato con una persona privada cuando está representando intereses particulares en casos o asuntos que involucren conflictos de intereses o de política pública entre la agencia contratante y los intereses que representa esa persona privada.

Para cumplir con las disposiciones del Artículo 3.3(g), sugerimos el siguiente texto:

“La parte contratada certifica que no está representando ni representará, durante la vigencia de este contrato, intereses particulares en casos o asuntos que involucren conflictos de intereses o de política pública contra la parte contratante”.

- 5) En los cuatro contratos examinados no se incluyó una cláusula que certificara que el contratado no tenía litigios en proceso contra ninguna agencia del Gobierno.
- 6) En el **Contrato Núm. 02-000-0047** no se incluyó información relacionada con la licencia profesional del contratado.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230** se dispone, entre otras cosas, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno, que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia o entidad corporativa para que así sirva de arma efectiva al jefe de cada dependencia o entidad corporativa en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. En consonancia con ello, y como norma de sana administración, la gerencia de la Oficina del Gobernador debe asegurarse de que en los contratos se incluya la cláusula mencionada en el **Apartado a.5)** y el número de licencia profesional del contratista para hacer constar toda la información pertinente en forma clara y precisa.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.1) al 6)** no le permitieron a la Oficina del Gobernador ejercer un control adecuado de los contratos mencionados y cumplir con su responsabilidad de hacer constar en los mismos toda la información requerida y los acuerdos entre las partes, en forma clara y precisa. Además, ello pudo dar lugar a pleitos innecesarios entre las partes, con los consiguientes efectos adversos para el erario.

Las situaciones comentadas obedecieron, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como Asesor Legal del Gobernador, Directora de la División de Compras y Almacén y Administrador de la Oficina del Gobernador de julio de 1998 a junio de 2002 no velaron por el cumplimiento de las disposiciones mencionadas.

En la carta del Administrador, éste nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

La Oficina del Gobernador cumpliendo con su responsabilidad y compromisos de sana administración de fondos públicos, desde 2003 inició un proceso de revisión de las plantillas de los contratos. En ese contexto se consideraron todas aquellas cláusulas que puedan proveer pulcritud en la administración de los fondos indistintamente de si su uso constituye una recomendación de conformidad con la publicación de la Oficina del Contralor **“Principios Legales y de Sana Administración que Regulan la Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos en el Sector Público”** de diciembre de 2001.

En la carta de la ex Gobernadora, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Durante mi incumbencia como Gobernadora adopté como política gerencial requerir al cuerpo de dirección administrativa de la Oficina del Gobernador el cumplimiento estricto con toda la normativa aplicable a los procesos gubernamentales. En este sentido, aquellos señalamientos dentro del Hallazgo que versan sobre mi mandato, se limitan a la omisión de algunos datos en el contenido de un número ínfimo de contratos. En modo alguno se cuestiona la legalidad y justificación de los servicios brindados, ni la necesidad de los pagados a raíz del contrato de servicios legales. Tampoco está en entredicho el fin público de cada una de estas gestiones, ni se cuestiona la validez y corrección de los desembolsos realizados.

Consideramos las alegaciones del Administrador y de la ex Gobernadora, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véase la Recomendación de la 1.a.4)b) a la f) y 5).

Hallazgo 4 - Pagos a un contratista no informados al Departamento de Hacienda

- a. La División de Finanzas de la Oficina del Gobernador tenía la responsabilidad, entre otras, de retener la contribución sobre ingresos a los contratistas que al momento de formalizar los contratos no presentaban un **Certificado de Relevó de Retención de Contribuciones** expedido por el Departamento de Hacienda. Además, la División de Finanzas era responsable de completar la **Forma 480.6B, Declaración Informativa - Ingresos Sujetos a Retención** y radicarla en el Departamento de Hacienda. El Supervisor de la Sección de Contabilidad de la División de Finanzas, era responsable de realizar los pagos a los contratistas que prestaban servicios a la Oficina del Gobernador y de completar la **Declaración Informativa**. El Director de la División de Finanzas supervisaba las tareas realizadas por el Supervisor de la Sección de Contabilidad.

Según se indicó en el **Hallazgo 2**, seleccionamos para examen los 25 comprobantes de pago por \$381,080 a 4 contratistas. Los pagos se realizaron del 17 de septiembre de 1998 al 19 de junio de 2002 y fluctuaron entre \$595 y \$160,754. El examen reveló lo siguiente:

No se nos pudo suministrar evidencia de que el Director de Finanzas rindiera al Departamento de Hacienda la declaración informativa correspondiente a los pagos por \$79,567 efectuados a un contratista durante el año contributivo 2001 por los servicios legales prestados²².

Mediante certificación emitida el 21 de julio 2004 por el Negociado de Procesamiento de Planillas, Sección de Planillas Informativas del Departamento de Hacienda se nos certificó que las **declaraciones informativas con ingresos no sujetos a retención (480.A)** del contratista para el 2001 no aparecen en los registros del Departamento de Hacienda.

En certificación emitida el 22 de junio de 2004 por el Director de Finanzas de la Oficina del Gobernador se nos informó, entre otras cosas, que se realizó una búsqueda en los expedientes de planillas informativas²³ correspondientes al año natural 2001 y no se localizó la planilla informativa del contratista.

El entonces Subdirector de Finanzas de la Oficina del Gobernador nos informó, mediante entrevista realizada el 16 de agosto de 2004, que no recordaba si la planilla se preparó.

En la **Ley Núm. 120 del 31 de octubre de 1994, Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994**, según enmendada, se dispone que cualquier instrumentalidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que efectúe pagos por servicios profesionales y consultivos a cualquier persona o entidad durante un año natural deberá informarlos al Secretario de Hacienda no más tarde del 28 de febrero del año siguiente.

Para informar los referidos pagos, el Secretario de Hacienda provee el formulario **Declaración Informativa - Ingresos No Sujetos a Retención (Modelo 480.6A)**.

²² Contrato Núm. 02-000-0047.

²³ En la División de Finanzas se mantienen archivadas en un solo expediente las **planillas informativas 480.6A y 480.6B**.

En la **Carta Circular Núm. 97-09** emitida por el Secretario de Hacienda el 23 de septiembre de 1997 se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

El Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994, según enmendado, establece la obligación de rendir declaraciones informativas en caso de cualquier persona que efectúe pagos durante el año contributivo que constituyan ingresos tributables para el receptor de los mismos.

En aquellos casos en que la persona que tenga obligación de rendir cualesquiera declaraciones informativas deje de cumplir con los requisitos con respecto al tiempo o la forma de rendir las mismas, el Código impone tanto sanciones administrativas como penales. En algunas circunstancias las sanciones administrativas pueden ser de hasta \$50,000, y las violaciones en algunos casos pueden constituir delitos graves sujetos a una pena de multa de hasta \$20,000.

La situación comentada desvirtúa los propósitos de la **Ley Núm. 120** de que se informen al Secretario de Hacienda los pagos efectuados a los contratistas. Ello propicia la evasión contributiva, con los consiguientes efectos adversos para el erario. Además, impide al Departamento de Hacienda contar con la información necesaria para verificar la corrección de las planillas de contribución sobre ingresos correspondientes.

La situación comentada obedece a que los funcionarios que se desempeñaron como directores de la División de Finanzas para el 2001 y 2002 se apartaron del cumplimiento con las mencionadas disposiciones de ley. Además, el Administrador de la Oficina del Gobernador no supervisó adecuadamente dichas operaciones.

En la carta del Administrador, éste nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

No existe instrucción ni razón particular por parte de la Oficina del Gobernador para omitir la radicación de la Planilla Informativa correspondiente al año 2001. Se presentó evidencia para el examen del Contralor que las planillas informativas para los años contributivos 2002, 2003 y 2004, del mismo consultor fueron debidamente radicadas. Esta administración al finalizar cada año contributivo radica al Departamento de Hacienda las planillas informativas de todos nuestros contratados.

En la carta de la ex Gobernadora, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Durante mi incumbencia como Gobernadora adopté como política gerencial requerir al cuerpo de dirección administrativa de la Oficina del Gobernador el cumplimiento estricto con toda la normativa aplicable a los procesos gubernamentales. Este Hallazgo se refiere a una aparente omisión en el trámite de la preparación de una Declaración Informativa relacionada al trámite contributivo de un contratista. En cuanto al contenido del señalamiento, entendemos se trata de un hecho aislado acontecido al principio del período que ocupé el cargo y que el referido trámite se manejó de forma correcta subsiguientemente. Respecto al detalle de las circunstancias que dieron pie a estas situaciones, refiérase a los comentarios presentados por la gerencia actual de la Oficina de Administración, Oficina del Gobernador en relación a este Hallazgo.

Consideramos las alegaciones del Administrador y de la ex Gobernadora, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1.c.4) y 3.

Hallazgo 5 - Falta de gestiones de cobro y de expedientes para las facturas al cobro emitidas a empleados, ex empleados y otras áreas de la unidad auditada

- a. En la División de Finanzas de la Oficina del Gobernador se mantenían archivadas las facturas pendientes de cobro por pagos indebidos a empleados o ex empleados por liquidación de licencias o de sueldos, reclamaciones de primas de seguros por accidentes ocasionados en el manejo de vehículos oficiales y por servicios prestados a otras áreas de la unidad auditada, entre otras. Las divisiones u oficinas donde se originaban las deudas las notificaban por escrito a la División de Finanzas para el trámite correspondiente. La Subdirectora de dicha División²⁴ preparaba las facturas, las registraba y las enviaba por correo a los deudores. El Director de Finanzas supervisaba dichas tareas y era el responsable de firmar las facturas emitidas.

²⁴ A partir de marzo de 2004, una Ayudante Administrativa realiza dichas funciones.

Del 1 de enero de 2001 al 30 de junio de 2003²⁵ se emitieron 53 facturas por \$22,462. De éstas, 20 (38 por ciento) por \$12,774 emitidas entre febrero de 2001 y abril de 2003 no habían sido cobradas. El examen de las 20 facturas reveló lo siguiente:

- 1) Al 31 de diciembre de 2003 no se había efectuado la segunda gestión de cobro para 14 facturas (70 por ciento) por \$10,712.
- 2) La segunda gestión de cobro de 6 facturas (30 por ciento) por \$2,062 se efectuó entre 253 y 311 días laborables después de transcurridos los 10 días laborables desde la fecha de vencimiento indicada en las facturas. Esta segunda gestión de cobro se realizó por medio de una carta firmada por el Director de Finanzas y no con el **Modelo SC-1071, Segunda Gestión de Cobro de Deudas No Contributivas por \$200 o Menos** o el **Modelo SC-1072, Segunda Gestión de Cobro de Deudas No Contributivas que Excedan de \$200**.
- 3) No se habían referido al Departamento de Justicia los expedientes de los casos de deudas mayores de \$200 relacionados con 11 facturas (55 por ciento) por \$11,872. Además, los expedientes de los casos de deudas menores de \$200 relacionados con 9 facturas (45 por ciento) por \$902, tampoco habían sido referidas al Secretario de Hacienda, a pesar de que en ambas situaciones, al 31 de diciembre de 2003, habían transcurrido entre 175 y 692, y 165 y 671 días laborables, respectivamente, después de la fecha de vencimiento indicada en las mismas. Dichas facturas se habían emitido entre el 15 de febrero de 2001 y 29 de abril de 2003 para los casos de deudas mayores de \$200, y entre el 7 de marzo de 2001 y 29 de abril de 2003 para los casos de deudas menores de \$200.
- 4) El Director de Finanzas ni los empleados en los que él delegó, realizaron gestiones de cobro eficaces para cobrar los importes adeudados. Normalmente, enviaban a los deudores una o dos cartas de cobro y no efectuaban gestiones adicionales. Además, no determinaban si los deudores que no trabajaban en el Gobierno estaban incluidos en el

²⁵ Mediante carta del 12 de septiembre de 2002, el entonces Director de Finanzas certificó que en los archivos de la División de Finanzas no se encontró evidencia de que se haya emitido facturas al cobro para el período del 1 de julio de 1998 al 31 de diciembre de 2000.

Registro de Suplidores del Sistema de Contabilidad del Gobierno Central, para enviar al Negociado de Intervenciones del Departamento de Hacienda la **Notificación de Deudas no Contributivas o Autorización para Cancelar o Enmendar una Notificación, Modelo SC-776.1**. Tampoco efectuaban estudios de solvencia económica de los deudores que no pagaban las deudas.

b. En la División de Finanzas no se mantenía un registro de las 53 facturas al cobro emitidas, el cual reflejara información relacionada con las cuentas por cobrar, como por ejemplo: las gestiones de cobro efectuadas y sus resultados, la fecha en que se sometió algún caso al Departamento de Justicia y la fecha en que cumplirán cinco años de emitidas las facturas con importes menores de \$200. Dicha División solamente mantenía un expediente con todas las facturas emitidas y las gestiones de cobro realizadas. Como resultado de la ausencia de dicho registro, se presentaron las siguientes situaciones:

- 1) De las 53 facturas mencionadas, 7 (13 por ciento) por \$369²⁶ fueron canceladas. Sin embargo, las mismas no se identificaron como canceladas y tampoco reflejaban las razones por las cuales se habían cancelado.
- 2) A tres facturas (6 por ciento) por \$2,813²⁷ no se les asignó número.
- 3) A cuatro facturas (8 por ciento) por \$504²⁸ se les asignó un mismo número.

En el **Artículo 12(e) de la Ley Núm. 230** se dispone que será obligación de las agencias activar el cobro de las deudas de personas naturales y jurídicas contabilizadas en sus libros o registros y adoptar las medidas que autoriza la propia ley para cobrar dichas deudas lo antes posible. Además, se establece que en los casos que sea necesario proceder por la vía

²⁶ **Facturas núms.** de la **2003-0012** a la **2003-0015** del 18 de marzo de 2003, **2003-0018** y **2003-0019** del 19 de mayo de 2003, y **2003-0020** del 3 de junio de 2003.

²⁷ Facturas del 15 febrero de 2001 por \$2,316, del 7 marzo de 2001 por \$110 y 12 julio de 2001 por \$387.

²⁸ Facturas del 16 y 28 de noviembre de 2001 por \$247 y \$65, respectivamente, con el número **2002-0015** y dos facturas sin fecha por \$52 y \$140 respectivamente con el número **2002-0032**.

judicial, serán referidos por las dependencias al Secretario de Justicia de Puerto Rico para que éste proceda en la forma que determine la ley.

Además, en el **Artículo 2(e) y (f) de la Ley Núm. 230** se dispone:

que exista el control previo de todas las operaciones del gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia o entidad corporativa para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia o entidad corporativa en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Tal control interno funcionará en forma independiente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama de gobierno.

que independientemente del control previo que se establezca para todas las operaciones de cada rama del gobierno, los jefes de dependencias y entidades corporativas sean en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas.

En el **Reglamento Núm. 44, Deudas No Contributivas Existentes a Favor del Gobierno de Puerto Rico**, aprobado el 8 de agosto de 1997 por el Secretario de Hacienda se establecen las normas que deben seguir las agencias al realizar las gestiones de cobro de deudas no contributivas atrasadas de personas naturales o jurídicas. También se establecen las normas para transigir y disponer administrativamente de las mismas y solicitar que se declare incobrable, se cancele o se liquide una deuda no contributiva. En dicho **Reglamento** se establece, además, lo siguiente:

Transcurridos 10 días laborables después de la fecha de vencimiento establecida en la factura sin que se reciba el pago de la misma, o sin que se haya iniciado un plan de pago, el Director de Finanzas enviará al deudor moroso el Modelo SC-1071, Segunda Gestión de Cobro de Deudas no Contributivas por \$200 ó Menos (Anejo II) o el Modelo SC-1072, Segunda Gestión de Cobro de Deudas no Contributivas que Excedan de \$200 (Anejo III), según sea el caso. Esta segunda gestión de cobro será con acuse de recibo, mediante entrega postal o personal. En la misma se le indicará la fecha de vencimiento, naturaleza e importe de la deuda y los recargos e intereses acumulados, si alguno. [**Gestión de Cobro, Apartado 2**]

Del deudor no iniciar el pago o saldar la deuda, el Director de Finanzas verificará, en los casos en que el deudor no trabaje en el Gobierno, que el mismo esté incluido en el Registro de Suplidores del Sistema de Contabilidad Central (CIFAS). Para obtener dicha información se comunicará con el Negociado de Intervenciones de este Departamento. De estar en dicho Registro, preparará el Modelo SC 776.1, Notificación de Deudas no Contributivas o Autorización para Cancelar o Enmendar una Notificación (Anejo IV) y lo enviará al Negociado de Intervenciones del Departamento de Hacienda. Dicha Notificación es para que se descuenta la deuda del pago o reembolso que se efectúe a favor del deudor, de acuerdo con las disposiciones del Artículo 9-j de la citada Ley Núm. 230. **[Gestión de Cobro, Apartado 3]**

En los casos con deudas de ex empleados, si se sabe que éste trabaja en otra agencia, deberá enviar el Modelo SC 776.1 a la división de personal de la misma para que proceda a tramitar el descuento en sueldo. **[Gestión de Cobro, Apartado 4]**

De no recibirse el pago, el director de Finanzas realizará un estudio de solvencia económica o de indigencia del deudor. **[Gestión de Cobro, Apartado 5]**

Si la deuda excede de \$200 el Director de Finanzas someterá el expediente del caso con su determinación y los pormenores del mismo al Secretario de Justicia, para que proceda de acuerdo con la Ley que establece el procedimiento de cobro por la vía judicial. Si la deuda no excede de \$200 someterá el mismo al Secretario de Hacienda. **[Objeción al Pago de la Deuda, Apartado 5]**

El Director de Finanzas utilizará todos los medios a su alcance para cobrar la deuda. Se asegurará de realizar las gestiones de cobro en la forma más efectiva y de acuerdo a las disposiciones de este Reglamento. El Secretario de Hacienda analizará y verificará dichas gestiones y podrá, según sea el caso, señalar responsabilidades si determina que no se realizaron las gestiones de cobro con la diligencia debida, de acuerdo con este Reglamento. **[Disposiciones Generales, Apartado 1]**

Las agencias deberán llevar un registro de las facturas pendientes de cobro. En el mismo indicarán las gestiones de cobro realizadas, fecha en que sometió el caso al Secretario de Justicia, cuando aplique, fecha en que cumplirá los cinco años de emitida y fecha en la cual el Secretario de Hacienda la declaró incobrable. **[Disposiciones Generales, Apartado 8]**

Las situaciones comentadas no le permiten a la Oficina del Gobernador mantener un control adecuado de las cuentas por cobrar. Ello propicia el ambiente para que las cuentas se acumulen, lo que dificulta su cobro y puede ocasionar que muchas de éstas resulten incobrables. **[Apartado del a.1) al 4)]** Además, no llevar un registro de las facturas pendientes de cobro donde se indiquen las gestiones de cobro efectuadas, impide a la Oficina del Gobernador contar con información clara, precisa y oportuna de las gestiones de cobro realizadas. Ello puede propiciar que se cometan errores o irregularidades y que no se puedan detectar a tiempo. **[Apartado b.)**

Las situaciones comentadas obedecen, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como directores de Finanzas durante el período auditado no ejercieron una supervisión adecuada del desempeño de los empleados a cargo de las facturas al cobro. Ello era necesario para asegurarse de que se cumpliera con lo dispuesto en la **Ley** y en el **Reglamento** mencionados. El Administrador de la Oficina del Gobernador tampoco ejerció una supervisión eficaz del desempeño de dicho personal en lo concerniente.

En la carta del Administrador, éste nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Nuestra administración ha establecido un sistema adecuado para brindar seguimiento necesario a las facturas al cobro. Esto a tenor con las disposiciones del Reglamento 44, “Deudas no Contributivas Existentes a Favor del Gobierno de Puerto Rico”. También toda factura que luego de haber transcurrido su segundo aviso permanezca vigente, son notificadas al Departamento de Hacienda mediante el documento “Notificación (Modelo SC-776.1). Mediante este mecanismo se le solicita al Departamento de Hacienda que descunte la deuda del pago o reembolso que se efectúe a favor del deudor, de acuerdo con las disposiciones de la Ley 230 de 23 de julio de 1974. **[Apartado del a.1) al 4)]**

La Oficina de Finanzas estableció un registro de las facturas al cobro que indica número de factura, deuda, origen de la deuda, último renglón donde se especifica el número del cheque o giro con que pagó o si lo que procede es otro aviso. **[Apartado del b.1) al 3)]**

En la carta de la ex Gobernadora, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Este Hallazgo se refiere a una aparente omisión en el trámite de gestiones de cobro producto de eventos administrativos tales como pagos indebidos al momento de liquidar vacaciones a un empleado. Entendemos que se trata de hechos aislados y que, aunque tardías en algunos casos, las notificaciones requeridas al Departamento de Hacienda fueron realizadas. Esto es cónsono con la política gerencial que implanté durante todo mi mandato en términos de requerir al cuerpo de dirección administrativa de la Oficina del Gobernador el cumplimiento estricto con toda la normativa aplicable a los procesos gubernamentales. Respecto al detalle de las circunstancias que dieron pie a estas situaciones, refiérase a los comentarios presentados por la gerencia actual de la Oficina de Administración, Oficina del Gobernador en relación a este Hallazgo.

Consideramos las alegaciones del Administrador y de la ex Gobernadora, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véase la Recomendación de la 1.c.5) a la 7).

ANEJO

OFICINA DEL GOBERNADOR
FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE
EL PERÍODO DEL 1 DE JULIO DE 1998 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2003

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Sila M. Calderón	Gobernadora	2 ene. 01	31 dic. 03
Hon. Pedro J. Rosselló González	Gobernador	1 jul. 98	1 ene. 01
Lic. César Miranda Rodríguez	Secretario de la Gobernación	3 ene. 01	31 dic. 03
Sr. Ángel Morey Santiago	”	1 jul. 98	31 dic. 00
Sr. Rafael Rodríguez Aguayo	Secretario de Organización y Política Gubernamental	1 jul. 98	31 dic. 00 ²⁹
Lic. William Vázquez Irizarry	Asesor Legal de la Gobernadora	1 ene. 02	31 dic. 03
Lic. Carlos Sánchez La Costa	”	3 ene. 01	31 dic. 01
Lic. Bernardo Vázquez Santos	Asesor Legal del Gobernador	1 jul. 98	31 dic. 00
Sr. Fulgencio Correa Gutiérrez	Administrador de la Oficina de la Gobernadora	9 ene. 01	31 dic. 03
CPA Eduardo Ramírez Flores	Administrador de la Oficina del Gobernador	1 oct. 00	31 dic. 00
Sr. Héctor M. Bonilla Vázquez	”	1 jul. 98	30 sep. 00
CPA Pedro A. Ramos Rosario	Director de la División de Finanzas	17 dic. 02	31 dic. 03
CPA Waldemar Rivera Santiago	”	1 jul. 02	16 dic. 02
Sra. Carmen D. Suárez de Dávila	Directora de la División de Finanzas	1 dic. 01	30 jun. 02
CPA Iris M. Dosal Gautier	”	16 ene. 01	30 nov. 01
Vacante	Director de la División de Finanzas	2 ene. 01	15 ene. 01

²⁹ Este puesto se eliminó en enero de 2001.

Continuación ANEJO

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Miguel A. López del Valle	Director de la División de Finanzas	1 oct. 00	31 dic. 00
CPA Eduardo Ramírez Flores	”	1 jul. 98	30 sep. 00
Sr. Robin Ortiz González	Director de la Oficina de Compras y Almacén	9 jul. 02	31 dic. 03
Sr. Juan Vázquez López	”	17 dic. 01	8 jul. 02
Sr. Jorge Malavé Díaz	”	1 ene. 01	16 dic. 01
Sra. Carmen Espinet Ortiz	Directora de la Oficina de Compras y Almacén	1 jul. 98	31 dic. 00 ³⁰

³⁰ Del 1 de octubre al 31 de diciembre de 2000 ocupó el puesto de Asesora Auxiliar en Administración a cargo de la Oficina de Compras y Almacén.