

INFORME DE AUDITORÍA DB-08-12
19 de febrero de 2008
**DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN
Y REHABILITACIÓN**
ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES JUVENILES
(Unidad 2257 – Auditoría 12798)

Período auditado: 1 de julio de 1997 al 31 de diciembre de 2004

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	4
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	6
ALCANCE Y METODOLOGÍA	7
OPINIÓN.....	7
RECOMENDACIONES	8
AL SECRETARIO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN	8
AL ADMINISTRADOR DE LA AIJ.....	8
CARTAS A LA GERENCIA	11
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	11
AGRADECIMIENTO.....	12
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	13
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	13
HALLAZGOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES JUVENILES, ADSCRITA AL DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN	14
1 – Falta de cláusulas importantes en el contrato para mejoras en la Escuela Industrial de Cabo Rojo y en el Campamento Santana de Sabana Grande, trabajos realizados sin mediar contrato escrito y falta de documentos en los expedientes del contrato	14
2 – Falta de documentos en el expediente de la subasta para la construcción de una verja en el Centro de Tratamiento Social de Guaynabo y deficiencias relacionadas con el contrato otorgado y las enmiendas a éste	20
3 – Falta de documentos importantes en los expedientes de los proyectos de construcción	24
4 – Falta de documentos en los expedientes de dos solicitudes de propuestas para servicios de supervisión electrónica de menores y otras deficiencias relacionadas	29

5 – Falta de información en las facturas sometidas para pago por la corporación
que brindaba los servicios de supervisión electrónica de menores y otras
deficiencias relacionadas 38

**ANEJO - FUNCIONARIOS QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO
AUDITADO.....45**

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

19 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 Administración de Instituciones Juveniles (AIJ), adscrita al Departamento de Corrección y Rehabilitación (Departamento), para determinar si se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en 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 esta auditoría. Este último informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con los proyectos de construcción de obras públicas y mejoras permanentes, y con los servicios de supervisión electrónica de los menores bajo la custodia de la AIJ. En el primer informe presentamos el resultado del examen de las operaciones relacionadas con los contratos de servicios profesionales y consultivos, la propiedad, el Oficial Pagador Especial y el Almacén de Materiales de Oficina y de Limpieza (**Informe de Auditoría DB-06-02 del 8 de agosto de 2005**). En el segundo informe presentamos el resultado del examen de las operaciones relacionadas con la adquisición de una propiedad inmueble en el Municipio de Juncos, la adquisición de equipo, herramientas y suministros para el establecimiento de un taller de mecánica para dar mantenimiento a la flota vehicular, y las transacciones relacionadas con el personal regular y transitorio (**Informe de Auditoría DB-06-13 del 14 de diciembre de 2005**).

En el tercer informe presentamos el resultado del examen de las operaciones relacionadas con las compras de bienes y servicios (**Informe de Auditoría DB-06-20 del 6 de marzo de 2006**).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

La AIJ se creó mediante la **Ley Núm. 154 del 5 de agosto de 1988, Ley Orgánica de la Administración de Instituciones Juveniles**, según enmendada, para prestar servicios de evaluación, diagnóstico, rehabilitación y custodia a los menores intervenidos por el Tribunal. Mediante esta **Ley** se le transfirieron a la AIJ los poderes, las facultades y los deberes relacionados con las instituciones e instalaciones para la detención, la custodia y el tratamiento social de los menores, así como de las obligaciones contraídas por la Secretaría Auxiliar de Centros de Tratamiento Social del entonces Departamento de Servicios Sociales. Además, se le transfirieron las funciones y responsabilidades del Secretario de Servicios Sociales respecto a los menores como se dispone en la **Ley Núm. 88 del 9 de julio de 1986, Ley de Menores**, según enmendada. Mediante el **Plan de Reorganización Núm. 3 del 9 de diciembre de 1993**, la AIJ fue adscrita al Departamento como componente operacional de éste. El Secretario de Corrección y Rehabilitación (Secretario) tiene a su cargo, en relación con la AIJ, entre otras funciones, asesorar al Gobernador y a la Asamblea Legislativa en la formulación de la política pública relacionada con la rehabilitación de los jóvenes transgresores, estudiar y analizar los problemas de rehabilitación de jóvenes, en coordinación y con la participación de los funcionarios directivos, e implantar las medidas necesarias para atenderlos.

La AIJ la dirige un Administrador quien es nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. Éste le responde al Secretario. El Administrador lleva a cabo sus funciones mediante los programas de Dirección y Administración General, y Servicios de Tratamiento y Rehabilitación a Menores Transgresores.

Mediante el Programa de Dirección y Administración General se dirige la implantación de la política pública relacionada con el tratamiento y la rehabilitación de los menores transgresores bajo la custodia de la AIJ. Como parte de sus funciones están la planificación, supervisión y evaluación de los programas y proyectos para el desarrollo integral de los menores dirigidos a modificar patrones de conducta. Los servicios ofrecidos mediante dicho

programa cubren las siguientes áreas: (1) seguridad, (2) evaluación y monitoría, (3) servicios legales, (4) administración, (5) planes programáticos y estadísticos, (6) presupuesto y finanzas, (7) recursos humanos, (8) subastas, y (9) sistemas de información.

El Programa de Servicios de Tratamiento y Rehabilitación a Menores Transgresores brinda servicios directos a los menores en las siguientes áreas: salud física, mental y de abuso de sustancias controladas, trabajo social, institucional y comunitario, educación académica y vocacional, empleo en empresas juveniles, recreación, alimentación, vestimenta, higiene personal, capellanía, transportación, y custodia protectiva. También ofrece servicios de evaluación, clasificación y ubicación del menor de acuerdo con el plan diseñado de tratamiento individualizado implantado en cada institución. Los servicios se prestan en:

- Once instituciones localizadas en Bayamón, Guayama, Guaynabo (2), Humacao, Mayagüez, Ponce (2), Río Grande, Salinas y Villalba, clasificadas como centros de detención y de tratamiento social, y hogares de grupo.
- Ocho centros de servicios multifamiliares localizados en Arecibo, Bayamón, Caguas, Guayama, Humacao, Mayagüez, Ponce y San Juan.
- Dos unidades de servicios especializados localizadas en Cidra y Ponce.

Las 11 instituciones y las 2 unidades de servicios especializados tienen capacidad para atender a 977 menores.

La AIJ sufraga sus gastos de funcionamiento mediante la asignación anual de fondos incluida en el presupuesto general de gastos del Gobierno, asignaciones estatales especiales y aportaciones federales. Durante los años fiscales del 2000-01 al 2003-04 la AIJ recibió asignaciones de fondos por \$342,518,844 e incurrió en desembolsos y obligaciones por \$337,749,636, y quedó un saldo neto de \$4,769,208, como se indica a continuación¹:

¹ Información suministrada por la División de Presupuesto y Finanzas de la AIJ.

AÑO FISCAL	ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS Y ESPECIALES	FONDOS FEDERALES	TOTAL	DESEMBOLSOS Y OBLIGACIONES	SALDO (SOBREGIRO)
2000-01	\$ 84,671,182	\$ 356,356	\$ 85,027,538	\$ 84,579,607	\$ 447,931
2001-02	84,210,109	1,070,788	85,280,897	85,397,373	(116,476)
2002-03	86,067,590	526,291	86,593,881	83,392,337	3,201,544
2003-04	<u>84,662,307</u>	<u>954,221</u>	<u>85,616,528</u>	<u>84,380,319</u>	<u>1,236,209</u>
TOTAL	<u>\$339,611,188</u>	<u>\$2,907,656</u>	<u>\$342,518,844</u>	<u>\$337,749,636</u>	<u>\$4,769,208</u>

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

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 1997 al 31 de diciembre de 2004. 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** no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

En la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan los **hallazgos del 1 al 5**, clasificados como principales.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN

1. Ver que los miembros de la Junta de Subastas adjudiquen las subastas a los contratistas que cumplan con las condiciones y especificaciones establecidas en las mismas **[Hallazgo 4-a.1b)]** y cuyas ofertas sean las más ventajosas para la AIJ. **[Hallazgo 4-a.4b)]**
2. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Administrador de la AIJ cumpla con las **recomendaciones de la 3 a la 7. [Hallazgos del 1 al 5]**

AL ADMINISTRADOR DE LA AIJ

3. Asegurarse de que se recobren los importes de los siguientes pagos indebidos:
 - a. \$32,400 pagados indebidamente al contratista por la facturación duplicada de trabajos realizados. **[Hallazgo 3]**
 - b. Relacionado con el **Hallazgo 5**, \$39,800 pagados indebidamente a la corporación por:
 - 1) Importes facturados a base de tarifas mayores que las estipuladas en el contrato (\$10,414). **[Apartado a.2)]**
 - 2) Notificaciones efectuadas a los trabajadores sociales facturadas en exceso de lo estipulado en el contrato (\$27,058). **[Apartado a.3)]**
 - 3) Llamadas efectuadas a los menores que participaban en el programa facturadas en exceso de lo estipulado en el contrato (\$1,078). **[Apartado a.4a)]**
 - 4) Llamadas efectuadas a menores que ya no participaban del programa por estar ingresados en instituciones juveniles (\$1,250). **[Apartado a.4b)]**
4. Considerar las situaciones comentadas en el **Hallazgo 3** referentes a los portones de alambre eslabonado, un canal en hormigón y un letrero que no fueron localizados para

examen y recobrar del contratista o de los funcionarios responsables el costo de los trabajos no realizados.

5. Ver que el Director de la Oficina de Asesoramiento y Servicios Legales se asegure de que:
 - a. En los contratos y en las enmiendas a éstos se incluyan las cláusulas necesarias para la administración adecuada de los proyectos de construcción. [**Hallazgo 1-a.1)a) y b), y 2-a.1)b)**]
 - b. En los expedientes de los contratos se incluya evidencia de las garantías y los seguros para la protección del interés público durante el desarrollo de las obras [**Hallazgo 1-a.1)e)**], y de las propuestas sometidas por los contratistas en las cuales se describen los trabajos a realizarse. [**Hallazgo 1-a.1)f)**]
6. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Subadministrador de Asuntos Administrativos:
 - a. Relacionado con el **Hallazgo 4**, vea que:
 - 1) Se efectúen las solicitudes de propuestas correspondientes para los servicios que así lo requieran. [**Apartado a.2)**]
 - 2) No permita la prestación de servicios sin que antes se otorgue el contrato correspondiente. [**Apartado a.3)**]
 - b. Ejercer una supervisión eficaz sobre el Director de la División de Planta Física y se asegure de que éste:
 - 1) No permita que los contratistas efectúen trabajos de construcción que no estén respaldados por contratos, enmiendas a éstos o las correspondientes órdenes de cambio o de trabajo extra. [**Hallazgos 1-a.1)c) y d), y 2-a.1)c)**]

- 2) Mantenga expedientes completos de los proyectos de construcción para la administración eficiente de éstos y para proteger el interés público. **[Hallazgo 3]**
- c. Se asegure de que la Directora de la Oficina de Subastas incluya en los expedientes de las subastas y de las solicitudes de propuestas los siguientes documentos e información importantes para la evaluación de las mismas:
- 1) El Acta de las reuniones presubastas. **[Hallazgo 2-a.1)a]**
 - 2) Las hojas de asistencia de las personas que estuvieron presentes en el Acto de Apertura. **[Hallazgo 4-a.1)a) y 4)a]**
 - 3) El Acta de Apertura. **[Hallazgo 4-a.1)a) y 4)a]**
 - 4) El Acta de Adjudicación y las cartas de notificación de adjudicación de las subastas. **[Hallazgo 4-a.1)a]**
 - 5) El *Performance Bond* como garantía en caso de incumplimiento por parte de la corporación. **[Hallazgo 4-a.1)c]**
- d. Relacionado con el **Hallazgo 5**, vea que la Directora de la División de Presupuesto y Finanzas supervise eficazmente al personal de la Unidad de Preintervención para que éstos se aseguren de que:
- 1) Las facturas sometidas para pago contengan el detalle de los servicios prestados conforme a lo requerido en los contratos. **[Apartado a.1]**
 - 2) Las tarifas por los servicios facturados estén de acuerdo con lo estipulado en los contratos. **[Apartado a.2)]**
 - 3) La facturación por las notificaciones a los trabajadores sociales y de las llamadas de supervisión a los menores no excedan lo estipulado en los contratos. **[Apartado a.3) y 4)a]**

- 4) Se facture por llamadas efectuadas a menores que estén participando del programa. [**Apartado a.4)b)**]
7. Instruir al Subadministrador de Programas Operacionales para que se asegure de que la Directora de la División de Trabajo Social le requiera a la corporación que:
 - a. Prepare facturas detalladas de los servicios prestados para la supervisión electrónica de los menores. [**Hallazgo 5-a.1)**]
 - b. Inactive inmediatamente los casos en los cuales se notifica que los menores no continuarán participando del programa. [**Hallazgo 5-a.4)b)**]

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador de los hallazgos de este **Informe** fue sometido para comentarios al Secretario de Corrección y Rehabilitación, y Administrador de la AIJ Interino, Hon. Miguel A. Pereira Castillo, al ex Secretario de Corrección y Rehabilitación, Lic. Víctor M. Rivera González (ex Secretario), y a la ex Secretaria de Corrección y Rehabilitación, Lic. Zoé Laboy Alvarado (ex Secretaria), en cartas del 30 de octubre de 2007. Con el mismo propósito y en cartas de la misma fecha le sometimos los **hallazgos 2-a.1), 3 y 5-a.1)** al Sr. Julio R. González Rodríguez, los **hallazgos 4-a.3) y 4), y 5** al Lic. José R. Negrón Fernández, los **hallazgos 2-a.1)c), 3, 4-a.2) y 5-a.1)** al Lic. José A. Aponte Pérez, y los **hallazgos 1-a.1)c), 2, 3 y 5-a.1) y 3)** al Lic. José R. Lozada Medina, ex administradores de la AIJ. Dichas cartas se enviaron a las direcciones provistas por la entidad.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Secretario contestó el borrador de **Informe** por carta del 14 de noviembre de 2007. En la misma indicó que no tenía objeción a los hallazgos incluidos en el borrador de informe y que tan pronto reciban el informe final prepararán el plan de acción correctiva.

El 16 de noviembre de 2007, mediante carta, se dio seguimiento a la carta del 30 de octubre que se envió al ex Secretario, a la ex Secretaria, y a los ex administradores de la AIJ. No obstante, éstos no contestaron.

El 7 de noviembre de 2007 el correo general devolvió a la Oficina el borrador de informe que se envió al ex Administrador de la AIJ, Lic. José A. Aponte Pérez, mediante la carta del 30 de octubre de 2007.

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor
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 ADMINISTRACIÓN DE**

INSTITUCIONES JUVENILES, ADSCRITA AL DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES JUVENILES, ADSCRITA AL DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN

Los **hallazgos del 1 al 5** se clasifican como principales.

Hallazgo 1 – Falta de cláusulas importantes en el contrato para mejoras en la Escuela Industrial de Cabo Rojo y en el Campamento Santana de Sabana Grande, trabajos realizados sin mediar contrato escrito y falta de documentos en los expedientes del contrato

- a. La AIJ contaba con una División de Planta Física que promovía y coordinaba el desarrollo de obras de mantenimiento y de mejoras a las instituciones existentes, y la construcción e inspección de nuevas instalaciones físicas. Dicha División estaba a cargo de un Director quien respondía al Subadministrador de Asuntos Administrativos y éste, a su vez, le respondía al Administrador. Las obras eran realizadas por contratistas privados mediante contratos otorgados por la AIJ. Los contratos se preparaban en la Oficina de Asesoramiento y Servicios Legales (Oficina Legal) de la AIJ, se enviaban al Secretario para su aprobación y, posteriormente, se sometían al Administrador de la AIJ para su firma. La Oficina Legal estaba a cargo de un Director que le respondía al Administrador.

Una vez otorgado el contrato, el Director de la División de Planta Física coordinaba con el contratista el inicio del proyecto y se procedía con el desarrollo de la obra. Según se efectuaban los trabajos, el contratista facturaba los mismos. Estas facturas eran aprobadas por el Director de la División de Planta Física y luego se enviaban a la División de Presupuesto y Finanzas para la preintervención de los documentos y efectuar el pago al contratista. Los pagos se efectuaban a través del Departamento de Hacienda. La División de Presupuesto y Finanzas estaba a cargo de una Directora que le respondía al Subadministrador de Asuntos Administrativos.

Durante los años fiscales del 1997-98 al 2002-03 la AIJ desembolsó \$57,992,820 relacionados con 65 contratos otorgados para la construcción, remodelación y rehabilitación de distintas instalaciones físicas de ésta.

El 29 de octubre de 1998 la AIJ otorgó el **Contrato Núm. 072-99-000061** a un contratista para que efectuara unos trabajos, con carácter de emergencia, por los daños que ocasionó el Huracán *Georges* el 21 de septiembre de 1998 en la Escuela Industrial de Cabo Rojo y en el Campamento Santana de Sabana Grande. El 3 de noviembre de 1998 el entonces Administrador firmó la declaración de emergencia. El costo original del proyecto era de \$725,000. No obstante, aumentó a \$1,104,748 (52 por ciento) debido a 3 enmiendas que se le hicieron al **Contrato** y por un reconocimiento de deuda por trabajos adicionales. Las **enmiendas núms. 1999-000061-A, B y C**, sumaron \$336,578 y se otorgaron el 28 de febrero, 17 y 25 de mayo de 1999, respectivamente. El reconocimiento de deuda se otorgó por \$43,170 el 18 de septiembre de 2000.

- 1) El examen del **Contrato**, de las **enmiendas** y del reconocimiento de deuda reveló que:
 - a) En el **Contrato** no se estableció una cláusula que le permitiera a la AIJ cobrarle al Contratista una compensación por el atraso en la entrega del proyecto. De acuerdo con el **Contrato** y las **enmiendas**, el Contratista tenía que terminar el proyecto el 25 de agosto de 1999. Según la carta de aceptación final, el proyecto se terminó el 15 de diciembre de 1999. Esto representó 112 días de atraso.
 - b) En las **enmiendas núms. 1999-000061-B y C** por \$19,030 y \$211,248, respectivamente, no se estableció una cláusula en la que se especificaran los trabajos adicionales que realizaría el Contratista. En éstas solamente se indicó que se enmendaba el contrato original para adicionar trabajos no contemplados en el mismo. Los funcionarios de la AIJ no pudieron suministrarnos documentos que detallaran los trabajos adicionales que se indicaron en las enmiendas.

Como norma de sana administración las entidades gubernamentales deben incluir en los contratos y en las enmiendas que formalicen cláusulas importantes que protejan

el interés público. Cónsono con esto, las entidades gubernamentales deben estipular en los contratos la compensación que los contratistas deben pagar por el atraso en la entrega de los proyectos. También en las enmiendas a los contratos se deben especificar los trabajos adicionales que van a realizar los contratistas.

- c) El 13 de mayo de 1999 se autorizó la construcción de un muro en gaviones² para estabilizar el terreno en el estacionamiento del Campamento Santana sin que se emitiera una orden de cambio o una enmienda al **Contrato**. Para efectuar el pago por dichos trabajos el Administrador de la AIJ emitió el 18 de septiembre de 2000 el **Reconocimiento de Deuda Núm. 2001-000044** por \$43,170.
- d) Las **enmiendas núms. 1999-000061-A y 1999-000061-C** se otorgaron el 28 de febrero y 25 de mayo de 1999, respectivamente, para pagar trabajos por \$124,553 que el Contratista había realizado con anterioridad al otorgamiento de éstas, según se indica:

NÚMERO DE FACTURA	FECHA	IMPORTE	DESCRIPCIÓN DE LOS TRABAJOS	ENMIENDA A LA QUE SE ADJUDICÓ
FACT-02-104	11 feb. 99	\$ 66,325	Trabajos eléctricos	1999-000061-A
FACT-04-129	8 abr. 99	14,608	Trabajos eléctricos, remoción e instalación de fuentes de agua y mezcladoras de baños e instalación de un extractor	1999-000061-C
FACT-04-127	8 abr. 99	21,320	Construcción de columna en concreto armado, rampas de accesos para impedidos e instalación de tuberías	1999-000061-C
FACT-05-140	25 may. 99	<u>22,300</u>	Remoción e instalación de tuberías sanitarias	1999-000061-C
TOTAL		<u>\$124,553</u>		

² Contenedores de piedras retenidas con malla de alambre.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico**, según enmendada, se establece como parte de la política 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. De conformidad con dicha política pública, y como norma de sana administración y de control interno, los jefes de los organismos gubernamentales deben asegurarse de formalizar contratos por escrito antes de la prestación de los servicios. El contrato es necesario para que consten todas las obligaciones de las partes, en forma clara y precisa, y para resolver cualquier controversia en caso de incumplimiento de algunas de las partes. Además, la práctica de realizar desembolsos mediante resoluciones de reconocimiento de deuda *Nunc Pro Tunc* es contraria a dicha **Ley**.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos en la Rama Ejecutiva**, según enmendado, emitido el 19 de julio de 1990 por el Administrador de Servicios Generales, se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas: facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno; y para proteger los derechos fiscales, legales y otros derechos del Gobierno y de personas afectadas por las transacciones del Gobierno.

e) No se nos pudieron suministrar para examen los siguientes documentos relacionados con las garantías necesarias para proteger el interés público durante el desarrollo de la obra:

(1) *Performance Bond* - garantía sometida por el contratista para asegurarle al dueño del proyecto que el trabajo se va a completar según se establece en el contrato.

- (2) *Payment Bond* - garantía sometida por el contratista al dueño del proyecto para garantizarle que se compromete a pagar la labor y los materiales utilizados en el mismo.
- (3) *Builder Risk* - seguro que protege al dueño del proyecto y al contratista contra daños a edificios, estructuras, materiales y equipo que no están cubiertos bajo el *Installation Floater Policy*, contra terremotos, huracanes y fuego, entre otros.
- (4) *Installation Floater Policy* - seguro que protege al dueño del proyecto y al contratista contra todos los riesgos no asegurados en pérdida física o daños a materiales y equipo no cubiertos bajo el *Builder Risk*.
- f) Tampoco se nos pudo suministrar para examen la propuesta que debía presentar el contratista relacionada con la descripción de los trabajos adicionales que se iban a realizar incluidos en la **Enmienda Núm. 1999-0000061-A**. En ésta se indicó que la propuesta se hacía formar parte del **Contrato**.

En el **Reglamento Núm. 23, Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas y Operaciones Fiscales (2da Revisión)**, aprobado el 15 de agosto de 1988 por el Secretario de Hacienda, se establecen las normas que rigen el archivo y la disposición de los documentos fiscales del Gobierno. En el **Apartado 8.D.** se dispone que los documentos fiscales deben conservarse y archivarse en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a la disposición del Contralor de Puerto Rico, o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada.

Las situaciones comentadas propician el ambiente para la comisión de errores o irregularidades en los proyectos de construcción y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, tienen o tuvieron los siguientes efectos:

- Impidió que la AIJ pudiera ser compensada por el Contratista por el atraso en la entrega del proyecto. [**Apartado a.1)a**]

- No detallar los trabajos adicionales en las enmiendas a los contratos puede ser perjudicial al interés público, ya que no constan por escrito las obligaciones contraídas entre las partes. [**Apartado a.1)b)**]
- Ocasionó que los pagos por \$43,170 tuvieran que efectuarse mediante reconocimiento de deuda. Utilizar dicho mecanismo para reconocer deudas retroactivamente constituye una acción contraria a las normas de sana administración. [**Apartado a.1)c)**]
- En relación con el **Apartado a.1)c) y d)**, los contratos orales son válidos en derecho, pero su uso en el Gobierno no es aceptable por varias razones, según se indica:
 - El Gobierno entra en una relación contractual sin contar con evidencia escrita del alcance de los contratos y las obligaciones de las partes, lo que puede dar lugar a que se efectúen pagos por servicios no prestados.
 - En caso de incumplimiento de la parte contratada, el Gobierno no estaría protegido adecuadamente y podría ocasionar litigios innecesarios.
 - Impide el cumplimiento con la **Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975**³, según enmendada, que requiere que los contratos sean sometidos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su otorgamiento.
 - Impide que la información sobre los acuerdos esté disponible, en su calidad de documento público, en la Oficina del Contralor de Puerto Rico para examen por cualquier parte interesada.
- Limitó nuestra gestión fiscalizadora, ya que no pudimos examinar todos los documentos relacionados con las transacciones mencionadas para verificar si las mismas se realizaron correctamente. [**Apartado a.1)e) y f)**]

³ Esta **Ley** requiere que los departamentos, las agencias, las entidades gubernamentales y los municipios mantengan un registro de contratos y envíen copia de los contratos que otorguen a la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

Atribuimos las situaciones comentadas a lo siguiente:

- El Director de la Oficina Legal no se aseguró de que los asesores legales de la AIJ incluyeran en el **Contrato** una cláusula de compensación por la tardanza en la entrega del proyecto y una en las **enmiendas** que especificara en qué consistían los trabajos adicionales requeridos. [**Apartado a.1)a) y b)**] Además, no se aseguró de que en los expedientes del **Contrato** se incluyera evidencia de las garantías, los seguros y la propuesta para realizar los trabajos mencionados. [**Apartado a.1)e) y f)**]
- El Director de la División de Planta Física permitió que el contratista realizara trabajos adicionales sin formalizar un contrato por escrito antes de la prestación de los servicios. Ello es indicativo de que el Subadministrador de Asuntos Administrativos no ejerció una supervisión eficaz del desempeño del Director de la División de Planta Física en lo concerniente. [**Apartado a.1)c) y d)**]

Véanse las recomendaciones 2, 5 y 6.b.1).

Hallazgo 2 – Falta de documentos en el expediente de la subasta para la construcción de una verja en el Centro de Tratamiento Social de Guaynabo⁴ y deficiencias relacionadas con el contrato otorgado y las enmiendas a éste

- a. El 29 de diciembre de 2000 la AIJ otorgó el **Contrato Núm. 2001-000056** por \$787,240 para la construcción de una verja en alambre eslabonado para mejorar la seguridad del Centro de Tratamiento Social de Guaynabo (Centro). No obstante, dicho contrato se aumentó a \$982,833 (25 por ciento) debido a 6 **órdenes de cambio** otorgadas para incluir trabajos adicionales. Los fondos para realizar el proyecto provinieron de una subvención de fondos federales mediante la Oficina de Asuntos de la Juventud (OAJ), adscrita a la Oficina del Gobernador. El **Contrato** se otorgó a base de la **Subasta Núm. 01-045** adjudicada el 12 de diciembre de 2000 por la Junta de Subastas de la AIJ.

⁴ Estaba compuesto por el Hogar de Grupo Guailí (antes vivienda C), el Centro de Evaluación Residencial (antes vivienda B), la vivienda A, las áreas administrativa, escolar, de enfermería y de mantenimiento, la unidad armada, la División de Evaluación y Clasificación, un taller de mecánica y el antiguo Hogar de Grupo Guailí.

Los expedientes de las subastas se mantenían en la Oficina de Subastas de la AIJ. Esta Oficina estaba a cargo de una Directora, quien le respondía al Subadministrador de Asuntos Administrativos.

1) Del examen del expediente de la **Subasta**, del **Contrato**, de las **órdenes de cambio** y de los pagos efectuados se determinó que:

- a) En el expediente de la **Subasta** no se encontró el Acta de la reunión presubasta efectuada el 16 de noviembre de 2000. La Directora de la Oficina de Subastas, quien para esa fecha se desempeñaba como Secretaria de la Junta, tampoco nos pudo suministrar la misma para examen por nuestros auditores.

En el **Artículo 17-C.9 del Reglamento de Subastas de la Administración de Instituciones Juveniles** aprobado el 19 de octubre de 1992 por el Administrador de la AIJ se establece, entre otras cosas, que el Secretario de la Junta de Subastas deberá asistir a las reuniones de la Junta para tomar las minutas y levantar actas de los Acuerdos y las Adjudicaciones.

En el **Apartado 8.D del Reglamento Núm. 23** se dispone que los documentos fiscales deben conservarse y archivarlos en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a la disposición del Contralor de Puerto Rico, o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada.

- b) En el **Contrato** no se incluyó una cláusula que le permitiera a la AIJ retenerle al contratista el 10 por ciento del importe facturado por los trabajos realizados hasta la terminación del 50 por ciento de los trabajos a realizarse. Dicha cláusula era necesaria para garantizar que se corrigieran las deficiencias determinadas, si alguna, al entregarse el proyecto.

En el **Boletín Administrativo Núm. 3280**, promulgado el 28 de octubre de 1976 por el Gobernador, se dispone que los departamentos y las agencias de la Rama Ejecutiva deberán adoptar las **Condiciones Generales para la Contratación de**

Construcción de Obras Públicas⁵. Éstas fueron promulgadas por el Secretario de Transportación y Obras Públicas y por el Director Ejecutivo de la Autoridad de Edificios Públicos, y aprobadas el 27 de octubre de 1976 por el Gobernador. En el **Artículo 10.3 de las Condiciones Generales para la Contratación** se establece, entre otras cosas, que para cada pago parcial que se realice al contratista, se debe retener el 10 por ciento hasta la terminación del 50 por ciento de los trabajos a realizarse.

- c) El examen de las seis **órdenes de cambio** al **Contrato** reveló que la **Núm. 2** por \$26,470 y la **Núm. 5** por \$89,845 se aprobaron 40 y 15 días, respectivamente, después de que el contratista había comenzado los trabajos adicionales, según se indica:

NÚMERO DE LA ORDEN	IMPORTE	FECHA DE APROBACIÓN DE LA ORDEN	FECHA EN QUE SE INICIARON LOS TRABAJOS	ATRASO
2	\$ 26,470	9 abr. 01	27 feb. 01	40 días
5	<u>89,845</u>	27 jun. 01	12 jun. 01	15 días
TOTAL	<u>\$116,315</u>			

Los trabajos de la **Orden de Cambio Núm. 2** fueron para construir una verja en *cyclone fence* alrededor del almacén de documentos. Los de la **Núm. 5** fueron para relocalizar unos desagües pluviales y sanitarios, construir una verja de seguridad en el Hogar de Grupo Guailí, una caseta de seguridad, una plataforma para los contenedores de basura y la reparación de aceras colapsadas.

En el **Artículo 13.1 de las Condiciones Generales para la Contratación** se establece que toda alteración a la obra deberá ser autorizada mediante órdenes de cambio o de trabajo extra.

⁵ En la **Ley Núm. 198 del 15 de mayo de 1943**, según enmendada, se estableció que las agencias de la Rama Ejecutiva adoptarían el Pliego de Condiciones Generales para la Contratación de Obras Insulares para la contratación de obras.

Las situaciones comentadas tienen o tuvieron los siguientes efectos:

- Impiden conocer los asuntos discutidos y las incidencias de la reunión presubasta así como obtener información necesaria para aclarar cualquier situación relacionada con los procesos de la subasta mencionada. [**Apartado a.1)a)**]
- Impidió que la AIJ contara con una garantía para que se corrigieran las deficiencias determinadas, si alguna, al entregarse el proyecto. [**Apartado a.1)b)**]
- Son contrarias al interés público, ya que no constan por escrito las obligaciones de ambas partes en forma precisa. [**Apartado a.1)c)**]

Atribuimos las situaciones comentadas a lo siguiente:

- La Directora de la Oficina de Subastas no cumplió con las disposiciones mencionadas. [**Apartado a.1)a)**]
- El Director de la Oficina Legal no se aseguró de que los asesores legales de la AIJ incluyeran en el **Contrato** la cláusula de retención del 10 por ciento de lo facturado por el contratista hasta la terminación del 50 por ciento de los trabajos a realizarse. [**Apartado a.1)b)**]
- El Director de la Oficina Legal y el de Planta Física no cumplieron con la reglamentación vigente al permitir que se prestaran servicios antes de enmendar el **Contrato**. [**Apartado a.1)c)**]

Véanse las recomendaciones 2, 5.a., y 6.b.1) y c.1).

Hallazgo 3 – Falta de documentos importantes en los expedientes de los proyectos de construcción

a. El examen de los expedientes de los proyectos de construcción relacionados con los **contratos** de los **hallazgos 1 y 2** que se mantenían en la División de Planta Física reveló que los mismos no contenían documentos necesarios e importantes para la administración eficaz de éstos y para proteger el interés público, según se indica:

- 1) Informes detallados por partidas de construcción sobre el progreso de los trabajos efectuados por el contratista. Dichos informes eran necesarios para evitar que se certificaran facturas que incluyeran trabajos no realizados o que no estaban de acuerdo con lo establecido en los contratos. El expediente del **Contrato Núm. 2001-000056** contenía informes de inspección que incluían información general del proyecto, los cuales no estaban firmados por el Director de la División de Planta Física ni por el Contratista.
- 2) La notificación del contratista indicando que los trabajos del proyecto se habían terminado. Tampoco tenía la carta de aceptación del proyecto por parte de la AIJ. [**Contrato Núm. 2001-000056**]
- 3) La Orden de Proceder (*Notice to Proceed*). Mediante dicha orden el dueño del proyecto autoriza al contratista para que comience los trabajos. [**Contrato Núm. 072-99-000061**]
- 4) El documento que acreditaba que el proyecto había sido sustancialmente terminado (*Substantial Completion Form*). Mediante dicho documento el Ingeniero certifica que la construcción o parte de ésta ha sido sustancialmente terminada de acuerdo con los documentos del contrato, de manera que el dueño reciba la obra, o parte de ésta, y pueda utilizarla. Además, se releva de responsabilidad al contratista. [**Contrato Núm. 072-99-000061**]
- 5) El informe de inspección final. [**Contratos núms. 072-99-000061 y 2001-000056**]

Como norma de sana de administración las entidades gubernamentales deben asegurarse de que en los expedientes de los proyectos de construcción se mantenga información detallada sobre el progreso de los trabajos realizados por los contratistas. **[Apartado a.1]**

En las **Condiciones Generales para la Contratación** se establece lo siguiente:

- El Ingeniero⁶ hará visitas periódicas al área del proyecto para familiarizarse, en términos generales, con el progreso y la calidad de la obra y determinar si la misma, en general, progresa de acuerdo con los documentos del contrato. Basándose en observaciones de campo como Ingeniero, mantendrá informado al dueño del progreso de la obra, y tomará las medidas para evitar defectos y deficiencias en la obra y así proteger los intereses del dueño. **[Artículo 3.2.4] [Apartado a.1]**
- El Ingeniero hará una inspección del proyecto dentro de 10 días calendario a partir de la notificación del contratista de que, presumiblemente, se ha terminado el proyecto. Si toda la construcción que se estipula y contempla en el contrato está terminada satisfactoriamente, esa inspección constituirá la Inspección Final y el Ingeniero notificará su aceptación final al contratista. **[Artículo 10.7.2] [Apartado a.2) y 5)]**
- Que después del otorgamiento del contrato se notificará formalmente al contratista la Orden de Proceder (*Notice to Proceed*) con el trabajo o los servicios a ser prestados bajo el contrato. En dicha Orden se establece la fecha en que se espera que el contratista comience la construcción y, a partir de la cual se comenzará a contar el tiempo de construcción. **[Artículo 5.10.3] [Apartado a.3)]**
- Que si el Arquitecto o el Ingeniero determinan mediante una inspección que la obra ha sido sustancialmente completada (*Substantial Completion Form*) de acuerdo con los documentos del contrato puede aceptar la misma como que ha sido completada y mediante una notificación escrita relevará de responsabilidades al contratista. **[Artículo 10.7.1] [Apartado a.4)]**

⁶ Ingeniero Inspector de la Obra contratado por el Dueño del Proyecto.

Las situaciones comentadas propician el ambiente para la comisión de errores o irregularidades en los proyectos de construcción y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, la del **Apartado a.1)** impidió que la División de Planta Física mantuviera un control adecuado del proyecto y de los trabajos realizados por el contratista. Ello dio lugar a lo siguiente:

- El Director de dicha División certificó como correctas, facturas relacionadas con el **Contrato Núm. 2001-000056** que incluían trabajos duplicados, lo que a su vez, propició que la AIJ pagara indebidamente \$32,400 al contratista, según se indica:
 - \$27,600 por la instalación de 32 focos *wall pack* de 400 vatios en los edificios denominados como A, B, C, y en el área escolar. El contratista facturó los trabajos mediante la **Factura Núm. FACT-03-09-297 D30 (Certificación 8)** del 10 de mayo de 2001. La AIJ procesó el pago mediante el **Comprobante de Pago Núm. 01006305** el 29 de mayo y el Departamento de Hacienda emitió el **Cheque Núm. 00597770** el 27 de junio de 2001. El contratista facturó los trabajos nuevamente mediante la **Factura Núm. FACT-09-10-356 D33** del 10 de septiembre de 2001. La AIJ preparó el **Comprobante de Pago Núm. 02002690** del 29 de noviembre y el Departamento de Hacienda emitió el **Cheque Núm. 00691244** por \$27,600 el 7 de diciembre de 2001.
 - \$4,800 por la construcción de una plataforma en hormigón para el contenedor de desperdicios sólidos del Hogar de Grupo Guailí. El contratista facturó los trabajos mediante la **Factura Núm. FACT-11-29-286 D29 (Certificación 2)** del 19 de marzo de 2001. La AIJ procesó el pago de dicha factura mediante el **Comprobante de Pago Núm. 01AA5417** del 9 de abril de 2001 y el Departamento de Hacienda emitió el **Cheque Núm. 00571062** el 17 de abril. Luego, el contratista facturó los trabajos nuevamente mediante la **Factura Núm. FACT-11-29-286 D29 (Certificación 4)** del 19 de abril de 2001. La AIJ preparó el **Comprobante de Pago Núm. 01005894** el 10 de mayo de 2001 y el Departamento de Hacienda emitió el **Cheque Núm. 00581711** por \$4,800 el 29 de mayo.

- Se pagó por la instalación de portones de alambre eslabonado, un canal en hormigón y un letrero, los cuales no se localizaron durante una inspección ocular efectuada al proyecto por nuestros auditores y el Ingeniero que se desempeñó como Director de la División de Planta Física el 16 de febrero de 2005, según se indica: [**Contrato Núm. 2001-000056**]
 - La AIJ pagó \$82,000 por la construcción de una verja en alambre eslabonado (*cyclone fence*) a toda la colindancia interna del Centro de Tratamiento Social de Guaynabo. Dicho pago incluía la construcción de 7 portones de 4 pies de ancho por 6 pies de alto. En la visita efectuada al proyecto se localizaron solamente 5 portones. El Director de la División de Planta Física no pudo localizar los restantes 2 portones⁷. El pago se efectuó mediante el **Cheque Núm. 596826** emitido el 21 de junio de 2001 por el Departamento de Hacienda.
 - La AIJ pagó \$54,975 por la construcción de una verja en alambre eslabonado alrededor del área escolar. Dicha verja incluía, entre otras cosas, un portón de 5 pies de ancho por 6 pies de alto en la parte posterior del área escolar. El Director no pudo localizar dicho portón⁷. El pago se efectuó mediante el **Cheque Núm. 627867** emitido el 27 de agosto de 2001 por el Departamento de Hacienda.
 - La AIJ pagó \$25,625 por la construcción de una verja en alambre eslabonado alrededor de la cancha de baloncesto. Dicha verja incluía, entre otras cosas, la instalación de concertina⁸ en la parte superior de la verja y 4 portones de 3 pies de ancho por 6 pies de alto (uno a cada lado de la cancha). El Director no pudo localizar la concertina y 2 de los 4 portones⁷. El pago se efectuó mediante el **Cheque Núm. 627867**.

⁷ No pudimos determinar el costo de los trabajos no realizados debido a que los mismos no estaban desglosados por partidas de construcción.

⁸ Es una barricada u obstáculo de protección fabricada con elementos de acero inoxidable, con grupos de cuchillas igualmente espaciadas, lo que la hace impenetrable.

- La AIJ pagó \$21,842 por la construcción de una verja en alambre eslabonado alrededor del área de mantenimiento. Dicha verja incluía, entre otras cosas, tres portones corredizos. En la visita efectuada al proyecto se localizó solamente un portón corredizo⁹. Los restantes dos portones que se localizaron no eran corredizos. El pago se efectuó mediante el **Cheque Núm. 597770**, emitido por el Departamento de Hacienda el 27 de junio de 2001.
- La AIJ pagó \$3,440 por la construcción de un canal en hormigón de 45 pies de largo para dirigir las aguas de lluvia en el Hogar de Grupo Guailí. En la visita efectuada al proyecto el Director no pudo indicarle a nuestros auditores el lugar donde se construyó dicho canal. El pago se efectuó mediante el **Cheque Núm. 691244** emitido por el Departamento de Hacienda el 7 de diciembre de 2001.
- La AIJ pagó \$645 por la instalación de un letrero de emergencia de entrada y salida en el portón que colinda con un edificio de la Administración de Rehabilitación Vocacional del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. En la visita efectuada al proyecto el Director no pudo localizar dicho letrero. El pago se efectuó mediante el **Cheque Núm. 691244**.
- La AIJ pagó \$26,025 por trabajos adicionales que no estaban incluidos en el contrato y tampoco fueron autorizados mediante las correspondientes órdenes de cambio o de trabajo extra. Los trabajos adicionales consistían en la instalación de 6 portones de distintos tamaños y la remoción e instalación de 100 pies lineales de verja con concertina en el Hogar de Grupo Guailí, según la **Factura Núm. FACT-09-10-356 D33** del 10 de septiembre de 2001. En la visita efectuada al proyecto el Director no pudo localizar 3 de los 6 portones mencionados. El costo de éstos era de \$6,875. El pago se efectuó mediante el **Cheque Núm. 691244**.

Atribuimos las situaciones comentadas a que el Director de la División de Planta Física no ejerció una supervisión eficaz para ver que se cumpliera con las **Condiciones Generales**

⁹ Véase nota al calce 7.

para la Contratación mencionadas. Tampoco el Subadministrador de Asuntos Administrativos y el Administrador de la AIJ velaron por que se cumpliera con dichas **Condiciones**.

Véanse las recomendaciones 2, 3.a., 4 y 6.b.2).

Hallazgo 4 – Falta de documentos en los expedientes de dos solicitudes de propuestas para servicios de supervisión electrónica de menores y otras deficiencias relacionadas

- a. El Administrador de la AIJ estableció un procedimiento de subasta alterno para ser utilizado cuando éste determinaba que el trabajo o servicio que se interesaba adquirir era de tal naturaleza que su extensión y carácter no se podía especificar de antemano con certeza razonable o que tal especificación eliminaba o restringía la competencia. Para ello, aprobó el 12 de noviembre de 1997 el **Reglamento de Procedimientos para Subasta basada en Solicitud de Propuesta (Reglamento de Solicitud de Propuesta)**.

Mediante dicho procedimiento la Junta de Subastas de la AIJ recibía de los proveedores las propuestas de los trabajos o servicios que se interesaban adquirir. Luego que se recibían las propuestas, el Administrador nombraba un Comité de Evaluación que colaboraba con la Junta de Subastas para evaluar las mismas, determinar las que estaban en los límites competitivos y seleccionar la que mejor se ajustara a los intereses de la AIJ.

La Junta de Subastas de la AIJ estaba constituida por un Presidente y dos miembros adicionales nombrados por el Administrador. Además, tenía una Secretaria que, entre otras funciones, estaba a cargo de asistir a todas las reuniones de la Junta para tomar minutas y preparar actas de los acuerdos y las adjudicaciones, y de custodiar toda la información contenida en los libros, expedientes y documentos de la Junta. La Secretaria le respondía al Presidente de la Junta, y éste al Administrador.

Mediante el **Memorando Circular Núm. 2001-01** del 6 de febrero de 2001 emitido por el Secretario de Corrección y Rehabilitación se eliminó la Junta de Subastas de la AIJ y se creó una Junta de Subastas adscrita al Departamento, compuesta por seis miembros nombrados por el Secretario de Corrección y Rehabilitación.

Nuestro examen reveló lo siguiente:

1) El 31 de diciembre de 1997 la AIJ otorgó el **Contrato Núm. 072-98-000075** por \$848,625¹⁰ anuales a una corporación para que brindara servicios de supervisión electrónica, mediante el reconocimiento de voz, a los menores bajo custodia que estaban de pase o que recibían el beneficio de estar en la libre comunidad en programas de rehabilitación, estudio o trabajo. Dicho **Contrato** tenía vigencia de tres años, desde el 1 de enero de 1998 hasta el 31 de diciembre de 2000. El **Contrato** se otorgó mediante la **Solicitud de Propuesta Núm. 98-022** del 14 de noviembre de 1997. El examen del expediente de la **Solicitud de Propuesta Núm. 98-022** reveló que:

a) El expediente no contenía documentos e información importantes para la evaluación de la misma. La Directora de la Oficina de Subastas tampoco nos pudo proveer dichos documentos e información, según se indica:

- La hoja de asistencia de las personas que estuvieron presentes en el Acto de Apertura de Propuestas. La hoja de asistencia era necesaria para obtener la información de las personas que asistieron, a quién representaban y el puesto que ocupaban en la compañía.
- El Acta de Apertura. Este es un informe que redacta el Secretario de la Junta donde se indican las incidencias ocurridas en la apertura de los pliegos de la subasta.
- El Acta de Adjudicación. Este es un informe que redacta el Secretario de la Junta en donde, entre otras cosas, se indica el nombre del licitador a quien se le adjudicó la subasta, los nombres de los que no resultaron favorecidos y las razones por las cuales no se les adjudicó la misma. El Acta debe estar firmada por los miembros de la Junta que participaron en la reunión de adjudicación.

¹⁰ Esta era la cuantía máxima del **Contrato**. Sin embargo, durante los tres años de vigencia del **Contrato** la AIJ le pagó a la corporación solamente \$537,180 por los servicios facturados.

- Las cartas de notificación de la adjudicación de la subasta. En éstas se informa quienes fueron los licitadores que resultaron favorecidos y los que no fueron favorecidos. A éstos últimos se les comunican las razones por las cuales sus ofertas no fueron seleccionadas.

En el **Reglamento de Subastas** se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

- Todo asistente al Acto de Apertura firmará el Registro de Asistencia que para esos efectos proveerá el(la) Secretario(a). Además, en el **Artículo 52-A.6**, que copia de dicha hoja de asistencia firmada por los asistentes al Acto se podrá hacer formar parte del Acta. [**Artículo 50-B**]
- Será obligación del(de la) Secretario(a) llevar registros de toda incidencia en el Acto de Apertura. El Acta formará parte del expediente de subasta y deberá estar redactada no más tarde de 24 horas después del Acto de Apertura. El Acta será firmada y certificada por el(la) Secretario(a). [**Artículo 52-A**]
- El Acto de Adjudicación de subastas para la adquisición o venta se celebrará mediante una reunión privada en la cual quede constituida la Junta. Se establece, además, que el(la) Secretario(a) levantará un Acta de todas las incidencias que sucedan en ella. [**Artículo 58-A**]
- Después de la adjudicación de la subasta, el(la) Secretario(a) viene obligado(a) a notificar con la mayor brevedad posible a todos los licitadores que sometieron ofertas, al Administrador, a la Oficina y al Recaudador. El aviso de adjudicación contendrá, entre otras cosas, el nombre de cada licitador, las partidas adjudicadas a su favor y la razón para rechazarle las partidas que no se le adjudicaron. Además, debe contener una advertencia de que si no está conforme con la adjudicación, podrá solicitar apelación de ésta ante la Junta Revisora dentro del término de tres días laborables, contados a partir de la fecha de notificación. [**Artículo 63**]

La situación comentada propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades en los procesos de subasta y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, impidió conocer la siguiente información para verificar la corrección de las transacciones:

- Las personas que estuvieron presentes en el Acto de Apertura, a quién representaban y el puesto que ocupaban en la compañía.
 - Las incidencias ocurridas en el Acto de Apertura.
 - La fecha de la reunión de la Junta para adjudicar la **Solicitud de Propuesta** y las razones por las que se adjudicó la misma al licitador agraciado. Además, nos impidió conocer si hubo quórum y quiénes fueron los miembros que estuvieron presentes en la misma.
 - Conocer los nombres de los licitadores no agraciados y las razones por las cuales sus ofertas no fueron seleccionadas.
- b) El **Contrato** se adjudicó a la corporación aún cuando ésta no cumplió con el requisito de incluir los estados financieros auditados de los dos años previos a la subasta. Los estados que se incluyeron con la propuesta correspondían a la condición financiera personal del Presidente de la corporación. Éstos no estaban preparados por un Contador Público Autorizado. Dicha información era necesaria para conocer la capacidad financiera de la corporación y determinar si ésta podía cumplir con las obligaciones contractuales.

En el **Artículo IV-B del Reglamento de Solicitud de Propuesta** se establece, entre otras cosas, que las propuestas se entregarán a la AIJ en o antes de la fecha límite para las propuestas de acuerdo con las instrucciones en la Solicitud de Propuesta. En la **Solicitud de Propuesta Núm. 98-022** se estableció como requisito que la propuesta debía incluir copia de los estados financieros auditados del proveedor de los dos años previos.

Esta situación propició que se otorgara un contrato a la corporación sin conocer si ésta tenía la capacidad financiera para cumplir con las obligaciones contractuales.

- c) No se pudo suministrar para examen el *Performance Bond* requerido como garantía de que los servicios se proveerían según estipulado en el contrato.

En el **Artículo 2.01 del Addendum Núm. 2 de la Solicitud de Propuesta Núm. 98-022** se establece, entre otras cosas, que el licitador agraciado proveerá una fianza (*Performance Bond*) de un 25 por ciento de la cantidad ofertada por el término del contrato dentro de 10 días contados a partir de la fecha de recibo del Aviso de Adjudicación.

La falta de dicho documento pudo afectar adversamente a la AIJ en caso de incumplimiento de la corporación.

- 2) El 21 de febrero de 2001 la AIJ otorgó el **Contrato Núm. 2001-000086** por \$90,000 a la corporación mencionada en el **Apartado a.1)** sin efectuar la correspondiente **Solicitud de Propuesta** o **Subasta Formal**. Tampoco se solicitaron cotizaciones de precio a, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado. El **Contrato** se otorgó para que la corporación continuara prestando los servicios de supervisión electrónica de los menores. El mismo estuvo vigente desde el 9 de enero hasta el 30 de junio de 2001.

En el **Reglamento Interno de la Administración de Instituciones Juveniles para Adquirir Bienes, Obras y Servicios** aprobado por el 11 de diciembre de 1992 por la Administradora se establece, entre otras cosas, que la adquisición de bienes y servicios cuya cuantía exceda \$5,000 se efectuará mediante subasta formal.

Esta situación impidió que otros licitadores interesados sometieran propuestas para los servicios contratados. Además, pudo propiciar favoritismos al momento de otorgar los contratos.

- 3) Del 1 de julio de 2001 al 31 de enero de 2002 la AIJ continuó recibiendo de la corporación los servicios mencionados sin otorgar el correspondiente contrato. Para pagar dichos servicios el Administrador de la AIJ emitió el **Reconocimiento de Deuda Núm. 2002-000064** del 6 de marzo de 2002. El pago de este reconocimiento de deuda lo efectuó el Departamento de Hacienda el 1 de abril mediante el **Cheque Núm. 00757328** por \$99,850.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230** se establece como parte de la política 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. De conformidad con dicha política pública, y como norma de sana administración y de control interno, los jefes de los organismos gubernamentales deben asegurarse de formalizar contratos por escrito antes de la prestación de los servicios. El contrato es necesario para que consten todas las obligaciones de las partes, en forma clara y precisa, y para resolver cualquier controversia en caso de incumplimiento de algunas de las partes. Además, la práctica de realizar desembolsos mediante resoluciones de reconocimiento de deuda *Nunc Pro Tunc* es contraria a dicha **Ley**.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284** de la Administración de Servicios Generales se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas: facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno; y para proteger los derechos fiscales, legales y otros derechos del Gobierno y de personas afectadas por las transacciones del Gobierno.

Dicha situación ocasionó que el pago por \$99,850 tuviera que efectuarse mediante reconocimiento de deuda. Utilizar dicho mecanismo para reconocer deudas retroactivamente constituye una acción contraria a las normas de sana administración.

Los contratos orales son válidos en derecho, pero su uso en el Gobierno no es aceptable por varias razones, según se indica:

- El Gobierno entra en una relación contractual sin contar con evidencia escrita del alcance de los contratos y las obligaciones de las partes, lo que puede dar lugar a que se efectúen pagos por servicios no prestados.
 - En caso de incumplimiento de la parte contratada, el Gobierno no estaría protegido adecuadamente y podría ocasionar litigios innecesarios.
 - Impide el cumplimiento con la **Ley Núm. 18** que requiere que los contratos sean sometidos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su otorgamiento.
 - Impide que la información sobre los acuerdos esté disponible, en su calidad de documento público, en la Oficina del Contralor de Puerto Rico para examen por cualquier parte interesada.
- 4) El 18 de marzo de 2002 la AIJ otorgó el **Contrato Núm. 2002-000067** por \$116,343 a dicha corporación para que brindara los servicios de supervisión electrónica de los menores. Dicho contrato tenía vigencia del 1 de febrero al 30 de junio de 2002, renovable por tres años. El mismo se otorgó mediante la **Solicitud de Propuesta Núm. 02-001** del 23 de agosto de 2001.
- a) El expediente de dicha **Solicitud de Propuesta** no contenía la hoja de asistencia de las personas que estuvieron presentes en el Acto de Apertura ni el Acta correspondiente. La Directora de la Oficina de Subastas tampoco pudo proveernos dichos documentos.

En el **Reglamento de Subastas** se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

- Todo asistente al Acto de Apertura firmará el Registro de Asistencia que para esos efectos proveerá el(la) Secretario(a). Además, en el **Artículo 52-A.6**), que

copia de dicha hoja de Asistencia firmada por los asistentes al Acto se podrá hacer formar parte del Acta. [**Artículo 50-B**]

- Será obligación del(de la) Secretario(a) llevar registro de toda incidencia en el Acto de Apertura. El Acta formará parte del expediente de subasta y deberá estar redactada no más tarde de 24 horas después del Acto de Apertura. El Acta será firmada y certificada por el(la) Secretario(a). [**Artículo 52-A**]

La situación comentada propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades en los procesos de subasta alternos y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, nos impidió conocer información necesaria para verificar la corrección de las transacciones.

b) La Junta de Subastas adjudicó la **Solicitud de Propuesta** a la corporación, a pesar de que la oferta presentada por ésta fue la más alta. La misma sobrepasó por \$72,832 la de otro proveedor que cumplió con los criterios de evaluación. En el Acta de Adjudicación se indicó que la decisión se tomó a base de lo siguiente:

- La corporación había brindado un buen servicio a la AIJ.
- Se optó por continuar un servicio que no había ocasionado incertidumbre de seguridad de la Agencia.
- El Comité de Evaluación de propuestas sometió a la Junta de Subastas un informe en el cual se resaltaron varias cualidades en los servicios que brindaría el proveedor seleccionado. Además, en el mismo se indicó que los otros dos proveedores no ofrecían dichos servicios¹¹.

En el **Artículo IV-B.(4) del Reglamento de Solicitud de Propuesta** se establece, entre otras cosas, que las propuestas se evaluarán de acuerdo a los Criterios de

¹¹ Nuestros auditores obtuvieron información que indica que los otros dos proveedores ofrecían los servicios solicitados.

Evaluación. Además, en el **Artículo IV-D** se establece que, sujeto al derecho de la Administración de rechazar cualquier propuesta, se seleccionará la que se determine como la más ventajosa para la Administración, considerando el precio y otros Criterios de Evaluación.

Esta situación limitó la participación de los otros dos proveedores que cumplieron con los criterios de evaluación y cuyas ofertas resultaban ser más económicas para la AIJ. Además, propició que la Junta de Subastas adjudicara la **Solicitud de Propuesta** a una corporación por \$72,832 en exceso a la oferta más económica y que cumplió con todos los requisitos de la misma.

Atribuimos las situaciones comentadas a lo siguiente:

- La Directora de la Oficina de Subastas no cumplió con las referidas disposiciones reglamentarias pertinentes. [**Apartado a.1) y 4)a)**]
- La Junta de Subastas no cumplió con las disposiciones reglamentarias indicadas al adjudicar la Solicitud de Propuesta a un proveedor que no cumplió con los requisitos de la misma. [**Apartado a.1)**]
- El Administrador no cumplió con la reglamentación indicada. [**Apartado a.2)**]
Además, permitió al contratista realizar trabajos sin formalizar contratos por escrito antes de la prestación de los servicios. [**Apartado a.3)**]
- La Junta de Subastas y el Comité de Evaluación tampoco cumplieron con las disposiciones reglamentarias de adjudicar la propuesta al proveedor cuya oferta era la más ventajosa para la AIJ. [**Apartado a.4)b)**]

Véanse las recomendaciones 1, 2 y 6.a. y de la c.2) a la 5).

Hallazgo 5 – Falta de información en las facturas sometidas para pago por la corporación que brindaba los servicios de supervisión electrónica de menores y otras deficiencias relacionadas

a. De febrero de 1998 a noviembre de 2004 la AIJ pagó \$1,168,866 a la corporación que se indica en el **Hallazgo 4** por los servicios de supervisión electrónica mediante el reconocimiento de voz de los menores. Estos servicios se prestaban mediante un sistema computadorizado que generaba llamadas a los menores que participaban del programa o éstos efectuaban las llamadas al sistema, según el plan de tratamiento estructurado para cada menor. Los menores que ingresaban al programa de supervisión los seleccionaba la División de Trabajo Social, Institucional y Comunitario (División de Trabajo Social), en coordinación con la División de Evaluación y Clasificación (DEC) y los Centros de Servicios Multifamiliares (CSM)¹². Una vez se seleccionaba el menor, se efectuaban las gestiones correspondientes con la corporación para grabar la voz de éste en el sistema computadorizado. Además, se determinaba el tipo de supervisión que recibiría, según el plan estructurado para cada uno de éstos. Los tipos de supervisión eran los siguientes:

- Programa de Supervisión Intensiva en Comunidad - Mediante este programa el sistema computadorizado generaba llamadas telefónicas al menor diariamente, al azar, para constatar su presencia en el hogar, lugar de estudio o de trabajo, conforme al plan de tratamiento estructurado. La cantidad de llamadas que se generaban las determinaba la División de Trabajo Social conforme al nivel de seguridad de cada menor mediante el formulario **Planilla de Ingreso al Sistema de Supervisión Intensiva**. Si el menor no se encontraba en el lugar indicado conforme al plan de tratamiento establecido o si la voz no coincidía con la previamente grabada, el proveedor notificaba al Trabajador Social en el CSM a cargo del menor para el seguimiento correspondiente. La notificación era mediante facsímil.

¹² Los CSM estaban ubicados en Arecibo, Bayamón, Caguas, Guayama, Humacao, Mayagüez, Ponce y San Juan. En éstos había trabajadores sociales que mantenían expedientes de cada uno de los menores, con todos los documentos relacionados con la participación de éstos en el programa de supervisión.

- Programa de Supervisión Moderada en Comunidad - Mediante este programa el menor era quien se reportaba diariamente al sistema computadorizado mediante llamadas telefónicas, según el plan de tratamiento estructurado. La cantidad de llamadas que tenía que efectuar el menor las determinaba la División de Trabajo Social, según el nivel de seguridad de éste mediante el formulario **Planilla de Ingreso al Sistema de Supervisión Mínima**. Si el menor no cumplía con el plan estructurado el proveedor notificaba al Trabajador Social en el CSM a cargo del menor para el seguimiento correspondiente. La notificación era mediante facsímil.

La División de Trabajo Social estaba a cargo de una Directora que le respondía al Subadministrador de Programas Operacionales y la DEC estaba a cargo de una Directora que le respondía al Subadministrador de Instituciones. Los CSM los dirigían supervisores que le respondían al Subadministrador de Instituciones. Los subadministradores le respondían al Administrador.

La corporación facturaba los servicios mensualmente a base de la cantidad de menores que participaban del programa, los días de servicios ofrecidos a cada menor, las llamadas efectuadas a cada menor y las notificaciones de incumplimiento del menor con el programa de supervisión estructurado. Esta facturación se hacía según las tarifas establecidas en los contratos otorgados¹³. Las facturas eran certificadas por la Directora de la División de Trabajo Social y luego se sometían a la Unidad de Preintervención de la División de Presupuesto y Finanzas para su preintervención y procesar el pago. Los pagos se efectuaban a través del Departamento de Hacienda.

Nuestro examen reveló que:

- 1) La Directora de la División de Trabajo Social certificaba los servicios prestados por la corporación sin requerirle a ésta que incluyera en sus facturas información detallada de

¹³ En el **Contrato Núm. 2002-000067** se establecieron las siguientes tarifas: de 10 a 29 menores participantes del programa se facturaría \$1.15 por día de servicio y 85¢ por cada llamada efectuada; de 30 a 39 menores, 90¢ por día de servicio y 80¢ por cada llamada efectuada; y de 40 a 100 menores 84¢ por día de servicio y 75¢ por cada llamada efectuada. Las notificaciones (*fax client reports*) se facturarían a 35¢ en todos los casos. Tarifas similares se establecieron en los **contratos núms. 072-98-000075 y 2001-000086**.

los servicios facturados. Las facturas que sometía la corporación solamente incluían el número que identificaba al menor, el total de días que el menor estuvo en el programa, el total de llamadas y notificaciones facturadas por cada menor y el importe. En éstas no se detallaban los días ni las horas en que el menor efectuó cada llamada ni el resultado de las mismas. Tampoco se indicaban los días ni las horas en que se efectuó cada notificación. Dicha información era necesaria para verificar si el total de llamadas y notificaciones facturadas se efectuaron conforme al plan de tratamiento estructurado para cada menor y verificar la efectividad del servicio.

El 3 de agosto de 2004 nuestros auditores le solicitaron a la División de Presupuesto y Finanzas de la AIJ que le solicitara, a su vez, a la corporación el detalle de las facturas de enero a mayo de 2004. Dicha solicitud de información se tramitó a la corporación a través de la Directora de la División de Trabajo Social. Sin embargo, en carta del 8 de septiembre de 2004 la corporación le indicó a la Directora de la División de Trabajo Social que el sistema mediante el cual se generaban las llamadas no proveía la información solicitada. Ello limitó nuestras verificaciones en cuanto a la corrección de los servicios facturados por el proveedor.

En la **Ley Núm. 230** se requiere que los procedimientos que se establezcan para incurrir en gastos y pagar los mismos tengan los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades. Se dispone, además, que en la determinación de los procedimientos de preintervención a requerirse se considerarán los principios de contabilidad generalmente aceptados.

En las propuestas sometidas a la AIJ por la corporación en las **solicitudes de propuesta núms. 98-022 y 02-001**, y que fueron consideradas para otorgar los contratos se incluyó, entre otras cosas, que el sistema utilizado para prestar los servicios tenía la capacidad de generar cinco categorías de informes sobre los servicios ofrecidos. Entre éstos, el *Call History Reports* que tenía la capacidad de generar informes que incluían todas las llamadas efectuadas a cada menor que participaba en el programa durante un período en específico y el resultado de las mismas. Además, que tenía la capacidad de generar

informes de todas las llamadas que producían una notificación (*fax client report*) por el incumplimiento del menor con el plan estructurado.

- 2) Durante julio, noviembre y diciembre de 2002, mayo y junio de 2003 y de enero a abril de 2004 las tarifas facturadas por la corporación por las llamadas realizadas y por los días de servicios fueron mayores que las establecidas en el **Contrato Núm. 2002-000067**¹⁴. Sin embargo, la Directora de la División de Trabajo Social quien certificaba las facturas para pago y los empleados de la Unidad de Preintervención de la División de Presupuesto y Finanzas no efectuaron los ajustes correspondientes a dichas facturas para pagar a la corporación los servicios de acuerdo con las tarifas indicadas en el **Contrato**. La tarifa facturada en exceso se detalla de la siguiente manera:
 - a) En las facturas de julio, noviembre y diciembre de 2002 y mayo de 2003 facturó a 80¢ por cada llamada efectuada al menor, en lugar de 75¢. Ello equivale a 5¢ en exceso por cada llamada. Durante dicho período la AIJ le pagó a la corporación 63,418 llamadas facturadas, por lo que el importe pagado en exceso ascendió a \$3,170 (63,418 x 5¢).
 - b) En las facturas de junio de 2003 y de enero a abril de 2004 facturó a 84¢ por cada llamada efectuada al menor, en lugar de 75¢. Ello equivale a 9¢ en exceso por cada llamada. Durante dicho período la AIJ le pagó a la corporación 73,229 llamadas, por lo que el importe pagado en exceso ascendió a \$6,590 (73,229 x 9¢).
 - c) En las facturas de julio, noviembre y diciembre de 2002, mayo y junio de 2003 y de enero a abril de 2004 facturó a 90¢ por cada día de servicio, en lugar de 84¢. Ello equivale a 6¢ en exceso por cada día de servicio. Según las facturas sometidas para pago por la corporación, durante dicho período la AIJ le pagó a la corporación 10,905 días de servicio, por lo que el importe pagado en exceso ascendió a \$654 (10,905 x 6¢).

¹⁴ Para dicho período los menores atendidos por la corporación fluctuaron entre 43 y 55 mensuales.

En la **Cláusula Séptima del Contrato** se establecieron, entre otras cosas, las tarifas que cobraría el contratista por los servicios prestados, según se indica:

CANTIDAD DE CLIENTES	TARIFAS POR LLAMADAS	TARIFAS POR DÍAS DE SERVICIO
10-29	85¢	\$1.15 por cliente por día
30-39	80¢	90¢ por cliente por día
40-100	75¢	84¢ por cliente por día

- 3) De febrero de 1998 a marzo de 2000 la corporación le facturó a la AIJ notificaciones (*fax client report*) en exceso a lo estipulado en el contrato. Durante dicho período la corporación podía facturar un máximo de 41,637 notificaciones, según lo estipulado en el **Contrato**, a base de los menores que participaron del programa y los días de servicio en que participaron del mismo. Sin embargo, facturó y la AIJ le pagó 118,948 notificaciones, lo que refleja un exceso de 77,311 notificaciones por \$27,058 (77,311 x 35¢).

En la **Cláusula Séptima del Contrato** se estableció, entre otras cosas, que el proveedor podía efectuar un máximo de una notificación por menor por día. El costo de cada una de éstas se estableció en 35¢.

- 4) El examen de los expedientes de 19 menores incluidos en las facturas de febrero y marzo de 2004 sometidas para pago por la corporación reveló que:
- a) En 9 casos (47 por ciento) la AIJ le permitió a la corporación facturar llamadas en exceso a las autorizadas. En estos casos la corporación podía facturar un máximo de 3,192 llamadas. Sin embargo facturó 4,630. Ello equivale a 1,438 llamadas en exceso por \$1,078 (1,438 x 75¢).

En la **Cláusula Séptima del Contrato** se estableció, entre otras cosas, que el proveedor efectuaría un máximo de diez llamadas por menor por cada día de servicio y dos reintentos por cada llamada. Dicho máximo estaba sujeto a la cantidad de

llamadas diarias que autorizara la División de Trabajo Social, según el plan estructurado para cada menor. En los formularios **Planilla de ingreso al Sistema de Supervisión Intensiva o Mínima** el Trabajador Social en el CSM establecía la cantidad de llamadas que se efectuarían a cada menor.

- b) En 4 casos (21 por ciento) la AIJ le pagó \$1,250 a la corporación por llamadas efectuadas a menores que no estaban participando del programa por estar ingresados en instituciones juveniles.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230** se establece como parte de la política pública del Gobierno, 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 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. De conformidad con dicha política pública, y como norma de sana administración y de control interno, las directoras de las divisiones de Trabajo Social y de Presupuesto y Finanzas deben velar por que se efectúe una preintervención adecuada de las facturas sometidas para pago por la corporación para asegurarse que no se efectúen pagos por llamadas a menores que no estaban participando del programa.

La situación comentada en el **Apartado a.1)** impidió a nuestros auditores verificar la corrección de los desembolsos relacionado con los servicios prestados. La misma pudo propiciar la comisión de errores o irregularidades y que los mismos no se detecten para fijar responsabilidades. Además, le impidió a la AIJ verificar el cumplimiento del programa según el plan estructurado para cada menor.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.2), 3) y 4)** ocasionaron que la AIJ pagara indebidamente \$39,800¹⁵ a la corporación.

¹⁵ Una relación de los pagos indebidos fue sometida al Secretario y al Administrador en cartas del 30 de octubre de 2007.

Atribuimos las situaciones comentadas a lo siguiente:

- Las directoras de las divisiones de Trabajo Social y de Presupuesto y Finanzas:
 - No le requirieron a la corporación que sometiera información detallada en las facturas para verificar si los servicios se prestaron. [**Apartado a.1)**]
 - No velaron por que se efectuara una preintervención adecuada de las facturas sometidas para pago por la corporación. [**Apartado a.2), 3) y 4)a) y b)**]
- La Directora de la División de Trabajo Social no se aseguró de que el proveedor inactivara los casos de los menores que no continuarían participando del programa efectivo a la fecha en que ello ocurrió. Esto propició que el proveedor facturara por menores que no estaban activos en el programa. [**Apartado a.4)b)**]

Véanse las recomendaciones 2, 3.b., 6.d. y 7.

ANEJO 1

**DEPARTAMENTO DE CORRECCIÓN Y REHABILITACIÓN
ADMINISTRACIÓN DE INSTITUCIONES JUVENILES
FUNCIONARIOS QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁶**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Miguel A. Pereira Castillo	Secretario de Corrección y Rehabilitación	19 dic. 02	31 dic. 04
Lic. Víctor M. Rivera González	"	2 ene. 01	18 dic. 02
Lic. Zoé M. Laboy Alvarado	Secretaria de Corrección y Rehabilitación	17 sep. 98	31 dic. 00
Lic. Rafael Torres Suárez	Secretario de Corrección y Rehabilitación Interino	3 jul. 98	16 sep. 98
Hon. Nydia M. Cotto Vives	Secretaria de Corrección y Rehabilitación	1 jul. 97	2 jul. 98
Sr. Julio R. González Rodríguez	Administrador	1 jul. 04	31 dic. 04
Lic. José R. Negrón Fernández	"	1 dic. 01	15 jun. 04
Lic. Víctor M. Rivera González	Administrador Interino	1 oct. 01	30 nov. 01
Lic. Manuel A. Clavell Spitché	Administrador	18 jul. 01	30 sep. 01
Lic. José A. Aponte Pérez	"	5 ene. 01	30 jun. 01
Lic. José R. Lozada Medina	"	1 jun. 99	15 dic. 00
Sr. Miguel A. Rivera Hernández	"	1 jul. 97	31 may. 99
Sr. Rafael Malavé Ramos	Subadministrador	16 ene. 01	31 dic. 04
Sr. Rafael Fonseca Martínez	" ¹⁷	16 feb. 99	15 ene. 01

¹⁶ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

¹⁷ Puesto vacante del 1 al 15 de febrero de 1999.

Continuación ANEJO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Luis A. Czerniak Hernández	Subadministrador	1 jul. 97	31 ene. 99
Sr. Carlos E. Cortés Díaz	Subadministrador de Asuntos Administrativos ¹⁸	16 abr. 04	31 dic. 04
Sr. Claudio J. López Ruiz	"	1 feb. 02	29 feb. 04
Sr. Marcelino Oyola Cintrón	"	1 sep. 01	31 ene. 02
Sra. Lydia La Salle Rosado	Subadministradora de Asuntos Administrativos ¹⁹	16 ene. 01	31 ago. 01
Sra. Juanita González de Vélez	"	1 jul. 97	31 dic. 00
Dr. José A. De León Fuentes	Subadministrador de Programas Operacionales	1 mar. 04	31 dic. 04
Sra. Edda Torres Vidal	Subadministradora de Programas Operacionales	8 oct. 01	29 feb. 04
Sra. Rebecca Garófalo Cabrera	"	1 sep. 01	5 oct. 01
Sra. Edda Torres Vidal	"	16 ene. 01	31 ago. 01
Sra. Tauny S. Cano de Pandolfi	"	1 jul. 97	15 ene. 01
Sra. Rosa M. Fernández Mora	Directora de la División de Presupuesto y Finanzas	21 jun. 02	31 dic. 04
Sr. Pedro Ramos Martínez	Director de la División de Presupuesto y Finanzas ²⁰	16 feb. 99	20 jun. 02
Sr. Armando Villegas Ortiz	"	1 jul. 97	15 nov. 98
Ing. Amilcar Torres Collazo	Director de la División de Planta Física	1 jul. 97	31 dic. 04

¹⁸ Puesto vacante del 1 de marzo al 15 de abril de 2004.

¹⁹ Puesto vacante del 2 al 15 de enero de 2001.

²⁰ Puesto vacante del 16 de noviembre de 1998 al 15 de febrero de 1999.

Continuación ANEJO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Ana Medina Moreno	Directora de la División de Trabajo Social ²¹	1 feb. 01	31 dic. 04
Sra. Edda Torres Vidal	"	1 jul. 97	15 ene. 01
Lic. Christian Varela Valentín	Director de la Oficina de Asesoramiento y Servicios Legales ²²	1 jul. 04	31 dic. 04
Lic. Clara I. Román González	Directora de la Oficina de Asesoramiento y Servicios Legales Interina	15 mar. 04	21 jun. 04
Lic. Cristina Torres Casiano	"	1 ago. 02	14 mar. 04
Lic. Nilda Carrero Nieves	"	1 jun. 02	31 jul. 02
Lic. Vanessa Merced Bajandas	"	4 sep. 01	31 may. 02
Lic. Elba De León Calderón	"	15 dic. 00	31 ago. 01
Lic. Hilda M. Rodríguez Manzano	Directora de la Oficina de Asesoramiento y Servicios Legales Interina	1 jul. 97	14 dic. 00

²¹ Puesto vacante del 16 al 31 de enero de 2001.

²² Puesto vacante del 22 al 30 de junio de 2004.