

INFORME DE AUDITORÍA DA-18-08

12 de enero de 2018

**Administración para el Desarrollo
de Empresas Agropecuarias**

(Unidad 1532 - Auditoría 14117)

Período auditado: 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2016

CONTENIDO

	Página
OBJETIVO DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	5
CONTROL INTERNO	7
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	7
1 - Ausencia de subastas y de otorgamiento de contratos para la adquisición de los servicios de acarreo, establecimiento de tarifas para el pago de los servicios de acarreo sin documentar, y otras deficiencias relacionadas.....	8
2 - Deficiencias en las operaciones relacionadas con la compra y venta de productos agrícolas en el Programa	17
3 - Deficiencias relacionadas con los desembolsos del Programa realizados por la ADEA para adquirir productos y servicios	21
4 - Deficiencias relacionadas con la adquisición de servicios profesionales y de equipos para la automatización de los procesos de entrega de los productos agrícolas y la facturación de los mismos.....	30
5 - Deficiencias relacionadas con los desembolsos realizados para el pago por los servicios de acarreo para el Programa.....	34
6 - Deficiencias relacionadas con el manejo, el control y la venta de las cajas de cartón utilizadas en los centros de acopio y distribución del Programa.....	38
COMENTARIO ESPECIAL	40
Posibles violaciones éticas por parte de un exfuncionario de la ADEA	40
RECOMENDACIONES.....	41
APROBACIÓN	47
ANEJO 1 - INFORMES PUBLICADOS	48
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	49

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

12 de enero de 2018

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

Incluimos los resultados de la auditoría de cumplimiento que realizamos de la Administración para el Desarrollo de Empresas Agropecuarias (ADEA), adscrita al Departamento de Agricultura (Departamento). Hicimos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada; y en cumplimiento de nuestro *Plan Anual de Auditorías*.

**OBJETIVO DE
AUDITORÍA**

Determinar si las operaciones fiscales relacionadas con el Programa de Mercados Institucionales de la ADEA (Programa), se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el tercer informe, y contiene 6 hallazgos y 1 comentario especial del resultado del examen que realizamos del área indicada en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información de los informes emitidos sobre el examen realizado a los controles administrativos e internos, y a las operaciones fiscales relacionadas con los ingresos y las cuentas por cobrar de la ADEA. Los 3 informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2016. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos la auditoría para obtener evidencia suficiente y

apropiada que proporcione una base razonable para nuestros hallazgos y opinión. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestro objetivo de auditoría. Realizamos pruebas tales como: entrevistas a funcionarios y a empleados; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otros procesos; y confirmaciones de información pertinente.

En relación con el objetivo de la auditoría, consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestros hallazgos y opinión.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

La ADEA se creó en virtud del *Plan de Reorganización 4 de 26 de julio de 2010*, aprobado por la *Ley 182-2009, Ley de Reorganización y Modernización de la Rama Ejecutiva 2009*.

La misión principal de la ADEA es lograr una producción eficiente, competitiva, de alta calidad y de mayor cuantía que propicie la estabilidad y permanencia de la agricultura como un renglón importante en el crecimiento económico de Puerto Rico. La ADEA tiene la responsabilidad de administrar las asignaciones de fondos gubernamentales para el pago de incentivos, subsidios y reembolsos de pagos del salario suplementario a los agricultores y para llevar a cabo cualquier otra actividad y acción que ayude al fomento de la agricultura.

Entre las facultades, los poderes y los deberes generales de la ADEA, se encuentran:

- Facilitar a los agricultores el acceso al crédito y financiamiento.
- Promover el mercadeo y el consumo de los productos agropecuarios locales frescos e industrializados.
- Fomentar y desarrollar mercados agrícolas.

- Proveer ayuda económica a los agricultores para el pago de seguros agrícolas, el desarrollo o la compra de maquinarias y equipos necesarios para la producción, la elaboración o el mercadeo de productos agrícolas, el desarrollo de proyectos agroindustriales, los adiestramientos relacionados con la producción, el mercadeo o la elaboración de productos agrícolas y la ampliación, la compra, el arrendamiento o la construcción de mejoras permanentes.
- Establecer programas de ayudas técnicas y económicas para propiciar la estabilidad y permanencia del agricultor en la explotación de su finca o empresa agropecuaria.
- Ofrecer servicios de mejoras permanentes, tales como: reparación de viviendas, construcción de muros de contención en residencias en peligro de derrumbarse, y construcción de caminos para un fin público, áreas recreativas, canchas, sin que lo anterior se entienda como una limitación, siempre que beneficien a uno o más residentes y aporte al mejoramiento del entorno agrícola y al desarrollo rural.

La ADEA está adscrita al Departamento como uno de sus componentes programáticos y operacionales, y es dirigida por el Administrador nombrado por el Secretario de Agricultura. La ADEA tiene autonomía fiscal y operacional, y recibe el apoyo administrativo del Departamento. Sin embargo, el Secretario implementa la política pública de la ADEA y aprueba las normas, las reglas y los reglamentos necesarios, apropiados y convenientes para ejercer los poderes y cumplir con los propósitos del *Plan de Reorganización 4* y de cualquier ley aplicable.

La estructura organizacional de la ADEA se compone de las siguientes unidades: las oficinas del Administrador y del Subadministrador; los administradores auxiliares de Administración, de Servicios al Agricultor, de Mercadeo Agrícola, y de Incentivos Agrícolas; las oficinas de Asuntos Financieros, de Compras, de Servicios Generales, de Sistemas de Información; y los programas de Protección de Cultivos y Control de Garrapatas, de Producción y Venta de Semillas, de Infraestructura Rural, de Producción y Venta de Carbonato Calizo, de Mercados Institucionales,

de Mercado de Agricultores, de Compraventa de Café, de Subsidio Salarial y Bono Agrícola, y de Incentivos Agropecuarios. Además, la ADEA presta sus servicios mediante las ocho oficinas regionales del Departamento localizadas en Arecibo, Caguas, Lares, Mayagüez, Naranjito, Ponce, San Germán y Utuado.

Para los años fiscales del 2012-13 al 2016-17¹, según información suministrada por el Director de la Oficina de Asuntos Financieros, la ADEA recibió asignaciones del fondo general por \$369,264,781, de asignaciones especiales por \$104,018,870, de fondos federales por \$10,473,239 y generó ingresos propios por \$457,719,450, para un total de \$941,476,340. Además, realizó desembolsos contra estos por \$897,396,078, para un sobrante de \$44,080,262.

El **ANEJO 2** contiene una relación de los funcionarios y empleados principales de la ADEA que actuaron durante el período auditado.

El Departamento cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.agricultura.gobierno.pr². Esta página provee información acerca de los servicios que presta la ADEA.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* fueron remitidas al Agro. Robert M. Bradley Pérez, Administrador de la ADEA, mediante cartas de nuestros auditores, del 9 de febrero y 19 de abril de 2017. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

Mediante cartas del 27 de febrero y 8 de mayo de 2017, el Administrador de la ADEA, contestó las cartas de nuestros auditores y sus comentarios se consideraron al redactar el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*.

¹ Al 31 de diciembre de 2016.

² Al 8 de enero de 2018, la página en Internet estaba bajo construcción.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió para comentarios del Hon. Carlos A. Flores Ortega, Secretario de Agricultura; a la Agro. Myrna Comas Pagán, ex-Secretaria de Agricultura; al Administrador y al Agro. Gabriel Figueroa Herrera, ex-Administrador de la ADEA; por cartas del 24 de agosto de 2017.

El 5 de septiembre el Secretario, la ex-Secretaria, el Administrador y el ex-Administrador solicitaron una prórroga y la misma fue concedida hasta el 22 de septiembre. El 27 de octubre el Administrador solicitó otra prórroga y la misma fue concedida hasta el 7 de noviembre.

El 25 de octubre el Secretario remitió sus comentarios y nos indicó que el Departamento y la ADEA se encuentran en el proceso de revisión, planificación y corrección de sus aspectos operacionales para implementar todos aquellos controles internos que nos permitan corregir las deficiencias presentadas en estos hallazgos.

Mediante correo electrónico del 6 de noviembre de 2017, el ex-Administrador nos indicó que no tenía comentarios adicionales a la auditoría.

El 7 de noviembre el Agro. Carlos M. Rodríguez Cabrera, Administrador Interino, en representación del Administrador, remitió sus comentarios. Estos se consideraron en la redacción final de este *Informe* y algunos de estos se incluyen en los **hallazgos 1, 3 y 4**.

Mediante correo electrónico del 17 de noviembre de 2017, la ex-Secretaria contestó el borrador y nos indicó que, dado los inconvenientes causados por los huracanes Irma y María, no pudo coordinar con el personal correspondiente para emitir sus comentarios, por lo que no emitiría los mismos.

CONTROL INTERNO

La ADEA es responsable de establecer y mantener una estructura del control interno efectiva para proveer una seguridad razonable en el logro de:

- la eficiencia y eficacia de las operaciones
- la confiabilidad de la información financiera
- el cumplimiento de las leyes y la reglamentación aplicables.

Nuestro trabajo incluyó la comprensión y evaluación de los controles significativos al objetivo de este *Informe*. Utilizamos dicha evaluación como base para establecer los procedimientos de auditoría apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad de la estructura del control interno de la ADEA.

En los **hallazgos** de este *Informe* se comentan las deficiencias de controles internos significativas, dentro del contexto del objetivo de nuestra auditoría, identificadas a base del trabajo realizado.

Las deficiencias comentadas no contienen necesariamente todos los aspectos de control interno que pudieran ser situaciones objeto de hallazgo. Esto, debido a que dichas deficiencias fueron identificadas como resultado de la evaluación de las operaciones, los procesos, las actividades y los sistemas relacionados con el objetivo de la auditoría.

OPINIÓN Y HALLAZGOS**Opinión favorable con excepciones**

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones fiscales de la ADEA, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 6** que se comentan a continuación.

Hallazgo 1 - Ausencia de subastas y de otorgamiento de contratos para la adquisición de los servicios de acarreo, establecimiento de tarifas para el pago de los servicios de acarreo sin documentar, y otras deficiencias relacionadas

Situaciones

- a. La misión principal del Programa del Área de Mercadeo Agrícola de la ADEA es ser un facilitador de mercados para los agricultores de Puerto Rico, mediante una forma ordenada de compra y venta de sus productos agrícolas. Los objetivos, entre otros, del Programa están basados en estimular la producción agrícola; ser herramienta para que los agricultores puedan iniciar sus mercados, de manera que les ayude a desarrollar sus propios negocios; identificar nuevas oportunidades de mercados; y propiciar el consumo de los productos que se producen en Puerto Rico. Personal del Programa es responsable de adquirir, almacenar y distribuir las frutas y hortalizas, las carnes frescas, los productos elaborados y los huevos para las escuelas públicas y privadas de Puerto Rico y para otras entidades gubernamentales y privadas que le soliciten estos servicios a la ADEA.

Las operaciones de compra y venta de productos agrícolas en la ADEA se rigen por el *Reglamento General de Compras y Subastas del Departamento de Agricultura y sus Unidades Institucionales* del 9 de junio de 2003 (*Reglamento de Compras y Subastas*) y el *Reglamento para Regir el Programa de Compraventa de Productos Agrícolas de la Administración de Servicios y Desarrollo Agropecuario* del 27 de octubre de 2003 (*Reglamento del Programa*), según enmendado, aprobados por el Secretario de Agricultura. El Artículo 15 del *Reglamento de Compras y Subastas* establece que la subasta informal procede para la adquisición de equipos o servicios no profesionales, cuyo costo no exceda de \$40,000 para programas de servicios y de \$15,000 para programas administrativos. Por otro lado, la subasta formal procede para la adquisición de bienes, equipos, materiales o servicios cuyo costo estimado exceda de \$40,000.

Al 31 de diciembre de 2016, el Programa contaba con oficinas administrativas ubicadas en la Finca Monterrey en el barrio Higuillar de Dorado³ y con siete centros de acopio y distribución (centros de acopio) localizados en Cayey, Ciales, Naranjito, Patillas, Río Grande, San Germán y San Sebastián.

La Autoridad Escolar de Alimentos (AEA) del Departamento de Educación (DE) es el cliente principal del Programa. Para los años fiscales del 2013-14 al 2015-16, la AEA le otorgó a la ADEA 28 contratos, incluidas las enmiendas, por \$176,094,510, para la distribución de frutas y hortalizas, carnes frescas y productos elaborados a los comedores escolares que sirve la AEA. Como parte de las cláusulas y condiciones establecidas en los contratos, la ADEA se comprometió a entregar los alimentos a los comedores escolares. Para cumplir con las entregas, el Programa cuenta con 20 choferes que son empleados de la ADEA y con acarreadores independientes.

El proceso de selección de los acarreadores independientes comienza en los centros de acopio con la entrega a los interesados de la *Solicitud de Oportunidad para Brindar Servicios de Acarreador Independiente (Solicitud)* junto con los *Requisitos al Solicitar Oportunidad para Brindar Servicios de Acarreador Independiente*. Los candidatos deben entregar los documentos en o antes del 31 de julio de cada año. El Subdirector del Programa evalúa las solicitudes, y prepara una lista para tramitarla a la Oficina del Administrador de la ADEA con los candidatos que cumplieron con los requisitos establecidos. El Administrador y el Subadministrador de la ADEA, de acuerdo con la lista suministrada, realizan la selección de los candidatos que ofrecerían los servicios de acarreo. Una vez seleccionados los candidatos, se les entregan las *Normas a Seguir como Acarreador Independiente (Normas)*, las cuales las firman el acarreador y el Administrador de la ADEA.

³ En la misma se encuentran, entre otras, la oficina del Administrador Auxiliar de Mercadeo Agrícola y las oficinas del Director y del Subdirector del Programa.

El Programa cuenta con un subdirector que le responde al Director del Programa, quien, a su vez, le responde al Administrador Auxiliar de Mercadeo Agrícola. El Administrador Auxiliar de Mercadeo Agrícola le responde al Subadministrador de la ADEA, quien, a su vez, le responde al Secretario de Agricultura.

De acuerdo con la información suministrada por la Oficina de Asuntos Financieros, para los años fiscales del 2013-14 al 2015-16, la ADEA realizó desembolsos por \$6,156,031, por los servicios de acarreo a 63 acarreadores independientes que brindaron sus servicios al Programa.

El examen de las operaciones relacionadas con la selección de dichos acarreadores independientes reveló que:

- 1) El Administrador de la ADEA no refirió a la Junta de Subasta del Departamento (Junta de Subasta) la adquisición de los servicios de acarreo para proveer los productos agrícolas a la AEA. Esto, para que efectuara las subastas formales o informales relacionadas con dichos servicios, según se establece en el *Reglamento de Compras y Subastas*. La ADEA realizó pagos a 40 de estos acarreadores independientes por \$4,028,355, que facturaron en exceso de \$40,000 por los servicios ofrecidos anualmente. Además, realizó pagos a 54 acarreadores independientes por \$2,127,676, que no facturaron en exceso de \$40,000 por los servicios ofrecidos anualmente.
 - 2) El Administrador de la ADEA no formalizó ni otorgó contratos a los 63 de estos acarreadores independientes que ofrecieron sus servicios al Programa. En su lugar, el Administrador y el acarreador firmaban las *Normas* que no incluían las cláusulas requeridas en los contratos gubernamentales.
- b. El Programa establece las tarifas para el pago de los servicios de acarreo a los comedores escolares de la AEA. Las tarifas a pagarse por el servicio de acarreo se establecen, según el municipio en el cual se localiza el comedor escolar, el período escolar, el tipo de producto

agrícola y la cantidad de los productos transportados. Al 31 de diciembre de 2016, las tarifas establecidas por el Programa para los servicios de acarreo eran las siguientes:

Municipio	Período Escolar	Productos	Cantidad	Tarifa a pagarse por ruta
Todos, excepto Vieques y Culebra	Semestre escolar	Frutas, hortalizas y elaborados	3 o menos	\$200
		Frutas y hortalizas	Más de 3	\$400
		Elaborados	Más de 3	\$375
		Congelados	No aplica	\$275
Todos, excepto Vieques y Culebra	junio y julio	Frutas y hortalizas	No aplica	\$200
		Carnes	No aplica	\$100
		Enlatados	No aplica	\$187.50
Vieques	Semestre escolar, y junio y julio	Frutas, hortalizas, congelados y elaborados	No aplica	\$700
Culebra		Frutas, hortalizas, congelados y elaborados	No aplica	\$400

El examen relacionado con el establecimiento de las tarifas reveló que:

- 1) El Programa no suministró evidencia del estudio o análisis ni los criterios y factores evaluados para establecer las tarifas para el pago por los servicios de acarreo correspondientes a las entregas de productos agrícolas en los comedores escolares de la AEA. Tampoco el Programa nos mostró evidencia de que consideró las tarifas autorizadas por la Comisión de Servicios Público (CSP) para establecer dichas tarifas. Determinamos que las tarifas para junio y julio, y para los comedores escolares localizados en Vieques y Culebra, fueron establecidas mediante acuerdos verbales entre los acarreadores independientes, los supervisores de los centros de acopio y el Director del Programa.

- 2) Los productos para los comedores escolares del Municipio de Vieques se despachaban desde el centro de acopio de Naranjito. Lo que implicaba una tarifa mayor por el acarreo de los productos. No obstante, los productos para los comedores escolares de Culebra se despacharon desde el centro de acopio de Rio Grande, lo que resultaba más económico. En el Programa no nos pudieron suministrar evidencia u análisis, si alguno, para dicha determinación.
- c. Examinamos 12 expedientes de acarreadores⁴ que brindaron sus servicios al Programa, para los años fiscales 2014-15 y 2015-16, y recibieron pagos por \$729,554.

Nuestro examen reveló que cuatro⁵ de los expedientes examinados no contenían evidencia, ni esta nos fue suministrada para examen, de que, previo a la prestación del servicio, los acarreadores cumplieron con la entrega de los documentos e información importante al Programa, según se indica:

- 1) Tres expedientes no contenían la *Resolución Corporativa* que autoriza la comparecencia de los representantes de las compañías para hacer negocios con la ADEA.
- 2) Tres expedientes no incluían la *Certificación de Radicación de Planillas de Contribución sobre la Propiedad Mueble* emitida por el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM) o, en su defecto, una declaración jurada que indicara que no poseía propiedad mueble y que no radica planilla en el sistema contributivo del CRIM.
- 3) Tres expedientes no contenían el *Certificado de Existencia* o el *Certificado de Autorización para Hacer Negocios en Puerto Rico* emitidos por el Departamento de Estado de Puerto Rico.

⁴ Correspondientes a 6 acarreadores independientes. De éstos, 3 eran corporaciones y 3 individuos.

⁵ La ADEA realizó pagos por \$231,326 a estos acarreadores.

- 4) Dos expedientes no incluían la *Autorización de Transporte Terrestre* o *Resolución y Orden* emitida por la CSP.
- 5) Dos expedientes no contenían el *Seguro de Responsabilidad Pública* endosado a favor de la ADEA.
- 6) Dos expedientes no incluían el *Seguro de Carga* por \$10,000, endosado a favor de la ADEA.
- 7) Dos expedientes no contenían la *Certificación de Deuda por Todos los Conceptos* emitida por el CRIM.
- 8) Dos expedientes no incluían la *Certificación de Registro como Patrono y de Deuda por Concepto de Seguro Social Choferil* emitido por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.
- 9) Un expediente no incluía el *Certificado de Buena Pro - Good Standing* emitido por el Departamento de Estado de Puerto Rico.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a lo establecido en el Artículo 11(A) del *Reglamento de Compras y Subastas* en el que se establece, entre otras cosas, que la Junta de Subasta tiene el deber de examinar toda la documentación que se le entrega para llevar a cabo el proceso de subasta. Decidir todo lo relacionado con las condiciones y la adjudicación de las subastas para que se efectúen de conformidad con los más altos niveles de calidad, economía y eficiencia, y en cumplimiento de las normas vigentes. Además, en el Artículo 15 se establece que la subasta informal procede para la adquisición de equipos o servicios no profesionales, cuyo costo no exceda de \$40,000 para programas de servicios y de \$15,000 para programas administrativos. La subasta formal procede para la adquisición de bienes, equipos, materiales o servicios cuyo costo estimado exceda de \$40,000.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a lo establecido en el Artículo 1(a) de la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada, el Artículo 8(b) del *Reglamento 33, Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados, y Envío de Copias a la Oficina*

del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, promulgado el 15 de septiembre de 2009 por el Contralor de Puerto Rico, y a la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en el caso de *JAAP Corp. v. Departamento de Estado*, 187 D.P.R. 730 (2013).

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** son contrarias a lo establecido en la Sección 3.06 del *Reglamento 6678, Reglamento para las Empresas de Transporte de Carga*, aprobado el 14 de agosto de 2003 por la CSP, en el que se dispone, entre otras cosas, que toda persona, empresa, corporación o industria que utilice los servicios que ofrecen las empresas a las que el *Reglamento* hace referencia y que incumpla con las tarifas vigentes será sancionada con multas hasta un máximo de \$10,000 por cada infracción, según se dispone en el Artículo 21 de la *Ley Núm. 109 del 28 de junio de 1962, Ley de Servicio Público de Puerto Rico*, según enmendada.

Lo comentado en el **apartado c.** es contrario a los requisitos establecidos a los acarreadores independientes en los años fiscales 2014-15 y 2015-16.

La situaciones comentadas en el **apartado c.2), 7) y 8)** son contrarias a lo establecido en el Artículo 9-a.3) del *Reglamento 33*, en el cual se establece, entre otras cosas, que será responsabilidad de las entidades mantener en el expediente oficial copias de los siguientes documentos que por ley son requeridos a los contratistas, entre otros: certificación del CRIM sobre ausencia de deuda contributiva, o existencia de plan de pago; certificación del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos sobre el pago de seguro de desempleo, incapacidad temporal, o de seguro social choferil, según aplique, o existencia de plan de pago; y cualquier otra certificación que se requiera.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** privó a la ADEA de obtener las mejores ofertas mediante la libre competencia entre el mayor número de licitadores cualificados. Esto propicia el ambiente para favorecer a un licitador en perjuicio de otros y otras posibles irregularidades en detrimento de los mejores intereses de la ADEA.

La situación comentada en el **apartado a.2)** ocasionó que los pagos a los acarreadores independientes por \$6,156,031, se efectuaran contrario a la ley por no contar con acuerdos escritos donde se establecieran, en forma clara y precisa, las obligaciones entre las partes. Además, la ausencia de contratos escritos para la prestación de servicios es contraria a la política pública adoptada por el Gobierno y propicia un ambiente para que se presenten reclamaciones fraudulentas e ilegales. También puede dar lugar a que se efectúen pagos por servicios no prestados.

Las situaciones comentadas en los **apartados b. y c.** impiden a la ADEA mantener un control efectivo sobre la adquisición de los servicios de acarreo para el Programa y el pago por los mismos. Esto propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y otras situaciones adversas sin que se detecten a tiempo para fijar responsabilidades. Además, lo comentado en el **apartado b.2)** propició que la ADEA efectuara desembolsos, en exceso de 43%⁶, por la tarifa de acarreo de productos a los comedores escolares del Municipio de Vieques (\$700) en comparación con la tarifa establecida para los productos entregados en los comedores escolares del Municipio de Culebra (\$400). Dichos fondos pudieron ser utilizados para cubrir otros gastos operacionales del Programa.

Las situaciones comentadas en el **apartado c.2) y del 5) al 8)** tuvieron, además, los siguientes efectos:

- Impidieron a la ADEA corroborar si los acarreadores cumplían con sus responsabilidades contributivas. Además, dificulta el recobro de las deudas contributivas de entidades e individuos que se benefician de recibir pagos por los servicios ofrecidos a entidades gubernamentales, y propicia que se efectúen desembolsos a entidades e individuos que no cumplen con sus obligaciones contributivas.
[Apartado c.2), 7) y 8)]

⁶ $[(\$700 - \$400)/\$700] * 100 = 43\%$

- Propicia el ambiente para que la ADEA sea demandada por los daños causados por los acarreadores independientes a terceros mientras prestan sus servicios de acarreo para la ADEA. [Apartado c.5)]
- Propicia el ambiente para que la ADEA tenga que responder en caso de ocurrir algún daño o pérdida de los alimentos que transportan los acarreadores independientes. [Apartado c.6)]

Causas

La situación comentada en el **apartado a.1)** es indicativa de que el Administrador de la ADEA en funciones se apartó de las disposiciones de ley indicadas al adjudicar los servicios de acarreo sin la realización de subastas.

Lo comentado en el **apartado a.2)** se atribuye a que los funcionarios que se desempeñaron como administradores de la ADEA, administradores auxiliares de Administración y directores de la Oficina de Asuntos Financieros durante el período evaluado se apartaron de las disposiciones de ley y reglamento indicadas, y no protegieron los mejores intereses de la ADEA al procesar y aprobar los pagos a los acarreadores sin que mediara un contrato escrito entre las partes.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** son indicativas de que los funcionarios que se desempeñaron como administradores auxiliares de Mercadeo Agrícola no ejercieron una supervisión adecuada sobre los directores del Programa en funciones, para asegurarse de que el establecimiento de las tarifas de acarreo contara con los estudios y el análisis correspondientes.

La situación comentada en el **apartado c.** se debe a que los funcionarios que se desempeñaron como administradores auxiliares de Mercadeo Agrícola y directores del Programa no supervisaron adecuadamente a los funcionarios que se desempeñaron como subdirectores del Programa.

Comentarios de la Gerencia

El Administrador Interino indicó, entre otras cosas, que:

Según el análisis de la adquisición de los servicios de acarreo para proveer los productos agrícolas a la Autoridad Escolar de

Alimentos (AEA), nunca sea llevado a subasta el servicio. La razón es que, debido a las condiciones de contratación, esta tiene unos requisitos de carácter personal, es decir, por el historial del Acarreador y porque cada Acarreador tiene una ruta distinta. **[Apartado a.1)]**

Consideramos las alegaciones del Administrador Interino, pero determinamos que el **apartado a.1)** prevalece. Además de lo dispuesto en la reglamentación indicada, los argumentos presentados no impiden la celebración de subastas informales y formales, según aplique.

Véanse las recomendaciones 2, 3.a., 4, de la 7 a la 9.a., 10, 11.a., 12 y 13.a.1).

Hallazgo 2 - Deficiencias en las operaciones relacionadas con la compra y venta de productos agrícolas en el Programa

Situaciones

- a. En el *Reglamento del Programa* se establece que el objetivo primario del Programa es ubicar a los agricultores en posición de recibir una retribución justa y razonable por sus trabajos y por los recursos que utilizan en su actividad de producción de sus fincas. Los objetivos secundarios del Programa son promover el consumo de productos agrícolas frescos cosechados en Puerto Rico y de productos elaborados o procesados localmente, y ofrecer el mejor servicio a favor del bienestar socioeconómico de la agricultura del País. La ADEA ha establecido los procesos internos para la compra de frutas, hortalizas, carnes frescas y productos elaborados.

Del 1 de julio de 2012 al 31 de diciembre de 2016, el Programa realizó compras de productos agrícolas por \$184,281,053, y realizó ventas por \$216,964,952.

El examen de las operaciones relacionadas con las compras y ventas de productos agrícolas reveló que:

- 1) El Administrador de la ADEA no había enmendado el *Reglamento del Programa* conforme a los cambios organizacionales establecidos mediante el *Plan de Reorganización 4*.

- 2) Las compras de carnes frescas para el Programa son realizadas por una funcionaria ejecutiva que no contaba con el adiestramiento ni el nombramiento de delegado comprador que otorga la Administración de Servicios Generales (ASG). La funcionaria realiza estas funciones para el Programa desde el año escolar 2001-02⁷. Además, mediante certificación del 12 de octubre de 2016, la Ayudante Especial del Administrador y Encargada del Instituto de Adiestramientos y Nombramientos de la ASG nos indicó, entre otras cosas, que en la ASG no se encontró información del adiestramiento ni de algún nombramiento de delegado comprador que le fuera otorgado a la funcionaria. Para los años fiscales del 2013-14 al 2015-16, el Programa realizó compras de carnes frescas por \$34,740,582⁸.
- 3) La ADEA no requirió las fianzas de ejecución por \$5,330,061 a 4 proveedores luego de adjudicadas las subastas y otorgarles 6 contratos por \$21,320,246⁹. Dichas fianzas se debían requerir para garantizar el cumplimiento de la entrega de los productos agrícolas a la ADEA, a realizarse según acordado mediante contrato.
- 4) La prueba documental y testifical obtenida reveló que los centros de acopio no mantenían inventarios perpetuos de los productos agrícolas comprados y despachados por el Programa, y que se recibían en los mismos.
- 5) El Programa adquirió productos agrícolas a un precio mayor al establecido en el contrato 2015-000136, otorgado por la ADEA el 1 de junio de 2015, para la adquisición de ajo pelado, cebollas, lechuga romana, melón de agua, melón cantoloupe, ñame y tomates. El 11 de diciembre de 2015 la ADEA emitió el cheque 1401000267 por \$11,495 a favor de un proveedor por los

⁷ Según certificación del 29 de abril de 2016.

⁸ Según el *Informe Anual del Programa* correspondiente a los años fiscales del 2013-14 al 2015-16.

⁹ Las fianzas de ejecución debían ser el 25% del importe del contrato otorgado.

productos agrícolas entregados, del 10 de agosto al 25 de septiembre de 2015, en los centros de acopio. Estos productos se compraron por \$5,653 en exceso a lo contratado.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a lo dispuesto en el Artículo 21 del *Plan de Reorganización 4* en el que se establece, entre otras cosas, que el Administrador, previa aprobación del Secretario, podrá adoptar, enmendar y derogar aquellos reglamentos que sean necesarios, apropiados o convenientes para el descargue de los deberes y las facultades que las leyes aplicables le imponen.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a lo establecido en los artículos 10, 18 y 19 del *Reglamento 3383, Reglamento de Delegados Compradores de la Administración de Servicios Generales*, aprobado el 24 de noviembre de 1986 por el Administrador de Servicios Generales.

La situación comentada en el **apartado a.3)** es contraria a lo establecido en el Artículo 63 del *Reglamento de Compras y Subastas* en el que se establece, entre otras cosas, que la fianza de ejecución será del 25% del total contratado.

Lo comentado en el **apartado a.4)** es contrario a lo dispuesto en el Artículo 4(g) de la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de contabilidad de Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, en el cual se dispone que los procedimientos que se establezcan para incurrir en gastos y pagar los mismos, y para controlar y contabilizar la propiedad pública, tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades. Además, que garantice la claridad y la pureza en los procedimientos fiscales.

Lo comentado en el **apartado a.5)** es contrario a lo establecido en la segunda cláusula del contrato 2015-000136, en la cual se detallaron los precios por libra a pagarse para cada uno de los productos agrícolas.

Efectos

Lo comentado en el **apartado a.1)** no le permite a la ADEA ejercer un control adecuado de las operaciones relacionadas con el Programa, y

propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades sin que se detecten a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2) y 4)** impidieron al Programa ejercer un control adecuado de las operaciones relacionadas con la adquisición de productos agrícolas, y con el recibo, almacenamiento y despacho de los mismos en los centros de acopio. Además, propician el ambiente para la comisión de errores, la pérdida y el deterioro de los productos, y otras irregularidades, y que estas no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

La situación comentada en el **apartado a.3)** puede resultar perjudicial para el interés público. Entre otras cosas, le impide a la ADEA contar con los fondos garantizados por una compañía aseguradora o por una institución financiera para satisfacer los daños económicos causados por el incumplimiento de los contratos otorgados para la adquisición de los productos agrícolas.

La situación comentada en el **apartado a.5)** propició que la ADEA efectuara un desembolso indebido por \$5,653.

Causas

La situación comentada en el **apartado a.1)** se atribuye a el Administrador de la ADEA se apartó de lo dispuesto en el *Plan de Reorganización 4*.

La situación comentada en el **apartado a.2)** es indicativo de que los funcionarios que se desempeñaron como directores del Programa, administradores auxiliares de Mercadeo Agrícola y administradores se apartaron de las disposiciones mencionadas y no velaron por que las compras realizadas para el Programa fueran realizadas por funcionarios con nombramientos de delegado comprador de la ASG y adiestrados.

Atribuimos lo comentado en el **apartado a.3)** a que los funcionarios que se desempeñaron como administradores, administradores auxiliares de Administración, administradores auxiliares de Mercadeo Agrícola y directores del Programa, se apartaron de las disposiciones reglamentarias mencionadas.

Atribuimos la situación comentada en el **apartado a.4)** a que los jefes de operaciones o los encargados de los centros de acopio del Programa incumplieron con mantener inventarios perpetuos de los productos agrícolas comprados y recibidos por el Programa. Además, los funcionarios que realizaron funciones de directores de Programa y secretarios auxiliares de Mercadeo Agrícola no realizaron una supervisión eficaz sobre dichas operaciones.

Lo comentado en el **apartado a.5)** es indicativo de que los funcionarios que se desempeñaron como directores de la Oficina de Asuntos Financieros, directores del Programa, administradores auxiliares de Mercadeo Agrícola, y administradores auxiliares de Administración no ejercieron una supervisión adecuada sobre las responsabilidades del personal bajo su supervisión para que se cumpliera con la compra de productos agrícolas conforme al precio contratado.

Véanse las recomendaciones 2.c., 5, 7, 8, 11.b., c., d.1) y e.1), 13.a.2) y b.

Hallazgo 3 - Deficiencias relacionadas con los desembolsos del Programa realizados por la ADEA para adquirir productos y servicios

Situaciones

- a. Los desembolsos relacionados con las operaciones del Programa se realizan mediante cheques emitidos por la Oficina de Asuntos Financieros de la ADEA¹⁰. La Oficina de Asuntos Financieros recibe, de los centros de acopio, las facturas de los agricultores, proveedores y acarreadores independientes.

Los documentos son recibidos por un auxiliar de contabilidad, quien los preinterviene y los registra en un programa computarizado. El Director de la Oficina de Asuntos Financieros revisa la información, la concilia con los justificantes recibidos y aprueba la transacción. La Supervisora de la Sección de Tesorería de la Oficina de Asuntos Financieros certifica como correcta la información en los

¹⁰ Para el año fiscal 2013-14, los desembolsos relacionados con las operaciones del Programa se emitían manualmente en la Oficina Administrativa del Programa y en años anteriores se emitían en los centros de acopio.

justificantes con su firma, y procede a imprimir los cheques, en los cuales se incluyen las firmas digitalizadas de los funcionarios autorizados. Una vez se imprimen los cheques, se envían por correo a los proveedores del Programa. La Supervisora de la Sección de Tesorería le responde al Director de la Oficina de Asuntos Financieros, quien le responde al Administrador Auxiliar de Administración, quien, a su vez, le responde al Subadministrador de la ADEA.

De acuerdo con la información suministrada por la Supervisora de la Sección de Tesorería, del 1 de julio de 2012 al 31 de diciembre de 2016, la ADEA realizó desembolsos por \$191,545,820 a los agricultores, proveedores y acarreadores independientes.

El examen de las operaciones relacionadas con los desembolsos del Programa reveló que:

- 1) Del 15 de julio al 12 de agosto de 2016, se emitieron 268 cheques por \$2,535,792, con la firma digitalizada de la Supervisora de la Sección de Tesorería mientras esta se encontraba en licencias por vacaciones o enfermedad. No se utilizaron las firmas alternas autorizadas y registradas para firmar los cheques.
- 2) El Administrador de la ADEA no había designado a un funcionario ajeno a las operaciones relacionadas con los desembolsos del Programa para custodiar y distribuir los cheques en blanco. La custodia y distribución de estos están asignadas a la Supervisora de la Sección de Tesorería, lo cual resulta conflictivo con su función de firmar los cheques.
- 3) Para los años fiscales del 2013-14 al 2015-16, la ADEA no realizó inventarios físicos periódicos de las existencias de los cheques en blanco de la cuenta del Programa.

- b. Examinamos 51 desembolsos por \$4,581,001¹¹, emitidos por la ADEA del 15 de febrero de 2013 al 11 de abril de 2016, para el pago a proveedores por la adquisición de productos agrícolas y servicios ofrecidos al Programa. Nuestro examen reveló que:
- 1) Para 2 desembolsos (4%) por \$833,106, emitidos el 8 de mayo del 2014 y el 2 de junio de 2015, a favor de 2 proveedores, el Administrador no refirió a la Junta de Subastas del Departamento la adquisición de los productos agrícolas, según se indica:
 - a) El 24 de enero de 2014 la ADEA formalizó el contrato 2014-000054 por \$1,887,600¹² con un proveedor para la compra de *corned beef*. Esto, sin que se realizara una subasta formal. La ADEA realizó desembolsos por \$1,622,049 por los productos facturados por el proveedor del 31 de enero al 31 de diciembre de 2014.
 - b) Del 16 al 27 de marzo de 2015, la ADEA recibió, en cinco de sus centros de acopio¹³, productos agrícolas comprados por \$47,007, a un proveedor sin que se hubiese realizado una subasta para la adquisición de los mismos. Tampoco el Administrador otorgó un contrato para la adquisición de dichos productos. El 2 de junio de 2015 la ADEA desembolsó \$47,007 a favor del proveedor, por los productos agrícolas recibidos en los centros de acopio.
 - 2) Para 31 desembolsos (61%) por \$3,787,618, emitidos del 15 de febrero de 2013 al 23 de febrero de 2016, a favor de 20 proveedores, no se nos suministró evidencia de la aprobación correspondiente por parte de la Oficina de Asuntos Financieros

¹¹ De estos, 26 cheques por \$3,972,821 se emitieron electrónicamente y 25 cheques por \$608,180 se emitieron manualmente desde las oficinas administrativas del Programa. De estos últimos, 6 se marcaron como nulos (*VOID*).

¹² El 26 de noviembre de 2014 se enmendó el contrato por \$377,500.

¹³ Cayey, Ciales, Naranjito, Rio Grande y San Sebastián.

sobre la disponibilidad de los fondos previo a realizarse la compra de los productos agrícolas.

- 3) Para 28 desembolsos (55%) por \$1,614,547, emitidos del 23 de julio de 2013 al 11 de abril de 2016, a favor de 20 proveedores, el Programa no nos pudo suministrar para examen las requisiciones u órdenes de compras remitidas por la AEA para que la ADEA realizara las compras correspondientes.
- 4) La ADEA emitió 16 desembolsos (31%) por \$1,217,810, del 25 de septiembre de 2013 al 11 de abril de 2016, para el pago de 65 facturas¹⁴, para 15 proveedores, en las cuales no se incluyó una certificación firmada que indicara la ausencia de intereses por parte de los funcionarios y empleados de la ADEA en las ganancias o los beneficios producto de la venta objeto de la factura correspondiente.
- 5) Para 17 desembolsos (33%) por \$2,073,222, emitidos del 15 de febrero de 2013 al 13 de mayo de 2014, a favor de 9 proveedores, la ADEA no obligó los fondos previo a la emisión de estos. Estos se registraron de 4 a 217 días posterior a la emisión del cheque.
- 6) Para 14 desembolsos (27%) por \$363,519, emitidos del 25 de septiembre de 2013 al 11 de abril de 2016, a favor de 14 proveedores, no se preparó una orden de compra emitida por la ADEA. En su lugar, los jefes de operaciones o encargados de los centros de acopio realizaron llamadas telefónicas a los proveedores para ordenarles los productos agrícolas y acordar la fecha de entrega de los mismos.
- 7) La ADEA emitió 10 desembolsos (20%) por \$1,810,696, del 15 de febrero de 2013 al 23 de febrero de 2016, a favor de 6 proveedores, para los cuales la ADEA no había otorgado contratos para la adquisición de los productos agrícolas. De

¹⁴ Emitidas del 16 julio de 2013 al 6 de mayo de 2016.

estos, se pagaron \$1,297,826¹⁵ para la compra de carne de res, \$509,121 para la compra de carne de cerdo y \$3,749 para la compra de huevos. Mediante certificación del 7 de septiembre de 2016, el Administrador Auxiliar de Mercados Agrícolas nos indicó que, para los años fiscales 2012-13 y 2013-14, no se otorgaron contratos para la compra de carne de res. Además, indicó que, para el año fiscal 2012-13, no se otorgó contrato para la compra de carne de cerdo. Por otro lado, mediante certificación del 12 de septiembre de 2016, el Director de la Oficina de Asuntos Legales del Departamento nos indicó que, para el año fiscal 2015-16, no se otorgó un contrato para la compra de huevos del país porque el proveedor no completó la entrega de los documentos requeridos.

- 8) La ADEA emitió 6 desembolsos (12%) por \$68,609, del 2 de diciembre de 2014 al 17 de noviembre de 2015, a favor de 6 proveedores, para el pago de 22 facturas. De estas, los justificantes de 17 facturas por \$47,152 eran copias.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias a lo establecido en los incisos B.IV.1, B.IV.5 y B.IV.7 del *Manual de Contabilidad*, aprobado el 25 de octubre de 2004 por el Administrador de la ASDA.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.1)** son contrarias a lo establecido en el Artículo 19 del *Reglamento de Compras y Subastas* en el cual se establece que las compras que excedan de \$40,000 deberán realizarse mediante subasta formal. Además, el **apartado b.1)b)** es contrario a la *Carta Circular 2012-01, Prospectividad y Formalidad de Contratos*, emitida el 26 de enero de 2012 por el Secretario de Justicia, en la cual se establece, entre otras cosas, que toda contratación gubernamental debe formalizarse por escrito.

¹⁵ Mediante 9 cheques, emitidos del 15 de febrero de 2013 al 5 de junio de 2014, para el pago de 116 facturas por la compra de carne fresca de res.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.2) y 5)** son contrarias a lo establecido en el Artículo 4(g) de la *Ley Núm. 230*. Conforme a dicha disposición, y como norma de sana administración y de control interno, la ADEA debe establecer las medidas necesarias para que, previo a efectuarse un desembolso, se obtenga la correspondiente aprobación de la Oficina de Asuntos Financieros sobre la disponibilidad de fondos. Esto es esencial para evitar incurrir en déficit, evitar que se realicen transferencias de fondos y ajustes al finalizar el año fiscal, y evitar que se soliciten transferencias de fondos, préstamos o líneas de crédito de otras entidades gubernamentales. Además, lo comentado en el **apartado b.5)** es contrario a lo establecido en el Artículo 69 del *Reglamento de Compras y Subastas*, en el cual se establece, entre otras cosas, que las órdenes de compra se entregarán o remitirán a los proveedores después de haberse hecho las reservas de fondos en las partidas correspondientes. También es contrario a lo establecido en la Sección de Operaciones Fiscales del Área de Asuntos Financieros del *Manual de Contabilidad*, en la cual se establece que el *Registro de Desembolsos* debe actualizarse diariamente y, al final de cada mes, debe ser totalizado para realizar las correspondientes entradas al Subsidiario del Tesorero y en el Mayor General.

La situación comentada en el **apartado b.3)** es contrario a lo indicado en el Artículo VIII-D del *Reglamento 23, Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas y Operaciones Fiscales*, según enmendado, aprobado el 15 de agosto de 1988 por el Secretario de Hacienda, que dispone, entre otras cosas, que los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivar 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.

Lo comentado en el **apartado b.4)** es contrario a lo establecido en el *Boletín Administrativo OE-2001-73*, emitido el 29 de noviembre de 2001 por la Gobernadora de Puerto Rico, en el que se establece, entre otras cosas, que en las facturas que entregan los proveedores al Gobierno se debe incluir una certificación, en la cual se indique la ausencia de

interés por parte de los funcionarios y empleados de la agencia ejecutiva en las ganancias o beneficios producto del contrato en cuestión. También se dispone que no se pagará factura alguna que no contenga la certificación que se indica. Además, en el Artículo IX.4 del *Reglamento del Programa* se requiere que los proveedores incluyan esta certificación firmada para procesar los pagos correspondientes.

La situación comentada en el **apartado b.6)** es contraria a lo establecido en el Artículo 4(g) de la *Ley Núm. 230*. Conforme a dicha disposición, es norma de sana administración y de control interno que la ADEA prepare órdenes de compra para la adquisición de frutas y vegetales para el Programa. Además, lo comentado es contrario a lo establecido en el Artículo 5(y) del *Reglamento de Compras y Subastas*.

Lo comentado en el **apartado b.7)** es contrario a lo establecido en el Artículo 1(a) de la *Ley Núm. 18*, al Artículo 8(b) del *Reglamento 33*, y a la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en el caso de *JAAP Corp. v. Departamento de Estado*, 187 D.P.R. 730 (2013). Además, es contrario a lo establecido en la *Carta Circular 2012-01, Prospectividad y Formalidad de Contratos*.

La situación comentada en el **apartado b.8)** es contraria a lo establecido en el Inciso B.IV.3 de la Sección Controles Internos del *Manual de Contabilidad*, en el cual se establece, entre otras cosas, que las facturas y certificaciones de pago serán en original.

Efectos

Las situaciones comentadas en los **apartados a., y b.3), 4), 6) y 8)** propician el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que las mismas no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, la situación comentada en el **apartado a.3)** ocasiona que no se mantenga un control y manejo adecuado de los cheques en blanco.

La situación comentada en el **apartado b.1)** limitó la competencia de los posibles proveedores interesados en presentar ofertas para los productos agrícolas indicados y que se obtuvieran los mejores precios. Además, puede propiciar que se beneficie a ciertos proveedores. También lo

comentado en el **apartado b.1)b)** le impidió a la ADEA ejercer un control adecuado sobre la compra de los productos agrícolas para el Programa y los desembolsos correspondientes. Asimismo, podría tener consecuencias adversas para la ADEA al no contar con un acuerdo escrito donde se establezcan, en forma clara y precisa, las obligaciones de las partes. Por otro lado, las situaciones comentadas propician el ambiente para que se efectúen pagos por productos agrícolas no recibidos, facturados a un precio mayor al del mercado o que no sean conformes a lo esperado y lo requerido. Esto puede ocasionar pleitos judiciales innecesarios y onerosos, con los consiguientes efectos adversos para la ADEA.

Lo comentado en el **apartado b.2) y 5)** podría propiciar sobregiros en la partida presupuestaria del Programa y que no se cuente con los fondos necesarios para cumplir con las operaciones del mismo.

La situación comentada en el **apartado b.7)** ocasionó que los pagos a los proveedores por \$1,810,696 se efectuaran contrario a la ley, por no contar con acuerdos escritos donde se establecieran, en forma clara y precisa, las obligaciones entre las partes. Además, la ausencia de contratos escritos propicia un ambiente para que se presenten reclamaciones fraudulentas e ilegales. También puede dar lugar a que se efectúen pagos por servicios no prestados.

Causas

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** obedecen a que los funcionarios responsables de los procesos de preintervención y de los desembolsos no protegieron adecuadamente los intereses de la ADEA y se apartaron de las disposiciones citadas. Además, los funcionarios que se desempeñaron como directores de la Oficina de Asuntos Financieros y los administradores auxiliares de Administración no velaron por que se cumpliera con las disposiciones citadas.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.1)** son indicativas de que los funcionarios que se desempeñaron como administradores, administradores auxiliares de Mercadeo Agrícola y de Administración se apartaron del

cumplimiento de las disposiciones reglamentarias relacionadas con la adquisición de productos agrícolas cuyo valor exceda de los \$40,000.

Lo comentado en el **apartado b.2), 3) y 6)** es indicativo de que los funcionarios que se desempeñaron como administradores, administradores auxiliares de Administración y de Mercadeo Agrícola, y directores de la Oficina de Asuntos Financieros se apartaron de las disposiciones citadas.

Atribuimos las situaciones comentadas en el **apartado b.4), 5) y 8)** a que los funcionarios que se desempeñaron como directores de la Oficina de Asuntos Financieros no requirieron ni exigieron al personal de la Sección de Cuentas por Pagar que ejercieran una preintervención adecuada de las facturas y demás documentos relacionados con las compras de productos agrícolas a los proveedores del Programa, para procesar los pagos y se registraran las emisiones de cheques con prontitud. Además, los administradores auxiliares de Mercadeo Agrícola y los directores del Programa en funciones no ejercieron una supervisión adecuada sobre las responsabilidades del personal de los centros de acopio, para que se aseguraran de que los proveedores incluyeran la correspondiente certificación firmada, y entregaran la correspondiente factura en original antes de tramitar las facturas para pago a la ADEA.

La situación comentada en el **apartado b.7)** se atribuye a que los funcionarios que se desempeñaron como administradores, administradores auxiliares de Administración y directores de la Oficina de Asuntos Financieros durante el período evaluado se apartaron de las disposiciones de ley indicadas y no protegieron los mejores intereses de la ADEA al procesar y aprobar los pagos a los proveedores sin que mediara un contrato escrito entre las partes.

Comentarios de la Gerencia

El Administrador Interino indicó, entre otras cosas, que:

No se designará un funcionario para custodiar y distribuir los cheques en blanco, ya que los Programas que utilizaban los mismos fueron incluidos en el sistema y los cheques sobrantes se decomisaron. **[Apartado a.2)]**

No se realizarán inventarios físicos de cheques en blanco, los Programas no los utilizan. **[Apartado a.3)]**

El Programa puede comprar a mercado abierto a los agricultores. Solo se necesita la orden de compra de la Autoridad Escolar de Alimentos. [sic] **[Apartado b.6)]**

Consideramos las alegaciones del Administrador Interino relacionadas con las situaciones comentadas en los **apartados a.2), 3) y b.6)**, pero determinamos que las mismas prevalecen. Esto, debido a que los cheques a los cuales hacemos referencia en el **apartado a.2) y 3)** son los que la Supervisora de la Sección de Tesorería, tiene bajo su custodia. Conforme a lo establecido en el *Reglamento de Compras y Subastas* la ADEA debe emitir una orden de compra para realizar las compras de mercado abierto a los agricultores. **[Apartado b.6]**

Véanse las recomendaciones 2.c., 3.a., 4, de la 7 a la 9.b., 11.e.2)a), 3), y f., 12, 13.a.1), 3), 4)a), 5), de la c. a la e., 14 y 15.

Hallazgo 4 - Deficiencias relacionadas con la adquisición de servicios profesionales y de equipos para la automatización de los procesos de entrega de los productos agrícolas y la facturación de los mismos

Situaciones

- a. Del 9 de julio de 2010 al 30 de agosto de 2012, la ADEA otorgó a una compañía, tres contratos por \$504,918¹⁶ y una enmienda por \$52,500¹⁷, para diseñar, configurar e implementar el *Sistema de Entrega y Facturación Electrónica (Sistema)* para el Programa; incluir una interface para la conexión del Sistema con la *Red Informática de Comedores Escolares*¹⁸ (RICE), y ofrecer servicios técnicos relacionados con la implementación del *Sistema*. Este permitiría automatizar los procesos de entrega de los productos agrícolas y la facturación de las entregas realizadas por el Programa a

¹⁶ Contratos 2011-000001 por \$295,578; 2012-000134 por \$93,100; y 201-000053 por \$116,240.

¹⁷ Enmienda 2011-000001A.

¹⁸ Aplicación computadorizada que se utiliza en las operaciones que se realizan en las siguientes secciones de la AEA: Administrativa, Nutrición y almacenes de alimentos de Educación.

los comedores escolares atendidos por la AEA. Como parte de la implementación del *Sistema*, se incluyó la compra de lo siguiente:

- 60 computadoras personales de bolsillo (*personal digital assistant [PDA]*)
- 60 cargadores para las *PDA*
- 60 impresoras portátiles
- 7 conmutadores (*switch ports*) para la conexión de los dispositivos
- Aplicación *MultiRoute Manager*¹⁹ y licencias relacionadas.

De acuerdo con información suministrada por la Supervisora de la Sección de Tesorería, por estos contratos la ADEA desembolsó \$474,030, del 2 de septiembre de 2010 al 19 de agosto de 2013.

Nuestro examen relacionado con la adquisición de los servicios para la implementación del *Sistema* reveló que:

- 1) No se celebró una subasta formal para la adquisición del *Sistema*. Tampoco se nos suministró documentación que evidenciara las razones por las cuales no se realizó el proceso de subasta formal. En certificaciones emitidas el 20 de diciembre de 2016 y el 1 de febrero de 2017 por los administradores auxiliares de Administración, estos indicaron a nuestros auditores, entre otras cosas, que no se realizó una subasta.
 - 2) Al 31 de diciembre de 2016, el *Sistema* no se había implementado.
- b. La ADEA desembolsó \$119,892 por el equipo electrónico adquirido para implementar el *Sistema*. Esto, de acuerdo con las facturas presentadas para pago por la compañía. El examen realizado relacionado con la propiedad adquirida reveló que:

¹⁹ Aplicación *Web* para el manejo de datos. Esta trabaja como conexión entre la empresa y las computadoras móviles en las rutas (recorridos). Además, provee funciones adicionales como lo son la definición de rutas, agenda de rutas e informes de ventas.

- 1) Veintitrés unidades, adquiridas por \$7,740, no se habían marcado con un número de propiedad.
- 2) Diez unidades, adquiridas por \$5,154, no fueron localizadas para examen y tampoco se nos suministraron los recibos de propiedad en uso relacionados con las mismas.
- 3) A dos unidades adquiridas por \$2,750, se les asignó un número de propiedad que ya había sido asignado a otras unidades.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a lo dispuesto en el Artículo 19 del *Reglamento de Compras y Subastas*. Además, en el Artículo 48 se establece, entre otras cosas, que no será necesario celebrar una subasta cuando en el mercado haya un solo proveedor cualificado que pueda proveer los suministros o servicios que se interese adquirir y, si los equipos, materiales o servicios que se requieran sean de naturaleza especializado o por superioridad en el tipo o calidad del servicio que se obtendrá en la unidad comprada y en su conservación, todo lo cual deberá justificarse por escrito en la requisición y ser aprobado por el Secretario o representante autorizado.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a lo establecido en el Artículo 2(g) de la *Ley Núm. 230*, en el cual 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 públicos y de propiedad para la implementación de sistemas computadorizados debe planificarse, de manera que el equipo adquirido sea de utilidad en la automatización de los procesos, la inversión sea maximizada y se obtengan los beneficios esperados.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** son contrarias a lo establecido en el *Manual y Procedimiento para el Control de la Propiedad*, según enmendado, aprobado el 24 de agosto de 1999 por el

Administrador de la ASDA, en el cual se establece, entre otras cosas, que el Encargado de la Propiedad:

- Tendrá la responsabilidad de asignar un número de propiedad a cada unidad de equipo adquirida por la ADEA. **[Apartado b.1)]**
- Será responsable de toda la propiedad de la ADEA, lo cual incluye mantener al día todos los expedientes de propiedad, aun cuando la propiedad se encuentre bajo la custodia de otros empleados y funcionarios de la ADEA. Además, será responsable de conservar en su poder los recibos de propiedad en uso firmados por los empleados y funcionarios que tengan bajo su custodia propiedad de la ADEA. **[Apartado b.2)]**
- Tendrá la responsabilidad de asignar un número de propiedad a cada unidad de equipo adquirida por la ADEA en orden ascendente de acuerdo con la fecha de adquisición. **[Apartado b.3)]**

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** limitó la competencia de los posibles proveedores interesados en presentar ofertas para los equipos electrónicos y los servicios indicados, y que se obtuvieran los mejores precios. También puede propiciar que se beneficie a un proveedor.

Lo comentado en el **apartado a.2)** resultó en una inversión de recursos económicos para el desarrollo de un sistema y la adquisición de equipos por \$474,030, sin lograr un beneficio para la entidad. Además, almacenar los equipos adquiridos sin darle uso provoca el deterioro y la obsolescencia de los mismos, lo que dificulta la implementación del *Sistema*.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** aumentan el riesgo de pérdida, uso indebido y otras irregularidades, y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, dificulta la pronta localización de las unidades de propiedad, así como identificar oportunamente el custodio de las mismas.

Causas

La situación comentada en el **apartado a.1)** es indicativa de que el Administrador en funciones se apartó del cumplimiento de las disposiciones indicadas al adjudicar la compra de equipos y servicios técnicos relacionados con la implementación del *Sistema* sin la realización de una subasta.

Lo comentado en el **apartado a.2)** obedece a que los funcionarios que se desempeñaron como administradores incumplieron con lo dispuesto en la reglamentación aplicable relacionada con garantizar la inversión de los fondos y la utilización efectiva de los recursos disponibles.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** son indicativas de que los funcionarios que actuaron como administradores auxiliares de Administración y directores de la Oficina de Asuntos Financieros, no ejercieron una supervisión adecuada sobre las responsabilidades del Encargado de la Propiedad para que cumpliera con lo dispuesto en la reglamentación mencionada.

Comentarios de la Gerencia

El Administrador Interino indicó, entre otras cosas, que:

Al 31 de diciembre de 2012, en el Sistema de Facturación ya se había concluido las pruebas satisfactoriamente y se habían validado los procedimientos. En enero de 2013, la próxima Administración le correspondía utilizar el sistema ya implantado. Este hubiese sido de gran ayuda para evitar la deuda actual, para la transparencia de los procesos, reducción de empleados en el proceso y reducir el uso exorbitante de papel. [sic] [**Apartado a.2)**]

Véanse las recomendaciones 2.c., 3.a., de la 6 a la 9.a., 12 y 13.f.

Hallazgo 5 - Deficiencias relacionadas con los desembolsos realizados para el pago por los servicios de acarreo para el Programa

Situaciones

- a. Examinamos 44 desembolsos por \$65,640, emitidos del 5 de agosto de 2013 al 24 de mayo de 2016, para el pago de 49 facturas por \$67,450, correspondientes a 22 acarreadores independientes que

ofrecieron sus servicios al Programa. Nuestro examen relacionado con los dichos pagos reveló que:

- 1) En ninguna de las facturas examinadas se incluyó:
 - a) Un informe detallado, específico y desglosado de los productos despachados por los acarreadores independientes.
 - b) Una certificación firmada que indicara la ausencia de intereses por parte de los funcionarios y empleados de la ADEA en las ganancias o los beneficios producto del contrato objeto de la factura correspondiente.
- 2) En 33 facturas (67%) por \$45,150, no se identificaron las fechas en las que el acarreador independiente prestó sus servicios.
- 3) En 20 facturas (41%) por \$24,950, no se indicó la fecha de emisión de estas.
- 4) En 12 facturas (24%) por \$17,200, no se detalló la dirección del acarreador.
- 5) Cuatro facturas (8%) por \$6,200, no estaban identificadas con un número de factura.
- 6) Tres facturas (6%) por \$3,275, no fueron canceladas luego de emitirse el pago correspondiente.
- 7) La ADEA no encontró los comprobantes, las facturas y los documentos justificantes relacionados con 3 desembolsos por \$2,806, emitidos del 5 de agosto de 2013 al 9 de febrero de 2016.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 2)** son contrarias a lo establecido en el Artículo 3.J. 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*, según enmendada, en el cual se dispone que la factura debe:

- Ser específica y desglosada, y detallar los servicios prestados. **[Apartado a.1)a) y 2)]**
- Incluir una certificación que indique que los servicios fueron prestados y que aún no han sido pagados. Además, se debe indicar que ningún servidor público de la entidad contratante es parte o tiene algún interés en las ganancias o los beneficios producto del contrato, objeto de esa factura y, de ser parte o tener interés, debe especificar si ha mediado una dispensa. También es contrario al *Boletín Administrativo OE-2001-73*. **[Apartado a.1)b)]**

Lo comentado en el **apartado a. del 3) al 5)** es contrario a lo establecido en la *Carta Circular 1300-13-01, Certificación de Facturas de Proveedores*, aprobada el 4 de diciembre de 2000 por la Secretaría de Hacienda, en la cual se establecen las disposiciones específicas para el trámite de las facturas de proveedores y se establece que toda factura debe incluir la fecha, el número de factura y la dirección del proveedor. Además, se establece que la oficina de finanzas de las agencias no procesará facturas que no cumplan con los requisitos establecidos en la misma.

La situación comentada en el **apartado a.6)** es contraria a lo establecido en el Artículo 4(g) de la *Ley Núm. 230*. Conforme a dicha disposición, y como norma de sana administración y de control interno, la ADEA debe asegurarse de que se con la palabra *pagado* o *cancelado* los comprobantes, las facturas y cualquier otro justificante luego de emitirse el pago. Esto, con el propósito de mantener un control eficaz de los desembolsos y evitar la duplicidad de pagos.

Lo comentado en el **apartado a.7)** es contrario a lo indicado en el Inciso B.IV.2 del *Manual de Contabilidad*, en el cual se establece que cada desembolso debe cumplir con las leyes y los reglamentos de la agencia y debe estar acompañado por sus justificantes. Además, que no se firmarán cheques sin sus justificantes. También es contrario al Artículo VIII-D del *Reglamento 23*.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a. del 1) al 6)** propicia la comisión de errores e irregularidades en el trámite de los pagos a los acarreadores independientes y que los mismos no se detecten a tiempo para fijar responsabilidades. Además, el no marcar las facturas y demás documentos relacionados con la palabra *pagado* o *cancelado* propicia el ambiente para que se emita un pago duplicado.

Lo comentado en el **apartado a.7)** impide a la ADEA mantener un control adecuado y efectivo sobre los documentos relacionados con los pagos efectuados a los acarreadores independientes. Esto, además, dificulta la labor y limita el alcance de los trabajos a realizar por esta Oficina y otras entidades fiscalizadoras.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas en el **apartado a. del 1) al 5)** a que los funcionarios que actuaron como directores de la Oficina de Asuntos Financieros no realizaron una supervisión adecuada sobre el personal de la Sección de Cuentas por Pagar. Esto, para que ejercieran una preintervención apropiada de las facturas y demás documentos relacionados con los servicios prestados por los acarreadores independientes. Además, los administradores auxiliares de Mercadeo Agrícola y los directores del Programa en funciones no ejercieron una supervisión adecuada sobre las responsabilidades del personal de los centros de acopio para que los acarreadores independientes incluyeran la información correspondiente en sus facturas antes de tramitarlas para pago.

La situación comentada en el **apartados a.6)** es indicativa de que los funcionarios que actuaron como directores de la Oficina de Asuntos Financieros no requirieron ni le exigieron, al personal de la Sección de Tesorería, que se marcaran las mencionadas facturas y demás documentos justificantes con la palabra *pagado* o *cancelado*.

Atribuimos la situación comentada en el **apartado a.7)** a que los directores de la Oficina de Asuntos Financieros en funciones no ejercieron una supervisión adecuada sobre las responsabilidades del personal de las

secciones de Cuentas por Pagar, de Tesorería y de Contabilidad para que se aseguraran de contar con todos los documentos justificantes antes de emitirse el desembolso a los acarreadores independientes y de proceder a archivar los documentos.

Véanse las recomendaciones 2.c., 7, 8, 11.e.2) y 3), 13.a.4), 5) y g.

Hallazgo 6 - Deficiencias relacionadas con el manejo, el control y la venta de las cajas de cartón utilizadas en los centros de acopio y distribución del Programa

Situaciones

- a. El Programa adquiere cajas de cartón que son vendidas a los agricultores para que estos empaquen y entreguen los productos agrícolas en los centros de acopio del Programa. Mediante memorando del 16 de abril de 2013, la Directora del Programa estableció que el precio de venta de las cajas sería de \$1.20 cada una. Además, el Programa utiliza las cajas de cartón para despacharle a las entidades gubernamentales y privadas los productos agrícolas comprados a la ADEA. Los jefes de operaciones de los centros de acopio le responden al Director del Programa, quien, a su vez, le responde al Administrador Auxiliar de Mercadeo Agrícola.

Del 1 de julio de 2013 al 30 de junio de 2016, la ADEA realizó 15 compras por \$782,740²⁰, para la adquisición de 888,000 cajas de cartón. Por otro lado, para dichos años fiscales, la ADEA registró 523 ventas de 73,912 cajas de cartón por \$85,544²¹.

El examen relacionado con la compra y venta de las cajas de cartón por el Programa, reveló que, al 30 de junio de 2016:

- 1) El Administrador de la ADEA no había promulgado normas ni procedimientos internos escritos para regir las operaciones relacionadas con la compra y venta de las cajas y establecer, entre otras cosas, lo siguiente:

²⁰ Según información suministrada el 16 de junio de 2016 por el Oficial Administrativo II del Programa.

²¹ Según información suministrada el 1 de julio de 2016 por la Oficina de Asuntos Financieros.

- el precio de venta
 - inventarios perpetuos en los centros de acopio
 - inventarios físicos periódicos y anuales en los centros de acopio
 - los niveles mínimos y máximos que se debían mantener en cada centro de acopio.
- 2) Ni en el Programa ni en los centros de acopio se mantenían inventarios perpetuos de las cajas de cartón. Tampoco se mantenía un registro actualizado de las cajas utilizadas.
- 3) Del 30 de marzo de 2014 al 2 de septiembre de 2015, el Programa realizó 84 ventas de 15,751 cajas, cuyo precio de venta fue de \$1.00, en lugar de \$1.20 que era el precio establecido por la ADEA. Por estas ventas la ADEA dejó de recibir \$3,150.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 2)** son contrarias a lo dispuesto en el Artículo 21 del *Plan de Reorganización 4*. Conforme a dicha disposición, y como norma de sana administración y de control interno, el Administrador debe establecer, mediante reglamentación, los controles internos necesarios para el manejo y el control de sus activos.

Lo comentado en el **apartado a.3)** es contrario al memorando del 13 de abril de 2013.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 2)** impiden a la ADEA contar con los controles internos necesarios para el manejo, el control y la compra y venta de las cajas en los centros de acopio. Además, pueden ocasionar el uso indebido o deterioro de estos, y otras irregularidades o situaciones adversas. También pueden dar lugar a que se mantengan cajas por debajo o en exceso de las necesidades de los centros de acopio. Esto, a su vez, crea contratiempos al Programa en caso de que se agoten las cajas, o problemas de almacenaje, en caso de exceso de las mismas. Asimismo, lo comentado en el **apartado a.1)** impide a los empleados de los centros

de acopio y del Programa contar con procedimientos escritos que le sirvan de guía para llevar a cabo las operaciones relacionadas con la compra y venta de cajas de forma efectiva y confiable.

La situación comentada en el **apartado a.3)** propició que ADEA dejara de recibir \$3,150, necesarios para su funcionamiento.

Causas

Atribuimos la situación comentada en el **apartado a.1)** a que los funcionarios que se desempeñaron como administradores incumplieron con lo dispuesto en el *Plan de Reorganización 4* sobre promulgar, mediante reglamentación, los controles internos necesarios para el manejo y control relacionado con las operaciones de la compra y venta de las cajas de cartón en los centros del Programa.

Lo comentado en el **apartado a.2) y 3)** es indicativo de que los funcionarios que se desempeñaron como directores del Programa y como administradores auxiliares de Mercadeo Agrícola no se aseguraron de que en los centros de acopio se mantuvieran inventarios perpetuos de las cajas, se mantuvieran registros actualizados de las cajas utilizadas y se vendieran las cajas al precio establecido por el Programa.

Véanse las recomendaciones 2.c., 3.b., 7, 9.c. y 11.d.2).

COMENTARIO ESPECIAL

En esta sección se comentan situaciones que no necesariamente implican violaciones de leyes y de reglamentos, pero que son significativas para las operaciones de la entidad auditada. También se incluyen situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad, las cuales pueden constituir violaciones de leyes o de reglamentos, que afectan al erario.

Posibles violaciones éticas por parte de un exfuncionario de la ADEA

Situación

Durante el desarrollo de la auditoría identificamos una situación que pudiera constituir posibles violaciones a las disposiciones de la *Ley 1-2012, Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico*, según enmendada.

Esta situación se remitió a la Directora Ejecutiva de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico para evaluación, mediante carta del 12 de mayo del 2017 (RDA-1532-14117-01). A la fecha de aprobación de este *Informe*, esta situación estaba en investigación.

Véase la Recomendación 1.

RECOMENDACIONES

A la Directora Ejecutiva de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico

1. Considerar la situación que se menciona en el **Comentario Especial**, y que le fue notificada en carta del 12 de mayo de 2017, para las medidas que estime pertinentes.

Al Secretario de Agricultura

2. Impartir instrucciones y tomar las medidas para asegurarse de que:
 - a. Se evalúe si se debe enmendar el Artículo 15 del *Reglamento de Compras y Subastas* para atemperarlo a la forma y manera en que la ADEA adquiere los servicios de los acarreadores independientes. **[Hallazgo 1-a.1)]**
 - b. Evaluar la situación comentada en el **Hallazgo 1-a.2)** y, de proceder, realizar el recobro de los \$6,156,031 pagados a los 63 acarreadores, para los años del 2013-14 al 2015-16. Esto, debido a que la ADEA no otorgó contratos a los acarreadores en incumplimiento de la *Ley Núm. 18* y el *Reglamento 33*, y en violación a lo determinado por el Tribunal Supremo de Puerto Rico.
 - c. El Administrador cumpla con las **recomendaciones de la 3 a la 6.**

Al Administrador de la ADEA

3. Impartir instrucciones y tomar las medidas para asegurarse de que:
 - a. Se cumpla con el *Reglamento de Compras y Subastas*, para que se realicen las subastas para toda adquisición de bienes o servicios que exceda de \$40,000, de manera que no se repitan las situaciones comentadas en los **hallazgos 1-a.1), 3-b.1) y 4-a.1).**

- b. Se promulgue la reglamentación necesaria para establecer los controles internos relacionados con la compra y venta de las cajas de cartón en el Programa y establecer, entre otras cosas, el precio de venta de las cajas; inventarios perpetuos de las mismas; inventarios físicos periódicos y anuales de las cajas en los centros de acopio; y los niveles mínimos y máximos de cajas almacenadas que se deben mantener en cada centro de acopio. **[Hallazgo 6-a.1) y 2)]**
- 4. Tomar las medidas necesarias para cumplir con las disposiciones de la *Ley Núm. 18*, del *Reglamento 33* y la jurisprudencia establecida por Tribunal Supremo de Puerto Rico para que se formalicen contratos escritos antes de que los proveedores presten sus servicios o se adquieran los productos para la ADEA, y se remitan a la OCPR copia de los mismos. **[Hallazgos 1-a.2) y 3-b.7)]**
- 5. Se enmiende el *Reglamento del Programa* para conformarlo a los cambios organizacionales establecidos mediante el *Plan de Reorganización 4*. **[Hallazgo 2-a.1)]**
- 6. Tomar las medidas necesarias para que no se repitan situaciones como las que se comentan en el **Hallazgo 4**. Entre otras medidas, debe asegurarse de que, para futuros proyectos de implementación de sistemas de información computadorizados:
 - a. Se realice una planificación adecuada que considere, entre otras cosas, las necesidades de tecnología y las particularidades operacionales de la ADEA; la infraestructura existente; y los recursos y costos necesarios para lograr la implementación exitosa y la continuidad del sistema.
 - b. Se evalúe el *Sistema* para determinar si es la herramienta precisa para la automatización de los procesos del Programa y, de serlo, se viabilice la implementación exitosa y la continuidad del mismo.

7. Impartir instrucciones y tomar las medidas para asegurarse de que el Administrador Auxiliar de Mercadeo Agrícola cumpla con las **recomendaciones de la 9 a la 11.**
8. Impartir instrucciones y tomar las medidas para asegurarse de que el Administrador Auxiliar de Administración cumpla con las **recomendaciones de la 12 a la 15.**

A la Administradora Auxiliar de Mercadeo Agrícola

9. Asegurarse de que:
 - a. Se realicen subastas para las adquisiciones de bienes y servicios para el Programa, que excedan de \$40,000. **[Hallazgos 1-a.1), 3-b.1) y 4-a.1)]**
 - b. Toda adquisición de bienes y servicios para el Programa cuente con todos los justificantes necesarios para procesar su pago, como los son las requisiciones y las órdenes de compras donde se describa exactamente lo que se interesaba adquirir. **[Hallazgo 3-b.3) y 6)]**
 - c. Se cumpla con el precio de venta de las cajas según establecido en el memorando del 16 de abril de 2013, hasta tanto se evalúe el mismo y se promulgue la correspondiente reglamentación. **[Hallazgo 6-a.3)]**
10. Considerar la situación relacionada con el establecimiento de las tarifas para el pago de los servicios de acarreo para el Programa, mencionada en el **Hallazgo 1-b.** y asegurarse de que las tarifas que se establezcan estén basadas en análisis y estudios, y conforme a las disposiciones de ley y reglamentarias vigentes.
11. Instruir al Director del Programa para que:
 - a. Se asegure de que los acarreadores independientes entreguen al Programa todos los documentos e información, previo a la prestación de los servicios conforme a las disposiciones de ley y reglamentarias vigentes. **[Hallazgo 1-c.]**

- b. Tome las medidas y se asegure de que las compras de carnes frescas para el Programa se realicen por funcionarios que cuenten con el nombramiento y adiestramiento de delegado comprador que otorga la ASG. **[Hallazgo 2-a.2)]**
- c. Se requieran las fianzas de ejecución a los proveedores contratados de proveer productos agrícolas al Programa. **[Hallazgo 2-a.3)]**
- d. Ejerza una supervisión eficaz y se asegure de que los jefes de operaciones o los encargados de los centros de acopio mantengan inventarios perpetuos de:
 - 1) los productos agrícolas que se reciben y mantienen en los mismos. **[Hallazgo 2-a.4)]**
 - 2) las cajas de cartón que se utilizan en los centros de acopio. **[Hallazgo 6-a.2)]**
- e. Ejerza una supervisión eficaz y se asegure de que el personal responsable del proceso de preintervención y de la autorización de los desembolsos en el Programa cumplan con:
 - 1) Autorizar los pagos de los productos agrícolas comprados conforme a lo contratado. **[Hallazgo 2-a.5)]**
 - 2) Solicitar que en las facturas de los proveedores del Programa:
 - a) se incluya una certificación que indique la ausencia de intereses por parte de los funcionarios y empleados de la ADEA en las ganancias o los beneficios producto de la venta. **[Hallazgos 3-b.4) y 5-a.1)b)]**
 - b) se especifique, desglose y detallen los servicios prestados y las fechas en que se ofrecieron los mismos. **[Hallazgo 5-a.1)a) y 2)]**
 - c) se incluya la fecha de emisión, el número de factura y la dirección del proveedor. **[Hallazgo 5-a. del 3) al 5)]**

- 3) Autorizar para pago solamente aquellos para los cuales se reciban las facturas y los justificantes, y asegurarse de que estos sean tramitados en original.

[Hallazgos 3-b.8) y 5-a.7)]

- f. Se requiera, previo a realizar las compras de productos agrícolas, la aprobación correspondiente por parte de la Oficina de Asuntos Financieros sobre la disponibilidad de los fondos.

[Hallazgo 3-b.2)]

A la Administradora Auxiliar de Administración

12. Se asegure de que se realicen subastas para las adquisiciones de bienes y servicios que excedan de \$40,000. **[Hallazgos 1-a.1), 3-b.1) y 4-a.1)]**

13. Instruir a la Directora de la Oficina de Asuntos Financieros para que:

- a. Ejercer una supervisión eficaz y se asegure de que el personal de la Sección de Cuentas por Pagar cumpla con:

- 1) Procesar y aprobar los pagos a los proveedores de bienes y servicios que cuenten con contratos escritos otorgados por la ADEA. **[Hallazgos 1-a.2) y 3-b.7)]**
- 2) Procesar y aprobar los pagos de los productos agrícolas comprados conforme a lo contratado. **[Hallazgo 2-a.5)]**
- 3) Requerir, como justificantes para procesar los pagos a los proveedores del Programa, las requisiciones y las órdenes de compras donde se describa exactamente lo que se interesaba adquirir, con el propósito de determinar la corrección, exactitud y propiedad del cargo a hacerse a un fondo o partida presupuestaria. **[Hallazgo 3-b.3) y 6)]**
- 4) Solicitar que se incluya en las facturas tramitadas para pago la información requerida mediante la reglamentación aplicable, y asegurarse de que no se procesen para pago las facturas que no cumplan con incluir lo siguiente:

- a) una certificación que indique la ausencia de intereses por parte de los funcionarios y empleados de la ADEA en las ganancias o los beneficios producto de la venta. **[Hallazgos 3-b.4) y 5-a.1)b)]**
 - b) se especifique, desglose y detallen los servicios prestados y las fechas en que se ofrecieron los mismos. **[Hallazgo 5-a.1)a) y 2)]**
 - c) la fecha de emisión, el número de factura y la dirección del proveedor. **[Hallazgo 5-a. del 3) al 5)]**
- 5) Aprobar los pagos que contengan las facturas y los justificantes y, asegurarse de que estos sean originales. **[Hallazgos 3-b.8) y 5-a.7)]**
- b. Se requieran las fianzas de ejecución a los proveedores contratados de proveer productos y servicios a la ADEA. **[Hallazgo 2-a.3)]**
 - c. Se asegure de que se utilicen las firmas alternas autorizadas y registradas. Esto, de manera que no se repita la situación comentada en el **Hallazgo 3-a.1)**.
 - d. Se realicen inventarios físicos periódicos de las existencias de los cheques en blanco. **[Hallazgo 3-a.3)]**
 - e. Requiera que, previo a realizar toda compra de bienes o servicios, se solicite la aprobación correspondiente por parte de la Oficina de Asuntos Financieros sobre la disponibilidad de los fondos. **[Hallazgo 3-b.2)]**
 - f. Vele por que el Encargado de la Propiedad:
 - 1) Identifique con número de propiedad las unidades mencionadas en el **Hallazgo 4-b.1)** y corrija los números de propiedad asignados a las unidades mencionadas en el **Hallazgo 4-b.3)**.

- 2) Localice las unidades mencionadas en el **Hallazgo 4-b.2)** y les prepare los recibos de propiedad en uso.
- g. Ejerza una supervisión eficaz y se asegure de que el personal de la Sección de Tesorería marque con la palabra *pagado* o *cancelado* los comprobantes, las facturas y cualquier otro justificante luego de emitirse el pago. Esto, con el propósito de mantener un control eficaz de los desembolsos y evitar la duplicidad de pagos. **[Hallazgo 5-a.6)]**
14. Designar un funcionario ajeno a las operaciones de los desembolsos del Programa para que custodie los cheques en blanco y asegurarse de que las tareas del funcionario que se designe no resulten conflictivas con tal designación. **[Hallazgo 3-a.2)]**
15. Ejerza una supervisión eficaz y se asegure de que el personal de la Sección de Contabilidad realice las reservas de fondos en las partidas correspondientes previo a la emisión de los pagos correspondientes. **[Hallazgo 3-b.5)]**

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados de la Administración para el Desarrollo de Empresas Agropecuarias, les exhortamos a velar por el cumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables, y a promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo. Les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



ANEJO 1

ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DE EMPRESAS AGROPECUARIAS
INFORMES PUBLICADOS

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
DA-17-10	30 ago. 16	Resultado del examen realizado a los controles administrativos e internos
DA-17-37	4 may. 17	Resultado del examen realizado a las operaciones fiscales relacionadas con los ingresos y las cuentas por cobrar

ANEJO 2

ADMINISTRACIÓN PARA EL DESARROLLO DE EMPRESAS AGROPECUARIAS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Agro. Myrna Comas Pagán	Secretaria de Agricultura	2 ene. 13	31 dic. 16
Agro. Gabriel Figueroa Herrera	Administrador ²²	16 feb. 13	31 ago. 15
Agro. Carlos M. Aponte Rivera	Subadministrador ²³	16 feb. 13	31 dic. 16
Agro. Alberto M. Torres Quiñones	Administrador Auxiliar de Mercadeo Agrícola	1 jul. 16	31 dic. 16
”	Administrador Auxiliar de Mercadeo Agrícola ²⁴	25 may. 16	30 jun. 16
Agro. Yanhyr Rivera Abreu	Administradora Auxiliar de Mercadeo Agrícola ²⁵	1 feb. 14	15 ene. 16
Agro. José A. Ruiz Hernández	Administrador Auxiliar de Mercadeo Agrícola ²³	16 feb. 13	30 nov. 13
Agro. Nabor Mendoza Borges	Director del Programa de Mercados Institucionales ²⁶	16 abr. 15	31 dic. 16
Agro. María G. Ramírez Cedeño	Directora del Programa de Mercados Institucionales	7 feb. 14	30 nov. 14

²² Vacante del 1 de enero al 15 de febrero de 2013 y del 1 de septiembre de 2015 al 31 de diciembre de 2016, el Secretario en funciones actuó como administrador interinamente.

²³ Vacante del 1 de enero al 15 de febrero de 2013.

²⁴ Vacante del 16 de enero al 24 de mayo de 2016.

²⁵ Vacante del 1 de diciembre de 2013 al 31 de enero de 2014.

²⁶ Vacante del 1 de diciembre de 2014 al 15 de abril de 2015.

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Agro. Yanhyr Rivera Abreu	Directora del Programa de Mercados Institucionales ²⁷	19 feb. 13	31 ene. 14
Sr. Bernardo Marrero Quiles	Director del Programa de Mercados Institucionales	1 ene. 13	31 ene. 13
Agro. Jaime D. Zapata Rodríguez	Administrador Auxiliar de Administración ²⁸	16 feb. 13	31 dic. 16
Sr. Emanuel Ortiz Rivera	Director de la Oficina de Asuntos Financieros	7 jul. 16	31 dic. 16
Sr. Héctor C. Berríos Laboy	Director de la Oficina de Asuntos Financieros ²⁹	19 feb. 13	31 may. 16

²⁷ Vacante del 1 al 18 de febrero de 2013.

²⁸ Véase la nota al calce 23.

²⁹ Vacante del 1 de enero al 18 de febrero de 2013 y del 1 de junio al 6 de julio de 2016.

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, extensiones 2801 o 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

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069