

Informe de Auditoría DB-99-33

28 de junio de 1999

DEPARTAMENTO DE CORRECCION Y REHABILITACION
ADMINISTRACION DE CORRECCION
(Unidad 2100)

Período auditado: 1 de abril de 1994 al 30 de junio de 1998

CONTENIDO

	<u>Página</u>
Información sobre la unidad auditada.....	1
Período cubierto y normas aplicables	2
Opinión	2
Clasificación y contenido de los hallazgos	4
Otro anejo	5
Recomendaciones	5
Cartas a la gerencia	5
Comentarios de la gerencia.....	6
Reconocimiento	6
Anejo 1 - Hallazgos:	
1 - Deficiencias relacionadas con la contratación de los servicios de alimentos	7
2 – Pago indebido en liquidación de deuda por servicios de alimentos.....	9
Anejo 1-A - Pago en exceso en la liquidación de deuda a la compañía	11
Anejo 2 - Funcionarios principales que actuaron durante el período auditado	12

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

28 de junio de 1999

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 Corrección adscrita al Departamento de Corrección y Rehabilitación para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación vigentes. La misma se efectuó 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.

Este informe cubre las operaciones fiscales relacionadas con la contratación de los servicios de alimentos para los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras y la liquidación de las deudas por dicho concepto acumuladas a la fecha de terminación de los servicios indicados.

INFORMACION SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

La Administración de Corrección (Administración) se creó en virtud de la Ley Núm. 116 del 22 de julio de 1974, según enmendada. El Plan de Reorganización Núm. 3 (Sustitutivo) del 19 de diciembre de 1993, creó el Departamento de Corrección y Rehabilitación (Departamento)¹ y la Administración pasó a formar parte de éste.

¹ También están adscritos y forman parte del Departamento como componentes operacionales los siguientes organismos: la Junta de Libertad Bajo Palabra, la Administración de Instituciones Juveniles, la Corporación de Empresas de Adiestramiento y Trabajo, y la Oficina de Servicios con Antelación al Juicio.

El objetivo de la Administración es contribuir a la rehabilitación de las personas detenidas y/o convictas por los tribunales de justicia, a la vez que garantiza la seguridad pública mediante la custodia y el tratamiento de dichas personas.

La Administración cuenta con los siguientes programas: Administración de Instituciones Penales y Servicios a Confinados, Administración y Supervisión de los Complejos Correccionales de Ponce y Río Piedras, Conservación e Ingeniería, División y Administración Central, Evaluación y Asesoramiento Sicosocial a Confinados, Investigación y Supervisión de Confinados en la Comunidad, y Seguimiento y Supervisión de Penales Privados. Los recursos asignados a la Administración para los años fiscales 1995-96, 1996-97 y 1997-98 ascendieron a \$258,736,883, \$309,084,672 y \$397,868,000, respectivamente.

PERIODO CUBIERTO Y NORMAS APLICABLES

La auditoría cubrió del 1 de abril de 1994 al 30 de junio de 1998. En algunos aspectos se examinaron operaciones de fechas posteriores.

El examen se realizó 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. Efectuamos las pruebas que consideramos necesarias de acuerdo con las circunstancias.

OPINION

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones fiscales objeto de este informe no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables por los siguientes dos hallazgos principales:

1. La Administración privatizó los servicios de alimentos en los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras desde el 1 de mayo y el 17 de noviembre de 1994 hasta el 28 de febrero de 1997, respectivamente. Una compañía privada (compañía) fue contratada para proveer los servicios de alimentos en ambas instituciones correccionales. La Administración pagó \$16,671,060 a la compañía por los

alimentos servidos en los complejos correccionales de Ponce (\$8,735,424) y Río Piedras (\$7,935,636). Se estipuló que los servicios de alimentos se pagarían a razón de \$1.35 por confinado y \$2.00 por oficial de custodia.

a. No se celebraron subastas formales para adquirir los servicios de alimentos en los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras para el período indicado, correspondiente a los años fiscales 1993-94 al 1996-97. Se otorgaron dos contratos a la compañía obviando dicho procedimiento hasta el 30 de junio de 1996. La contratación de dichos servicios se consideró de emergencia y no se dejó constancia de las razones para justificar dichas decisiones. El 4 de abril de 1994 el entonces Administrador de Corrección, Sr. Johnny Colón González, otorgó el primer contrato. El 26 de septiembre de 1995 el entonces Administrador, Sr. Joseph Colón Morales, otorgó el segundo contrato.

El señor Colón González, alegó que solicitó una dispensa a la Administración de Servicios Generales (ASG) para prescindir del requisito de subasta. No obstante, no suministró la evidencia al respecto. Tampoco se nos suministró evidencia durante el transcurso de nuestro examen.

Dichas situaciones impidieron la libre competencia entre proveedores, lo cual es básico para cumplir con el propósito de adquirir la mejor oferta.

b. Se permitió, además, que la compañía prestara los servicios de alimentos desde julio de 1996 a febrero de 1997 sin que la Administración formalizara un contrato. Como consecuencia, se pagaron \$4,363,521 mediante el mecanismo de resolución de "Reconocimiento de Deuda".

2. La compañía prestó servicios de alimentos servidos en los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras hasta el 28 de febrero de 1997. En carta del 10 de abril de 1997 que el Vicepresidente de la compañía dirigió al Director de Presupuesto de la Administración se estableció una deuda por \$2,200,730 con el detalle de las facturas.

El 15 de mayo de 1997 la entonces Administradora de Corrección, Hon. Zoé Laboy Alvarado firmó un acuerdo con el Vicepresidente de la Compañía para el pago final de la deuda. Esta se liquidó mediante pagos por \$1,000,000 y \$1,200,730 del 20 de mayo y 4 de septiembre de 1997, respectivamente. Los directores de Finanzas en los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras certificaron a nuestro

auditor que al 28 de febrero de 1997 las deudas por los servicios de alimentos ascendían a \$960,315 y \$1,075,123, respectivamente. Además, a la compañía se le adeudaban \$24,501 por equipos para un total de \$2,059,939.

Esta situación propició que la Administración incurriera en un pago indebido por \$140,791.

En el Anejo 1 se comentan detalladamente los hallazgos resumidos clasificados como principales.

CLASIFICACION Y CONTENIDO DE LOS HALLAZGOS

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados en las pruebas realizadas. Estos se clasifican como principales y secundarios. Los principales incluyen desviaciones de disposiciones con un efecto material, tanto en el aspecto cuantitativo como el cualitativo, sobre las operaciones de la entidad auditada. Se clasifican como hallazgos secundarios los que consisten en faltas o errores que no han tenido consecuencias graves. En la sección anterior se ofrece información sobre la clasificación de los hallazgos de este informe.

Los hallazgos del Anejo 1 de este informe están presentados a base de atributos establecidos conforme a las normas de redacción de informes de esta Oficina. El propósito es facilitar al lector una mejor comprensión de la información ofrecida. Cada uno de ellos consta de las siguientes partes:

1. Situación - Los hechos encontrados en una fase de la auditoría indicativos de que no se cumplió con uno o más criterios.
2. 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.
3. Efecto - Lo que significa, real o potencialmente, no cumplir con el criterio.
4. 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 "Comentarios de la Gerencia" se incluye información sobre la contestación de la gerencia con respecto a los asuntos señalados. Referente a las situaciones que la gerencia ofreció información específica, ésta se incluye al final del hallazgo correspondiente.

OTRO ANEJO

El Anejo 2 contiene una relación de los funcionarios principales que actuaron durante el período auditado.

RECOMENDACIONES

Al Secretario de Justicia

1. Considerar los hechos señalados en el Hallazgo 2 y ofrecer la ayuda necesaria a la Administración para el recobro de los \$140,791 pagados indebidamente.

A la Secretaria del Departamento de Corrección y Rehabilitación

2. Ver que se cumpla con las disposiciones vigentes sobre la celebración de subastas formales para otorgar los contratos de suministros y servicios (Hallazgo 1).

3. Ver que el personal responsable revise adecuadamente las facturas que se someten para pago (Hallazgo 2).

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador de este informe se sometió a la Hon. Zoé Laboy Alvarado, Secretaria del Departamento (Secretaria), y a las ex secretarias, Hon. Nydia Cotto Vives y Lcda. Zoraida Buxó Santiago, para comentarios. Con el mismo propósito dicho borrador se refirió también a los ex administradores de Corrección, Sres. Johnny Colón González y Joseph F. Colón Morales.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

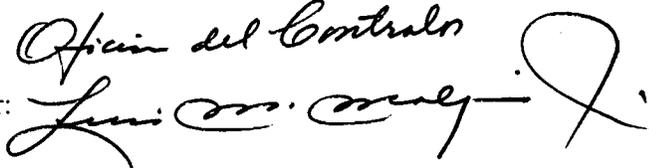
1. La Secretaria mediante carta del 25 de marzo de 1999 contestó el borrador del informe. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final del informe.

2. En cartas del 18, 23 y 26 de marzo de 1999 la licenciada Buxó Santiago, el señor Colón González y la honorable Cotto Vives, respectivamente, contestaron el borrador del informe. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final del informe. En el Hallazgo 1 se incluye parte de los comentarios del señor Colón González y en el Hallazgo 2 parte de los comentarios de la Secretaria.

3. El señor Colón Morales no contestó.

RECONOCIMIENTO

Expresamos nuestro agradecimiento a los funcionarios y demás personal del Departamento, de la Administración y de los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras por la cooperación que nos prestaron durante la auditoría.

Oficina del Contralor
Por: 

Hallazgos

Hallazgo 1 – Deficiencias relacionadas con la contratación de los servicios de alimentos

La Administración privatizó los servicios de alimentos en los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras desde el 1 de mayo y el 17 de noviembre de 1994 hasta el 28 de febrero de 1997, respectivamente. Una compañía privada (compañía) fue contratada para proveer los servicios de alimentos en ambas instituciones correccionales. La Administración pagó \$16,671,060 a la compañía por los alimentos servidos en los complejos correccionales de Ponce (\$8,735,424) y Río Piedras (\$7,935,636). Se estipuló que los servicios de alimentos se pagarían a razón de \$1.35 por confinado y \$2.00 por oficial de custodia.

Nuestro examen reveló lo siguiente:

a. Se otorgaron los siguientes contratos sin la celebración de una subasta formal:

(1) El 4 de abril de 1994 el entonces Administrador de Corrección, Sr. Johnny Colón González, otorgó a la compañía el contrato número 94-098-7017 con vigencia del 1 de mayo de 1994 al 30 de abril de 1995. La contratación de dichos servicios se consideró de emergencia. No obstante, no se localizó en el expediente del contrato constancia de las razones por las cuales los servicios se consideraron de emergencia.

(2) El 26 de septiembre de 1995 el entonces Administrador de Corrección, Sr. Joseph Colón Morales, otorgó a la compañía el contrato número 096-098-104 con vigencia del 1 de julio de 1995 al 30 de junio de 1996.

En el Reglamento Núm. 5, "Reglamento de Subasta Formal", aprobado por la Administración de Servicios Generales (ASG) el 24 de noviembre de 1986, según enmendado, se dispone que para salvaguardar los intereses del Gobierno y en cumplimiento con las disposiciones de nuestro ordenamiento

jurídico, toda adquisición o disposición se hará mediante subasta formal a fin de asegurarse una mejor competencia en beneficio del Gobierno.

Además, en caso de que se efectúe o se contrate la ejecución de un servicio sin recurrir al procedimiento de subasta, se debe dejar constancia detallada de las razones por las cuales se prescinde de la misma así como la forma en que se beneficia el interés público con tal acción. Los documentos deben estar disponibles para inspección por cualquier parte interesada.

b. Del 1 de julio de 1996 al 28 de febrero de 1997 los servicios de alimentos se prestaron sin que la Administración formalizara un contrato por escrito con la compañía. Durante dicho período los administradores de Corrección en funciones fueron el señor Colón Morales hasta el 31 de diciembre de 1996, y la Hon. Nydia M. Cotto Vives, desde enero de 1997. A partir de esta fecha dicha funcionaria comenzó el proceso de transición para que los servicios de alimentos se ofrecieran por empleados de la Administración. El 1 de marzo de 1997 la Administración comenzó a ofrecer dichos servicios.

Son normas de política pública y de sana administración que los contratos de servicios se formalicen por escrito previo a que se empiecen a prestar los servicios. Dicha formalidad es necesaria para establecer las obligaciones de las partes en forma clara y precisa y para fines de control de los desembolsos.

Las situaciones comentadas en el apartado "a" impidieron la libre competencia entre proveedores, lo cual es básico para adquirir la mejor oferta. La del apartado "b" ocasionó que los pagos por \$4,363,521 por los servicios prestados del 1 de julio de 1996 al 23 de enero de 1997 y del 1 de julio de 1996 al 2 de enero de 1997 tuvieran que efectuarse mediante el mecanismo de resolución de "Reconocimiento de Deuda",² lo cual resulta altamente irregular (\$1,869,750 para el Complejo de Ponce y \$2,493,771 para el de Río Piedras) (véase el Hallazgo 2).

² La Oficina del Contralor de Puerto Rico emitió la Carta Circular OC-98-01 del 8 de julio de 1997 la cual incluye disposiciones referentes al uso de resoluciones de reconocimiento de deuda. Entre otras cosas, se establece que independientemente de lo irregular que son las resoluciones de reconocimiento de deuda, los funcionarios principales tienen la obligación de cumplir con la anotación de las mismas en el registro de contratos y someterlas a la Oficina del Contralor de Puerto Rico dentro de los 15 días de su otorgamiento.

Los administradores de Corrección, señores Colón Morales y Colón González no cumplieron con su responsabilidad en los procesos para adquirir los servicios de alimentos indicados.

En la carta del señor Colón González del 23 de marzo de 1999 éste indicó, entre otras cosas, que [apartado a(1)]:

- Es correcto que no se celebró subasta formal. No obstante, se solicitó una dispensa a la ASG para prescindir del requisito de subasta.

- Se hizo un análisis de precio y costo en la Administración previo a la contratación para evaluar la privatización de estos servicios.

Sobre lo indicado respecto a la dispensa, en nuestro examen no se nos suministró documentación que evidenciara la misma.

Véase la recomendación 2.

Hallazgo 2 – Pago indebido en liquidación de deuda por servicios de alimentos

La compañía prestó servicios de alimentos servidos en los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras hasta el 28 de febrero de 1997. En carta del 10 de abril de 1997 que el Vicepresidente de la compañía dirigió al Director de Presupuesto de la Administración se estableció una deuda por \$2,200,730 con el detalle de las facturas. En la carta alegó que la deuda era por facturas pendientes de pago por servicios prestados y no cobrados por la compañía del 21 de noviembre de 1996 al 28 de febrero de 1997.

El 15 de mayo de 1997 la entonces Administradora de Corrección, Hon. Zoé Laboy Alvarado firmó un acuerdo con el Vicepresidente de la Compañía para el pago final de la deuda. Esta se liquidó mediante pagos por \$1,000,000 y \$1,200,730 del 20 de mayo y 4 de septiembre de 1997, respectivamente (Anejo 1-A).

Los directores de Finanzas de los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras certificaron a nuestro auditor que al 28 de febrero de 1997 las deudas ascendían a \$960,315 y \$1,075,123,

respectivamente. Además, a la Compañía se le adeudaban \$24,501 por equipos para un total de \$2,059,939 (Anejo 1-A).

En la Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, conocida como "Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico", según enmendada se dispone que los jefes de las dependencias o sus representantes autorizados serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se sometan para pago al Secretario de Hacienda o a un pagador debidamente nombrado por éste. Responderán, además, al Gobierno con sus fondos o bienes personales por cualquier pago ilegal, impropio o incorrecto que dicho Secretario o un pagador hiciere por haber sido dicho pago certificado como legal y correcto por el jefe de la dependencia o por su representante autorizado.

Esta situación propició que la Administración incurriera en un pago indebido por \$140,791 (Anejo 1-A).

La situación señalada ocurrió, en parte, porque no se efectuó una verificación adecuada para determinar la corrección de los datos suministrados por la compañía contra las facturas pendientes de pago por servicios de alimentos servidos en los complejos correccionales de Ponce y Río Piedras.

En la carta de la Secretaria del 25 de marzo de 1999 ésta indicó, entre otras cosas, que impartió instrucciones a la División de Finanzas de la Administración para el recobro de dicha cantidad. Incluyó copia de carta del 26 de marzo de 1999 enviada a la compañía mediante la cual solicita que se reintegre al Gobierno la cantidad pagada indebidamente.

Véanse las recomendaciones 1 y 3.

DEPARTAMENTO DE CORRECCION Y REHABILITACION
ADMINISTRACION DE CORRECCION

Anejo 1-A

Pago en exceso en la liquidación de deuda a la compañía (Hallazgo 2)

Cheques números:

01599051 del 20 mayo 97	\$1,000,000	
01633521 del 4 sep 97	<u>1,200,730</u>	\$2,200,730

Deuda determinada por
Complejo Correccional:

Ponce	Facturas pendientes de pago	\$400,568		
	Ajuste	<u>559,747³</u>	\$ 960,315	
Río Piedras	Facturas pendientes de pago	606,123		
	Ajuste	<u>469,000³</u>	1,075,123	
	Venta de equipo ⁴		<u>24,501</u>	<u>2,059,939</u>
Pagado en exceso				<u>\$ 140,791</u>

³ En carta del 25 de octubre de 1996 el entonces Administrador de Corrección informó al Presidente de la compañía que se discontinuaría la facturación de \$2 por el plato de comida para los oficiales de custodia según establecido en el contrato y se facturara a \$1.35 el plato. Ello debido a que los alimentos eran los mismos que se servían a los confinados. Le informó además, que se le acreditaría a la Administración retroactivamente al 1 de mayo de 1994 la diferencia de 65 centavos por plato. La compañía continuó facturando a los mismos precios acordados en los contratos. La Administración pagó los servicios de alimentos según lo establecido en los contratos, conforme al acuerdo de la Administración de Corrección con la compañía que se indica en el Hallazgo 2.

⁴ Equipo de la compañía adquirido por la Administración para utilizarse al asumir los servicios de alimentos en los complejos correccionales.

DEPARTAMENTO DE CORRECCION Y REHABILITACION
ADMINISTRACION DE CORRECCION

Anejo 2

Funcionarios principales que actuaron durante el período de auditado

<u>Nombre</u>	<u>Cargo</u>	<u>Período</u>	
		<u>Desde</u>	<u>Hasta</u>
Hon. Nydia M. Cotto Vives	Secretaria del Departamento de Corrección y Rehabilitación	6 jul 95	30 jun 98
Lcda. Zoraida Buxó Santiago	"	1 abr 94	5 jul 95
Lcda. Zoé Laboy Alvarado	Administradora de Corrección	11 mar 97	30 jun 98
Hon. Nydia M. Cotto Vives	Administradora de Corrección Interina	1 ene 97	10 mar 97
Sr. Joseph F. Colón Morales	Administrador de Corrección	12 dic 94	31 dic 96
Lcda. Waleska Marrero Melecio	Administradora de Corrección	1 oct 94	11 dic 94
Lcdo. Otto J. Riefkohl Gorbea	Administrador de Corrección	7 jun 94	29 sep 94
Lcdo. Julio Soto Ríos	Administrador de Corrección Interino	4 may 94	6 jun 94
Sr. Johnny Colón González	Administrador de Corrección	1 abr 94	3 may 94
Sr. José J. Reyes Peredo	Director de Presupuesto de la Administración	1 abr 94	30 jun 98