

INFORME DE AUDITORÍA TI-18-01

8 de diciembre de 2017

Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico

Oficina de Informática

(Unidad 5007 - Auditoría 14027)

Período auditado: 21 de mayo al 13 de noviembre de 2015

CONTENIDO

	Página
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	5
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	6
1 - Falta de estudios de necesidades y de viabilidad, y de solicitud de propuestas; deficiencias en la propuesta presentada para los servicios contratados; e inversión para la integración del Módulo Administración sin lograr los objetivos	6
2 - Deficiencias relacionadas con la contratación, la preintervención de los pagos, y el proceso de aceptación de los servicios tecnológicos contratados.....	12
RECOMENDACIONES.....	18
AGRADECIMIENTO	20
ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO.....	21
ANEJO 2 - MIEMBROS PRINCIPALES DE LA JUNTA RECTORA DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	22
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	23

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

8 de diciembre de 2017

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

Realizamos una auditoría de las operaciones de la Oficina de Informática de la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico (Comisión) para determinar si se efectuaron de acuerdo con las normas generalmente aceptadas en este campo, y si el sistema de control interno establecido para el procesamiento de las transacciones era adecuado. Hicimos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 21 de mayo al 13 de noviembre de 2015. En algunos aspectos se examinaron transacciones de fechas anteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los sistemas de información computadorizados. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, tales como: entrevistas; inspecciones físicas; examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o suministrados por fuentes externas; pruebas y análisis de procedimientos de control interno y de otros procesos; y confirmaciones de información pertinente.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el segundo y último informe, y contiene dos hallazgos sobre el resultado del examen que realizamos del otorgamiento y la administración de un contrato relacionado con servicios de tecnología.

En el **ANEJO 1** presentamos información del primer informe emitido sobre las operaciones de la Oficina de Informática de la Comisión. Ambos informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

La Comisión se creó en virtud de la *Ley 247-2008, Ley Orgánica de la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico*. Esta *Ley* entró en vigor el 1 de febrero de 2009. La *Ley 247-2008* derogó la *Ley Núm. 89 del 21 de junio de 1966, Ley de la Administración de Fomento Cooperativo de Puerto Rico*, que disolvió la Administración de Fomento Cooperativo, y transfirió a la Comisión todas las funciones, los poderes y el personal de esta, excepto las funciones relacionadas con la fiscalización, la supervisión y la liquidación de entidades cooperativas, que se transfirieron a la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas (COSSEC). La Comisión es una agencia independiente y separada de cualquier otra agencia o entidad pública, y no está sujeta a otro departamento, agencia, dependencia o entidad del Gobierno de Puerto Rico. Las funciones principales de la Comisión son las siguientes:

- Velar por que las entidades que se organizan bajo el modelo cooperativo estén de acuerdo con los principios del cooperativismo, según adoptados y definidos por la Alianza Cooperativa Internacional, y que sus operaciones cumplan fielmente con los mismos, para evitar el mal uso del modelo empresarial cooperativo.
- Promover y fomentar la organización de grupos cooperativos en las áreas de mayor necesidad socioeconómica en Puerto Rico: producción de bienes y servicios, vivienda y juvenil.
- Promover la creación de nuevas cooperativas y brindarles asesoramiento en las distintas etapas de su organización, incorporación y funcionamiento.
- Proporcionar educación cooperativa continua y sistemática a los socios, los líderes, los empleados, los administradores de cooperativas y la comunidad en general.

La Comisión es regida por la Junta Rectora (Junta) responsable de delinear, promover, coordinar y supervisar la ejecución e implementación de la política pública sobre el desarrollo y fomento cooperativo de Puerto Rico. La Junta está compuesta por 10 miembros en propiedad y 2 adjuntos.

De los 10 miembros en propiedad, 5 son nombrados por el Gobernador de Puerto Rico, según se indica: el Comisionado de Desarrollo Cooperativo; quien preside la Junta; el Secretario de Desarrollo Económico y Comercio; el Director del Instituto de Cooperativismo; el Secretario del Trabajo y Recursos Humanos; y los secretarios de la Vivienda y de Agricultura¹. Los restantes 5 miembros pertenecen al movimiento cooperativo, entre estos, 1 representante de la Liga de Cooperativas, 1 representante que sea miembro de la junta de directores de una cooperativa de ahorro y crédito, 1 representante de las cooperativas de seguro, 1 representante que sea presidente ejecutivo de una cooperativa de ahorro y crédito, y 1 representante de las cooperativas de tipos diversos organizadas. Los miembros adjuntos son: 1 representante de la COSSEC y 1 representante del Fondo de Inversión y Desarrollo Cooperativo. Los miembros adjuntos tendrán una función asesora en la Junta y tendrán participación de sus reuniones con voz pero sin voto.

La Comisión es dirigida por un comisionado nombrado por el Gobernador de Puerto Rico con el consejo y consentimiento del Senado. La Comisión cuenta con las oficinas del Comisionado, de la Subcomisionada, Legal, de Desarrollo Cooperativo, Planificación y Asistencia Técnica, de Recursos Humanos, de Finanzas y Presupuesto, de Servicios Generales, de Informática y tres oficinas regionales en Caguas, Mayagüez y San Juan.

La Oficina de Informática le responde a la Subcomisionada y contaba con un oficial de informática. El puesto de Oficial Principal de Informática estaba vacante.

La Oficina de Informática tiene como responsabilidad resolver y brindar apoyo técnico en todo lo relacionado con la tecnología de informática y la comunicación a todas las oficinas que comprenden la Comisión.

¹ Los secretarios de la Vivienda y de Agricultura se alternarán cada dos años para su participación como miembros de la Junta.

La Oficina de Informática tiene en operación una red de comunicaciones de área local (LAN, por sus siglas en inglés) compuesta por 5 servidores físicos, 6 servidores virtuales y 34 computadoras en los que se mantienen los datos y las aplicaciones administrativas utilizadas por el personal de la Comisión.

Los gastos operacionales de la Oficina de Informática eran sufragados del presupuesto operacional de la Comisión que, para los años fiscales del 2013-14 al 2015-16, asendió a \$3,018,000, \$2,906,000 y \$2,647,000, respectivamente.

Los **anejos 2 y 3** contienen una relación de los miembros de la Junta y de los funcionarios principales de la Comisión que actuaron durante el período auditado.

La Comisión cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.cdcoop.pr.gov. Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* relacionadas con la otorgación y administración de un contrato relacionado con servicios de tecnología fueron remitidas al Sr. Sergio Ortiz Quiñones, entonces Comisionado, mediante carta de nuestros auditores del 15 de diciembre de 2015. En la referida carta se incluyeron los anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

Mediante carta del 22 de enero de 2016, el entonces Comisionado remitió sus comentarios, los cuales fueron considerados en la redacción del borrador de este *Informe*.

El borrador de los hallazgos de este *Informe* se remitió para comentarios, por cartas del 4 de mayo de 2017, a la Sra. Ivelisse Torres Rivera, Comisionada, y al ex-Comisionado. En este borrador se indicaron datos específicos, tales como, nombres de contratistas.

La Comisionada contestó el borrador mediante carta del 9 de mayo, e indicó las medidas implementadas y las que están en proceso para corregir las situaciones comentadas en este *Informe*. En los **hallazgos** se incluyeron algunos de sus comentarios.

Además, indicó lo siguiente:

Las situaciones expuestas en los hallazgos del borrador de informe de auditoría, enviado el 4 de mayo de 2017 muestran varias irregularidades las cuales dejan en evidencia la falta de controles internos en el proceso de otorgamiento de contratos, pre-intervención y pagos relacionados dentro de la agencia. Luego de evaluar la documentación disponible en la agencia, no encontramos ninguna información que permita objetar los señalamientos destacados por su oficina. [sic]

Como parte del proceso de sana administración estamos trabajando en las medidas correctivas que subsanen las deficiencias señaladas y promueva un proceso de controles internos efectivos. [sic]

El 25 de mayo de 2017 se envió una carta de seguimiento al señor Ortiz Quiñones y se le concedió hasta el 2 de junio para remitir sus comentarios. El 31 de mayo de 2017 solicitó una prórroga, la cual le concedimos hasta el 19 de junio. El ex-Comisionado no contestó el borrador de los **hallazgos**.

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Opinión adversa

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder demuestran que las operaciones de la Comisión, en lo que concierne al otorgamiento y la administración de un contrato relacionado con servicios de tecnología, no se realizaron conforme a la ley, la reglamentación y las normas generalmente aceptadas en el campo de la tecnología de información. A continuación se comentan los **hallazgos 1 y 2**.

Hallazgo 1 - Falta de estudios de necesidades y de viabilidad, y de solicitud de propuestas; deficiencias en la propuesta presentada para los servicios contratados; e inversión para la integración del Módulo Administración sin lograr los objetivos

Situaciones

- a. El 27 de enero de 2014 la Comisión formalizó con una compañía el contrato 2014-000020², por \$400,000, con vigencia del 27 de enero al 30 de junio de 2014. Esto, para realizar varios trabajos relacionados con servicios de tecnología, según fueran requeridos, y conforme a lo establecido en la propuesta del 12 de julio de 2013, la cual formaba parte integral del contrato.

² El 5 de febrero de 2014 se enmendó el contrato para corregir el seguro social patronal de la compañía.

Los servicios a facturar según el contrato eran los siguientes:

Concepto	Horas	Costo
Análisis de requerimientos y manejo de proyectos	500	\$ 50,000
Desarrollo del portal de acceso para cooperativas	900	90,000
Desarrollo del Módulo Administración e integración con el Departamento de Estado, la Compañía de Fomento Industrial y el Departamento de Educación	948	94,800
Desarrollo del Módulo de Reportes y Estadísticas	1,296	129,600
Desarrollo del Módulo de Seguridad	160	16,000
Implementación e integración en Centro de Cómputos <i>on site</i>	<u>196</u>	<u>19,600</u>
Total	<u>4,000</u>	<u>\$400,000</u>

En el contrato también se establecía el servicio de desarrollo del Portal de la Segunda Conferencia Bienal, pero no se indicaba el costo del mismo. Dicha conferencia se celebró el 28 de septiembre de 2013, o sea, antes de la vigencia del contrato.

El examen realizado sobre el proceso para el otorgamiento del contrato reveló lo siguiente:

- 1) No se encontró evidencia ni esta nos fue suministrada para examen, que demostrara que la Comisión, previo al otorgamiento del contrato, realizara los estudios de necesidad y de viabilidad que consideraran, entre otras cosas, lo siguiente:
 - Las necesidades de la Comisión y las soluciones potenciales sugeridas para satisfacerlas
 - Las prioridades de las áreas a ser computadorizadas y los beneficios esperados
 - Los costos y beneficios asociados a cada una de las soluciones potenciales.

- 2) La Comisión no preparó una solicitud de propuesta escrita que incluyera especificaciones claras y detalladas de los servicios a ser contratados. Tampoco solicitó propuestas a otras compañías que proveen servicios para el desarrollo de sistemas computadorizados. Además, no se nos suministró evidencia escrita de la evaluación de la propuesta presentada por la compañía contratada.
- 3) Antes de la propuesta del 12 de julio de 2013 por \$400,000, que formaba parte integral del contrato, la compañía había remitido otra el 12 de abril del mismo año por \$262,400. Dicha propuesta incluía los mismos servicios contratados, excepto el desarrollo del Portal de la Segunda Conferencia Bienal. No se encontró ni se nos suministró para examen documentos que evidenciaran la justificación para:
- a) La diferencia en los importes de varias partidas incluidas en la propuesta del 12 de julio en comparación con la del 12 de abril, que resultó en un aumento en el costo total de \$97,600, según se indica:

Concepto	Propuesta 12 abr. 13	Propuesta 12 jul. 13	Diferencia
Análisis de requerimientos y manejo de proyectos	\$ 52,800	\$ 50,000	(\$ 2,800)
Portal de acceso para cooperativas	40,000	90,000	50,000
Módulo de Reportes y Estadísticas	59,200	99,600	40,400
Implementación e integración en Centro de Cómputo <i>On Site</i>	<u>9,600</u>	<u>19,600</u>	<u>10,000</u>
Total	<u>\$161,600</u>	<u>\$259,200</u>	<u>\$97,600</u>

- b) El aumento de \$40,000³ en el importe de dos partidas incluidas en la propuesta del 12 de julio, en comparación con lo establecido en el contrato, según se indica:

Concepto	Propuesta 12 jul. 13	Contrato	Diferencia
Módulo Administración e integración con el Departamento de Estado, la Compañía de Fomento Industrial y el Departamento de Educación	\$ 84,800	\$ 94,800	\$10,000
Módulo de Reportes y Estadísticas	<u>99,600</u>	<u>129,600</u>	<u>30,000</u>
Total	<u>\$184,400</u>	<u>\$224,400</u>	<u>\$40,000</u>

- c) No asignar horas ni honorarios a la partida relacionada con el desarrollo del Portal de la Segunda Conferencia Bienal en el contrato, a pesar de que en la propuesta del 12 de julio se establecía un costo de \$40,000 para este servicio.
- b. Los servicios de desarrollo de los módulos Administración, y de Reportes y Estadísticas, provistos mediante el contrato, eran para computadorizar las operaciones de la Oficina de Desarrollo Cooperativo, Planificación y Asistencia Técnica, relacionadas con el registro de escuelas y con la incorporación de las cooperativas juveniles en el Departamento de Estado. Los servicios relacionados con el desarrollo del Módulo Administración incluían la integración de este con el Departamento de Estado, la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico y el Departamento de Educación. Al 12 de agosto de 2015, la compañía contratada no había realizado el servicio de interconexión de dicho módulo y la integración con las agencias mencionadas. Aún así, la Comisión pagó el costo total de estos servicios ascendente a \$94,800.

³ En el contrato no se incluyeron horas ni honorarios para la partida del Portal de la Segunda Conferencia Bienal, por lo que el costo total de los servicios en el contrato era igual al de la propuesta del 12 de julio.

Criterios

Las mejores prácticas utilizadas para la adquisición o el desarrollo de sistemas de información computadorizados sugieren que, antes de contratar o de invertir recursos en proyectos de tecnología, es necesario realizar estudios de necesidades y viabilidad. Esto, para identificar todos los requerimientos y las especificaciones del sistema y determinar si la inversión propuesta en el desarrollo está de acuerdo con las necesidades y los recursos existentes en la entidad, y así lograr los objetivos y beneficios esperados. La documentación desarrollada durante el transcurso de los estudios se utilizará para preparar las especificaciones de los sistemas y la solicitud de propuesta. [Apartado a.1) y 2)]

La situación comentada en el **apartado a.2)** se aparta de lo establecido en la *Política TIG-013, Marco Referencial de Adquisición Tecnológica Gubernamental*, promulgada mediante la *Carta Circular 80-06* del 30 de junio de 2006 por la Directora de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP)⁴. En esta, se sugieren como mejores prácticas en el campo de la tecnología de información al contratar servicios profesionales y consultivos, obtener un mínimo de tres propuestas escritas por cada contrato, y mantener documentación clara y escrita para casos de único proveedor, entre otras cosas.

La situación comentada en el **apartado a.3)** es contraria a lo establecido 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. En este se dispone que cada dependencia o entidad corporativa deberá mantener el control previo de todas sus operaciones para que sirva en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Como parte de esto, y como norma de sana administración, es deber de las entidades gubernamentales asegurarse de que los funcionarios a cargo

⁴ La *Política TIG-013* fue derogada por la *Carta Circular 140-16, Normas Generales sobre la Implantación de Sistemas, Compra de Equipos y Programas y Uso de la Tecnología de Información para los Organismos Gubernamentales*, aprobada el 7 de noviembre de 2016 por el Director de la OGP. Esta contiene disposiciones similares a las de la *Política* derogada.

del proceso de contratación obtengan y mantengan la documentación necesaria que justifique cualquier cambio en las propuestas presentadas por los proveedores.

La situación comentada en el **apartado b.** es contraria a lo establecido en el Artículo 2(g) de la *Ley Núm. 230*. En este se establece como política pública que los gastos del Gobierno se harán dentro de un marco de utilidad y austeridad. Como parte de esto, y como norma de sana administración, es responsabilidad de la gerencia de toda entidad gubernamental garantizar la inversión de los fondos y la utilización efectiva de los recursos disponibles. La inversión de fondos y propiedad públicos para la implementación de sistemas computadorizados debe planificarse, de manera que se obtengan los beneficios esperados en un tiempo razonable. Además, para que el proceso de implementación y el uso de los sistemas sean eficaces, la gerencia de la organización debe supervisar diligentemente la labor de sus empleados y de los contratistas durante el referido proceso.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** le impidió a la Comisión identificar todos los requerimientos y las especificaciones para el desarrollo de los sistemas que automatizarían sus operaciones.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2)** propiciaron que no se establecieran criterios para evaluar distintos sistemas computadorizados y, a su vez, promover una libre competencia entre proveedores potenciales de soluciones similares, para así obtener mejores precios. Además, la falta de documentación de la evaluación de la propuesta que realizaron los funcionarios de la Comisión limitó el alcance de nuestro examen en cuanto a verificar los criterios que utilizaron para determinar la razonabilidad de la misma.

Lo comentado en el **apartado a.3)** pudo propiciar la comisión de irregularidades y otras situaciones adversas que afectan la transparencia del proceso de contratación.

La situación comentada en el **apartado b.** propició que la Comisión no obtuviera el beneficio esperado de los \$94,800 invertidos. Además, no logró automatizar el proceso de incorporación de las cooperativas juveniles.

Causas

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** se debieron a que el Comisionado no protegió los mejores intereses de la Comisión, y no consideró las mejores prácticas en el campo de la tecnología de información sugeridas para el proceso de adquisición tecnológica.

Lo comentado en el **apartado b.** se debió a que el Subcomisionado, quien era la persona encargada de administrar el contrato, tenía un conocimiento mínimo en el campo de tecnología de información, lo que le impidió efectuar una planificación y supervisión eficaz para asegurarse de que se completaran las tareas, según estipuladas; y evitar el desembolso de fondos públicos al contratista por servicios que no fueron rendidos.

Comentarios de la Gerencia

La Comisionada nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

La agencia está trabajando con la creación de un manual de procedimiento para la otorgación de contrato. En adición el funcionario al cual se le delegó la creación del mismo tomó el 25 de abril de 2017, el curso de Contratación Gubernamental que ofrece la Oficina del Contralor. [sic]

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 2.b. y 3.

Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con la contratación, la preintervención de los pagos, y el proceso de aceptación de los servicios tecnológicos contratados

a. El examen realizado relacionado con el contrato mencionado reveló lo siguiente:

- 1) En la propuesta del 12 de julio de 2013, la cual formaba parte integral del contrato, se incluyó el desarrollo del Portal de la Segunda Conferencia Bienal. Además, se estableció que para completar este servicio, se invertirían 400 horas a un costo de \$40,000. Este servicio se incluyó en el contrato, pero no se indicaron las horas en las que se completaría dicho Portal ni el costo del mismo. El Portal se utilizó en la Segunda Conferencia Bienal que se llevó a cabo el 28 de septiembre de 2013, por lo que los servicios fueron recibidos cuatro meses antes del 27 de enero de 2014, fecha en que se otorgó el contrato. La compañía

no incluyó dichos servicios en la Factura 13-14-01, emitida el 5 de febrero de 2014, pero en los justificantes del pago, entre otros, el *Project Charter*⁵ y el manual *Proceso de Implementación*⁶, se mencionaba el desarrollo de dicho Portal.

- 2) En el contrato no se incluyó una cláusula para establecer que los módulos desarrollados son propiedad intelectual del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y la obligación de la compañía contratada de entregar el código fuente de estos a la Comisión. Tampoco se estableció una cláusula para indicar el período de garantía durante el cual la compañía contratada se responsabilizara por cualquier error o problema que surja luego de la implementación de los módulos desarrollados.
 - 3) El nombre de la compañía que se indicaba en el contrato no era el que estaba inscrito en el Registro de Corporaciones o Sociedades del Departamento de Estado.
- b. La preintervención de las facturas, la preparación de los comprobantes de pago, el registro de los pagos en el *Puerto Rico Integrated Financial Administration System* (PRIFAS) y la custodia de los expedientes de pago relacionados con los contratos se realizaba en la Oficina de Finanzas y Presupuesto. Esta era dirigida por un Director quien, entre otras cosas, era responsable de custodiar los expedientes de pago de los contratos. Del 19 de febrero al 6 de junio de 2014, se emitieron los comprobantes de pago 14000532, 14000577, 14000629, 14000677 y 15000104 por \$400,000. El examen de estos comprobantes y de sus documentos justificantes reveló lo siguiente:
- 1) El comprobante de pago 14000677 por \$35,600, no estaba firmado por el Oficial Certificador y por el Jefe de la Agencia. Además, la factura 13-14-05 emitida el 29 de mayo de 2014 por \$35,600, no estaba firmada por la persona que ofreció los servicios

⁵ En el alcance del proyecto se establecía el Portal de la Conferencia Bienal como una de las metas, y se incluía en los entregables del mismo.

⁶ En este se explicaba el proceso de instalación y configuración del sistema CDCOOP, el cual fue diseñado para que las personas interesadas en participar en las conferencias bienales pudieran registrarse a través de Internet, mediante el uso del celular.

ni por el funcionario del área que recibió los mismos. Esta factura tampoco incluía una certificación que indicara que los servicios facturados fueron recibidos y no se habían pagado.

- 2) La factura 13-14-06 emitida el 27 de junio de 2014 por \$84,400, y correspondiente al comprobante de pago 15000104, no estaba firmada por el funcionario que recibió el servicio. Además, no incluía una certificación que indicara que los servicios facturados fueron recibidos y no se habían pagado.
 - 3) Los comprobantes de pago 14000629, 14000677 y 15000104 por \$140,000, \$35,600 y \$84,400, respectivamente, no incluían justificantes o informes de labor claros y específicos que detallaran los trabajos realizados.
 - 4) Las facturas 13-14-01, 13-14-03, 13-14-05 y 13-14-06, que correspondían a los comprobantes de pago 14000532, 14000629, 14000677 y 15000104, por \$50,000, \$140,000, \$35,600 y \$84,400, respectivamente, no incluían las horas facturadas, según establecido en el contrato.
- c. La Comisión no suministró evidencia de las pruebas realizadas de los módulos desarrollados, ni de la aceptación y aprobación de los usuarios principales de estos.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a lo establecido en el Artículo 2(e) de la *Ley Núm. 230*. Conforme a dicho artículo, y como norma de sana administración, es deber de las entidades gubernamentales asegurarse de que no se presten servicios sin la previa formalización de un contrato escrito. El contrato es necesario para que consten las obligaciones de las partes en forma clara y precisa, y se proteja el interés público. Además, esta situación se aparta de lo establecido en el Artículo 3.B. de la *Ley 237-2004, Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales o Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales*.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2)** son contrarias a lo establecido en la *Política TIG-018, Revisión de Contratos de Tecnología*,

aprobada el 15 de abril de 2013 por el Principal Ejecutivo de Información de Puerto Rico⁷. En esta se establece que la propiedad intelectual de cualquier código o desarrollo hecho para cualquier agencia contratante es propiedad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y en el caso de servicios de programación, todo código se debe entregar en formato electrónico en los servidores o sistemas de almacenaje de los ambientes técnicos de prueba y producción, así como en un medio portátil como un CD, DVD o memoria USB. Además, que los bienes y servicios propuestos deben tener algún tipo de garantía asociada a los mismos.

Lo comentado en el **apartado a.3)** es contrario a lo establecido en el Artículo 3.C. de la *Ley 237-2004*. En este se establece que cuando se contrate con una persona jurídica, tiene que indicarse el nombre íntegro, según surge del Registro de Corporaciones o Sociedades del Departamento de Estado o del Departamento de Hacienda, según sea el caso.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** son contrarias a lo establecido en el Artículo 4(g) de la *Ley Núm. 230*. En este se establece que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades. Además, que permitan que, de estas cometerse, se puedan fijar responsabilidades, y garantizar la claridad y pureza en los procedimientos fiscales. Como parte de dicha política pública, y como norma de sana administración y de control interno, los funcionarios responsables de preintervenir y realizar los desembolsos relacionados con los servicios contratados, deben asegurarse de que los documentos justificantes incluyan todas las firmas y aprobaciones necesarias para determinar si los servicios se rindieron conforme a lo pactado y si proceden los pagos.

Además, estas situaciones se apartan de lo establecido en el Artículo 3.J. de la *Ley 237-2004* y en la décima cuarta cláusula del contrato.

⁷ La *Política TIG-018* fue derogada por la *Carta Circular 140-16, Normas Generales sobre la Implantación de Sistemas, Compra de Equipos y Programas y Uso de la Tecnología de Información para los Organismos Gubernamentales*, aprobada el 7 de noviembre de 2016 por el Director de la OGP. Esta contiene disposiciones similares a las de la *Política* derogada.

Las mejores prácticas en el campo de la tecnología de información establecen que la prueba de aceptación final del desarrollo de un sistema tiene dos partes principales: la prueba de garantía de la calidad y la prueba de aceptación final del usuario. La prueba de garantía de la calidad se concentra en las especificaciones y la tecnología utilizada, y verifica que el sistema funcione según lo documentado, mediante pruebas de diseño lógico y la tecnología misma. Esta prueba la realiza el personal de sistemas de información. La prueba de aceptación del usuario se concentra en la parte funcional de la aplicación, y se asegura de que el sistema desarrollado está listo para implementación final y de que funcione según lo documentado en los procesos. Luego de realizarse la prueba de aceptación, tanto de garantía de la calidad como de aceptación del usuario, el paso final del desarrollo de un sistema es el proceso de certificación o acreditación. Este proceso lo realiza el dueño del sistema y tendrá como consecuencia la decisión final de implementar el mismo. **[Apartado c.]**

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** le impide a la Comisión ejercer un control adecuado sobre los servicios prestados y los desembolsos realizados, y puede dar lugar a pagos irregulares e indebidos. Además, podría tener consecuencias adversas para la Comisión al no contar con un acuerdo escrito donde se establezcan en forma precisa las obligaciones de las partes. Dicha situación también propicia el ambiente para que ocurran errores e irregularidades que afecten adversamente al erario, sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2)** propiciaron que:

- La compañía contratada no le entregara a la Comisión el código fuente de los módulos desarrollados. Esto, a su vez, limitó la capacidad de la Comisión para efectuar cambios al Portal de la Segunda Conferencia Bienal y poder utilizarlo en la Tercera Conferencia Bienal, que se celebró el 19 de septiembre de 2015.
- La Comisión se quedara desprovista de un mecanismo para exigir responsabilidad a la compañía contratada por los errores o problemas

en el funcionamiento del módulo para la incorporación de las cooperativas juveniles, que fueron detectados por los usuarios finales después de la implementación del mismo.

Lo comentado en el **apartado a.3)** le impide a la Comisión proteger los mejores intereses de esta en caso de incumplimiento de la parte contratada. Las situaciones comentadas en el **apartado b.** no le permitieron a la Comisión ejercer un control adecuado de los comprobantes de pago y de las facturas mencionadas. Además, puede propiciar el ambiente para que ocurran errores e irregularidades en el trámite de los pagos, y que los mismos no se detecten a tiempo para fijar responsabilidades.

Lo comentado en el **apartado c.** ocasionó que no se obtuviera el éxito esperado en la implementación del Módulo Administración para incorporar las cooperativas juveniles en el Departamento de Estado, según se comenta en el **Hallazgo 1-b.** Además, los usuarios del módulo indicaron que la información que registraban en el mismo se borraba.

Causas

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** se debieron a que el Comisionado no protegió los mejores intereses de la Comisión al incumplir con las disposiciones de ley y la práctica mencionadas.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** se atribuyen primordialmente a que el Director de Finanzas no veló ni requirió que la documentación que evidenciaba la prestación de los servicios recibidos estuviera completa y aprobada por el personal autorizado. Esto, para asegurar la legalidad y corrección de los documentos remitidos para pago.

La situación comentada en el **apartado c.** se debió a que el Subcomisionado, quien era la persona encargada de administrar el contrato, no se aseguró de que se documentaran las pruebas, la aceptación final y la aprobación de los usuarios, mediante un formulario u otros documentos, y que estos se incluyeran en los expedientes del contrato. Además, el personal de la Oficina de Informática no participó en la supervisión de los trabajos realizados por el personal de la compañía contratada.

La Comisionada nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

La agencia está trabajando con la creación de un manual de procedimiento para la otorgación de contrato. En adición el funcionario al cual se le delegó la creación del mismo tomó el 25 de abril de 2017, el curso de Contratación Gubernamental que ofrece la Oficina del Contralor. [sic] **[Apartado a.]**

Se desarrolló el proceso de Pre-Intervención el cual está en proceso de revisión, para luego ser implementado. [sic] **[Apartado b.]**

Véanse las recomendaciones 2.c. y d., y de la 4 a la 6.

RECOMENDACIONES

A la Comisionada

1. Asegurarse de que para futuros proyectos de desarrollo e implementación de sistemas de información computadorizados se preparen, previo al otorgamiento de un contrato:
 - a. Estudios de necesidades y de viabilidad que permitan definir los requisitos de los usuarios, y evaluar los beneficios y costos asociados a cada una de las soluciones identificadas para satisfacer estos requisitos. **[Hallazgo 1-a.1)]**
 - b. Solicitudes de propuestas que permitan evaluar el alcance y costo de los servicios ofrecidos por los posibles contratistas, para así obtener los mejores precios y condiciones. **[Hallazgo 1-a.2)]**
2. Con relación a los contratos de servicios profesionales y consultivos, asegurarse de que en contrataciones futuras para obtener servicios o sistemas relacionados con tecnología de información:
 - a. Se mantenga un expediente actualizado que incluya toda la información que sustente las determinaciones tomadas durante el proceso de contratación y las justificaciones de los cambios en las propuestas remitidas por los proveedores. **[Hallazgo 1-a.3)]**
 - b. Se requiera que el personal de la Oficina de Informática participe en la supervisión de la labor realizada por los contratistas. Esto, para asegurar que se completen las tareas según estipuladas, y evitar el desembolso de fondos públicos por servicios que no fueron recibidos. **[Hallazgo 1-b.)]**

- c. Se establezcan los controles necesarios para que, antes de rendirse los servicios, se otorguen los contratos correspondientes, de manera que se protejan adecuadamente los mejores intereses de la Comisión. **[Hallazgo 2-a.1)]**
 - d. Se incluyan en los contratos las cláusulas necesarias y toda la información pertinente, de forma clara y precisa, y el nombre del contratista, según surge del del Registro de Corporaciones o Sociedades del Departamento de Estado o del Departamento de Hacienda, para proteger los mejores intereses de la Comisión. **[Hallazgo 2-a.2) y 3)]**
- 3. Evaluar y realizar las gestiones que correspondan para recuperar el pago desembolsado a la compañía contratada por los servicios de interconexión del Módulo Administración y la integración con el Departamento de Estado y otras agencias, los cuales no fueron recibidos. **[Hallazgo 1-b.]**
 - 4. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones que realiza el Director de Finanzas y Presupuesto, para asegurarse de que antes de que se emitan los pagos por servicios de tecnología de información, se requiera la documentación que justifica estos desembolsos y de que esta incluya las firmas y las aprobaciones necesarias. **[Hallazgo 2-b.]**
 - 5. Asegurarse de que, para los pagos relacionados con servicios de desarrollo e implementación de proyectos, se requiera que personal de la Oficina de Informática, con conocimiento en desarrollo de sistemas de información, apruebe la documentación que evidencie la prestación de los servicios contratados, antes de que se emitan los pagos correspondientes. **[Hallazgo 2-b.]**
 - 6. Ver que la persona a la que se le asigne la responsabilidad de administrar un contrato de un proyecto de tecnología, se asegure de que se realicen y documenten todas pruebas necesarias antes de la implementación de las aplicaciones desarrolladas, y se solicite un documento de aceptación y aprobación firmado por los usuarios, que se archive en los expedientes del contrato. **[Hallazgo 2-c.]**

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y a los empleados de la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico, les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría

Por: *Oficina del Contralor*
Germán Maldonado

ANEJO 1

**COMISIÓN DE DESARROLLO COOPERATIVO DE PUERTO RICO
OFICINA DE INFORMÁTICA
INFORME PUBLICADO**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
TI-17-01	22 ago. 16	Resultado del examen de los controles internos establecidos para la continuidad del servicio de los sistemas de información computadorizados de la Comisión.

ANEJO 2

**COMISIÓN DE DESARROLLO COOPERATIVO DE PUERTO RICO
OFICINA DE INFORMÁTICA
MIEMBROS PRINCIPALES DE LA JUNTA RECTORA
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Sergio Ortiz Quiñones	Comisionado y Presidente de la Junta	21 may. 15	13 nov. 15
Hon. Vance E. Thomas Rider	Vicepresidente de la Junta y Secretario del Trabajo y Recursos Humanos ⁸	21 may. 15	13 nov. 15

⁸ El Secretario del Trabajo y Recursos Humanos delegó su participación en la Junta en el Sr. Iván M. Avilés Calderón, Director del Negociado de Servicios a Uniones Obreras.

ANEJO 3

COMISIÓN DE DESARROLLO COOPERATIVO DE PUERTO RICO
OFICINA DE INFORMÁTICA
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Sergio Ortiz Quiñones	Comisionado	21 may. 15	13 nov. 15
Lcda. Patricia M. Arroyo Salas	Subcomisionada	16 jul. 15	13 nov. 15
Sra. María del C. Wiscovitch Guzmán, JD	Subcomisionada ⁹	21 may. 15	30 jun. 15
Sr. Ezequiel Camacho Ríos	Director de Finanzas y Presupuesto	21 may. 15	13 nov. 15
Sr. Miguel A. Báez Lanza	Administrador Auxiliar de Desarrollo Cooperativo	1 sep. 15	13 nov. 15
Srta. Leslie Snyder Morales	Administradora Auxiliar de Desarrollo Cooperativo	1 jul. 15	31 ago. 15
Sra. Karla M. Colón Díaz	Administradora Auxiliar de Desarrollo Cooperativo Interina	6 jun. 15	30 jun. 15
Sra. Jessicamir Vélez Badillo	Administradora Auxiliar de Desarrollo Cooperativo	21 may. 15	5 jun. 15
Vacante	Oficial Principal de Informática ¹⁰	21 may. 15	13 nov. 15

⁹ El puesto estuvo vacante del 1 al 15 de julio de 2015.

¹⁰ El Oficial de Informática realizaba las funciones del Oficial Principal de Informática.

MISIÓN

Fiscalizar las transacciones de la propiedad y de los fondos públicos, con independencia y objetividad, para determinar si se han realizado de acuerdo con la ley, y atender otros asuntos encomendados.

Promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo.

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

La Oficina del Contralor, a través de los años, ha identificado principios que ayudan a mejorar la administración pública. Dichos principios se incluyen en la *Carta Circular OC-08-32* del 27 de junio de 2008, disponible en nuestra página en Internet.

QUERELLAS

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787) 754-3030, extensión 2805, o al 1-877-771-3133 (sin cargo). También se pueden presentar mediante el correo electrónico Querellas@ocpr.gov.pr o mediante la página en Internet de la Oficina.

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

En los informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados en las auditorías. En nuestra página en Internet se incluye información sobre el contenido de dichos hallazgos y el tipo de opinión del informe.

La manera más rápida y sencilla de obtener copias libres de costo de los informes es mediante la página en Internet de la Oficina.

También se pueden emitir copias de los mismos, previo el pago de sellos de rentas internas, requeridos por ley. Las personas interesadas pueden comunicarse con el Administrador de Documentos al (787) 754-3030, extensión 3400.

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr