

INFORME DE AUDITORÍA CP-21-08

15 de abril de 2021

Negociado de Telecomunicaciones de Puerto Rico

(Unidad 3032 - Auditoría 14400)

Período auditado: 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2019

CONTENIDO

	Página
OBJETIVOS DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME	3
ALCANCE Y METODOLOGÍA	3
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	4
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	6
CONTROL INTERNO	6
OPINIÓN Y HALLAZGO	7
Contrato no formalizado para la administración del Fondo	7
RECOMENDACIONES	10
APROBACIÓN	11
ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO	12
ANEJO 2 - MIEMBROS DE LA JUNTA DEL NEGOCIADO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	13
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	14

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

15 de abril de 2021

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 del Negociado de Telecomunicaciones de Puerto Rico (Negociado). 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*.

**OBJETIVOS DE
 AUDITORÍA**

Objetivo general

Determinar si las operaciones relacionadas con el Negociado se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

Objetivos específicos

Examinar si la contratación del administrador privado del Fondo de Servicio Universal de Puerto Rico¹ (Fondo) se efectuó de acuerdo con las disposiciones incluidas en el Artículo 3(a) y (b) de la *Ley 237-2004, Ley para establecer parámetros uniformes en los procesos de contratación de servicios profesionales o consultivos para las agencias y entidades gubernamentales*, según enmendada; y en el Artículo 1(a) y (e) de la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975, Ley de registro de contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico*, según enmendada.

¹ En el Negociado también se le conoce como el FSUPR.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el segundo y último informe, y contiene un hallazgo del resultado del examen que realizamos de los objetivos indicados. En el **ANEJO 1** presentamos información sobre el primer informe emitido. Los mismos están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2019. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos relacionados con los objetivos de la auditoría. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestros objetivos de auditoría. Realizamos pruebas, tales como: entrevistas a funcionarios y a empleados; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; y pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otros procesos.

Consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestra opinión y hallazgo.

Evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos de archivos en la aplicación Microsoft Office Excel, los cuales contienen los registros de los ingresos y los desembolsos realizados por el Negociado durante el período de auditoría. Como parte de dicha evaluación, entrevistamos a los funcionarios con conocimiento de la aplicación y de los datos; realizamos pruebas electrónicas para detectar errores evidentes de precisión e integridad; y revisamos la documentación e información existente sobre los datos y la aplicación que los produjo. Determinamos que los datos eran suficientemente confiables para efectos de este *Informe*.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

El Negociado se creó mediante la *Ley 213-1996, Ley de Telecomunicaciones de Puerto Rico de 1996*, según enmendada, para establecer un régimen reglamentario para garantizar la disponibilidad de servicios de telecomunicaciones universales a un costo razonable para todos los ciudadanos en Puerto Rico; velar por la eficiencia del servicio telefónico, de televisión por cable y de otros servicios de telecomunicaciones; garantizar que se presten los servicios de índole social, y guías de información que el pueblo necesita; promover la competencia; permitir y asegurar a los puertorriqueños los mismos privilegios de telecomunicación e información que disfrutaban los ciudadanos en los Estados Unidos; y salvaguardar al máximo el interés público. Debe preservar y promover el servicio universal mediante mecanismos de apoyo predecibles, específicos y suficientes; y facilitar y estimular la construcción y el desarrollo de facilidades de telecomunicaciones para permitir y asegurar a los ciudadanos de Puerto Rico mejores y más variados servicios de telecomunicaciones a costos razonables, para estimular y fomentar el desarrollo económico. Los servicios avanzados de telecomunicaciones deben estar disponibles en todos los municipios y las comunidades, así como en toda instalación de servicios de salud, bibliotecas y salones de clase de las escuelas públicas de Puerto Rico.

Mediante la *Ley 211-2018, Ley de Ejecución del Plan de Reorganización de la Junta Reglamentadora de Servicio Público de Puerto Rico*, el Negociado pasó a ser parte de la Junta Reglamentadora de Servicio Público².

El Negociado cuenta con un comisionado, que ejerce las funciones de presidente, y dos comisionados asociados, todos nombrados por el gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. El presidente está a cargo de presidir todas las reuniones de la entidad, y de las operaciones administrativas. Entre los poderes y las facultades del Negociado, están otorgar contratos y formalizar toda clase de documentos que sean necesarios o convenientes en el ejercicio de sus poderes.

² La Junta Reglamentadora de Servicio Público también cuenta con la Comisión de Servicio Público, la Oficina Independiente de Protección al Consumidor, la Administración de Energía de Puerto Rico y la Comisión de Energía.

Además, cuenta con las divisiones de Servicios Administrativos, Cumplimiento y Estadísticas, Infraestructura y Operaciones, Finanzas y Presupuesto, Recursos Humanos y Asuntos Laborales, y Asesoramiento Legal y Secretaría. La División de Cumplimiento y Estadísticas cuenta con 1 director, 1 ayudante especial, 2 oficiales de cumplimiento y 1 administradora en sistemas de oficina.

El presidente de la Junta Reglamentadora de Servicio Público, en coordinación con los comisionados de los negociados, prepara, administra, solicita, gestiona, recibe y formula los presupuestos³ de estos, y determina el uso y control del equipo, los materiales y toda propiedad transferida, respetando siempre la independencia operacional y funcional de los negociados. Los poderes, los deberes y las facultades son ejercidos por los presidentes de los negociados.

El presupuesto asignado al Negociado proviene de ingresos propios⁴. Durante los años fiscales del 2015-16 al 2018-19, el Negociado generó ingresos por \$31,193,294, realizó desembolsos por \$30,596,970 y tuvo ingresos netos por \$596,324. Además, el Fondo generó ingresos por \$34,777,734 y realizó desembolsos por \$16,947,596 durante los años fiscales del 2015-16 al 2018-19⁵.

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

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

³ A partir del año fiscal 2018-19, y en años subsiguientes, el presidente, en coordinación con el director ejecutivo y los comisionados de cada negociado, deben preparar el presupuesto anual.

⁴ El Negociado impone y cobra cargos para producir el ingreso suficiente para cubrir los gastos de funcionamiento, en el cumplimiento de sus responsabilidades; y establecer una reserva razonable para asegurar la operación continua y eficiente del mismo, conforme a sus metas y objetivos proyectados, y la experiencia de gastos en años anteriores. El cargo impuesto a las compañías de telecomunicaciones o de cable no debe exceder el 25% de su ingreso bruto anual, proveniente de la prestación de servicios de telecomunicaciones en Puerto Rico.

⁵ Estos ingresos y desembolsos son independientes de los del Negociado.

**COMUNICACIÓN CON
LA GERENCIA**

El borrador de este *Informe* se remitió para comentarios del Ing. Ian Carlo Serna, presidente, por carta del 5 de febrero de 2021.

El borrador del **Hallazgo** de este *Informe* se remitió para comentarios de la Lcda. Sandra Torres López y del Lcdo. Javier J. Rúa Jovet, expresidentes, por cartas del 5 de febrero y 3 de marzo de 2021.

Mediante carta del 19 de febrero de 2021, la Sra. Carmen Serrano Burgos, directora ejecutiva de la Junta Reglamentadora de Servicio Público, en representación del presidente, remitió sus comentarios. El 1 y 30 de marzo de 2021 los expresidentes Torres López y Rúa Jovet remitieron sus comentarios. Estos se consideraron en la redacción de este *Informe* y se incluyeron algunos comentarios en el **Hallazgo**.

CONTROL INTERNO

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

- 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 para los objetivos de esta auditoría. 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 del Negociado.

En el **Hallazgo** se comentan las deficiencias de controles internos significativas, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificados 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 los objetivos de la auditoría.

OPINIÓN Y HALLAZGO

Opinión adversa

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones del Negociado, en lo que concierne a la contratación de los servicios de administración del Fondo, no se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

Contrato no formalizado para la administración del Fondo

Situación

- a. Las entidades gubernamentales deben formalizar sus acuerdos mediante contratos escritos y prospectivos. Ninguna prestación o contraprestación objeto de un contrato podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya presentado para registro y remisión en la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR). Esto, según establecido en la *Ley 237-2004* y la *Ley Núm. 18*.

El 23 de abril de 2007 el Negociado formalizó un contrato con una compañía privada para la administración de las operaciones del Fondo⁶, el cual no podía exceder de \$570,000, y tenía una vigencia del 23 de abril de 2007 al 23 de abril de 2010. Entre las funciones de la compañía privada estaban garantizar que las compañías de telecomunicaciones realizaran las aportaciones correspondientes; notificar a los comisionados del Negociado cualquier irregularidad en la administración del Fondo; proveer informes mensuales y anuales sobre las actividades del Fondo; y desembolsar los importes

⁶ En la *Ley 213-1996* se dispone que un administrador independiente se encarga del Fondo. Cónsono con esto, en el *Reglamento de Servicio Universal*, aprobado el 9 de septiembre de 2009 por la Junta del Negociado, se establece que este designa un administrador independiente mediante el método de subasta competitiva para administrar las sumas depositadas en la cuenta del Fondo y supervisar su desembolso a las compañías de telecomunicaciones elegibles. La *Ley 34-2017* enmendó el Artículo 7 del Capítulo III de la *Ley 213-1996*, para establecer que el Negociado podría designar la administración del Fondo a personal de este.

correspondientes para los programas del Fondo, según aprobado por los comisionados. Además, debía cumplir con las leyes y los reglamentos adoptados por el Gobierno de Puerto Rico y, en particular, con las normas adoptadas por la OCPR.

En el contrato se dispuso, además, que las partes tendrían la opción de extenderlo por 2 términos adicionales de 1 año, a ser negociados 180 días antes del vencimiento del mismo.

El 21 de abril de 2010 el Negociado y la compañía privada formalizaron una enmienda al contrato por \$153,000 (\$12,750 mensuales) para extender por un año adicional los servicios de administración del Fondo. La vigencia de esta enmienda era del 23 de abril de 2010 al 24 de abril de 2011, o hasta la fecha de contratación de un nuevo administrador mediante subasta, lo que ocurriese primero.

Tanto en el contrato como en la enmienda se estableció que la Junta no pagaría cualquier importe en exceso del autorizado en el contrato, a menos que el aumento fuese previamente autorizado y se hubiese formalizado una enmienda al mismo. También se estableció que los servicios y desembolsos relacionados no serían realizados hasta que el contrato fuese registrado y remitido a la OCPR.

El examen realizado reveló que el Negociado no formalizó un contrato con la compañía privada para los servicios prestados del 25 de abril de 2011 al 31 de diciembre de 2017.

De abril de 2011 a diciembre de 2017, la compañía privada estuvo a cargo del proceso de desembolso del Fondo. De abril de 2011 a marzo de 2016, el director de Finanzas y Presupuesto del Negociado recibió de dicha compañía las facturas de sus servicios y de las compañías de telecomunicaciones elegibles para el archivo correspondiente. La compañía privada autorizó los desembolsos y los comisionados del Negociado aprobaron los mismos. El director de Finanzas del Negociado realizó los desembolsos del Fondo mediante transferencias electrónicas.

Del 28 de abril de 2011 al 1 de marzo de 2018, el Negociado realizó 73 desembolsos por \$1,031,028 a la compañía privada por servicios prestados del 25 de abril de 2011 al 31 de diciembre de 2017. Los comisionados del Negociado autorizaron dichos desembolsos.

Mediante certificación del 20 de noviembre de 2019, la entonces presidenta del Negociado nos indicó que la última enmienda del contrato para la administración del Fondo se firmó en el año fiscal 2010-11.

Crterios

La situación comentada es contraria a las disposiciones establecidas en el Artículo 3(a) y (b) de la *Ley 237-2004*. Además, es contraria a lo establecido en el Artículo 1(a) y (e) de la *Ley Núm. 18*, y a los incisos C y G de la enmienda a la cláusula 19 del contrato, formalizado entre el Negociado y la compañía privada.

Efecto

La situación comentada ocasionó que el Negociado realizara pagos indebidos por \$1,031,028 a la compañía privada.

Causa

La situación comentada se atribuye a que los entonces comisionados del Negociado se apartaron de las disposiciones de ley y contractuales mencionadas, y no protegieron los intereses del Negociado y del Fondo, al no formalizar un contrato para la administración del mismo.

Comentarios de la Gerencia

El presidente indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] luego de evaluar la documentación disponible, la JRSP entiende que la entonces Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones, en efecto, incumplió con las disposiciones de la *Ley Núm. 237-2004* al realizar desembolsos a la compañía [...] durante el período comprendido entre el 25 de abril de 2011 y el 31 de diciembre de 2017 sin existir un contrato vigente. [sic]

La expresidenta Torres López indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] El 13 de abril de 2011, en Sesión de Junta, el pleno determinó e instruyó a la Oficina de Finanzas que se procediera a extender el contrato de mes a mes. Esta actuación tuvo como propósito continuar con las gestiones ante la Asamblea Legislativa para que se aprobara el P. del S. 2139 radicado el 9 de mayo de 2011. [sic]

[...] si bien es cierto que el contrato se mantuvo de mes a mes, que hubo varios intentos de llevar a cabo la subasta para seleccionar un administrador independiente conforme requería la *Ley 213-1996*, no es menos cierto que los servicios fueron ofrecidos [...] y se pagó por el trabajo realizado. [sic]

El expresidente Rúa Jovet indicó lo siguiente:

[...] Surge del documento que la última renovación al contrato de administración del FSUPR fue en el año fiscal 10-11 bajo la incumbencia de la expresidente [...] Mi incumbencia como presidente fue desde finales de julio del 2013 hasta diciembre de 2016. [sic]

[...] Recuerdo que era un contrato altamente especializado; que no había suplidores locales que ofrecieran ese tipo de servicio. Recuerdo que los temas de FSUPR eran de la Junta Reglamentadora de Telecomunicaciones, como junta constituida por las diversas y diversos comisionados o miembros de junta, no de la presidencia como jefe de la agencia. [sic]

Véanse las recomendaciones 1 y 2.

RECOMENDACIONES

Al presidente del Negociado

1. Realizar el recobro por \$1,031,028 de los fondos desembolsados a la compañía privada.
2. Asegurarse de que se formalicen contratos escritos, previo a la obtención de servicios profesionales, de manera que se establezcan los acuerdos para salvaguardar los intereses del Negociado y del Fondo.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Negociado, 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

NEGOCIADO DE TELECOMUNICACIONES DE PUERTO RICO
INFORME PUBLICADO

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
CP-21-05	11 dic. 2020	Resultado del examen sobre el Fondo para determinar si se cumplió con el <i>Reglamento para el Manejo y Controles Internos de la Cuenta Bancaria del Fondo de Servicio Universal de Puerto Rico</i> y el <i>Reglamento sobre el Servicio Universal</i> , según enmendado, aprobados el 28 de febrero de 2007 y el 9 de septiembre de 2009 por la Junta del Negociado, en cuanto a si el Negociado requirió a las compañías de telecomunicaciones que realizaran las aportaciones establecidas; y si los desembolsos incluyen los justificantes requeridos

ANEJO 2

NEGOCIADO DE TELECOMUNICACIONES DE PUERTO RICO

**MIEMBROS DE LA JUNTA DEL NEGOCIADO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lcda. Sandra E. Torres López	Presidenta	2 ene. 17	30 jun. 19
Lcdo. Javier J. Rúa Jovet	Presidente	1 jul. 15	31 dic. 16
Lcdo. Marcus Torres Skerrett	Secretario	21 feb. 17	30 jun. 19
Lcda. Jessica Fuster Rivera	Secretaria ⁷	2 sep. 16	31 dic. 16
Sr. Rafael García Maldonado	Secretario	1 jul. 15	31 ago. 16

⁷ La licenciada Fuster Rivera fungió como secretaria del 2 al 26 de septiembre de 2016. Además, el puesto de secretario estuvo vacante del 1 de enero al 20 de febrero de 2017.

ANEJO 3

NEGOCIADO DE TELECOMUNICACIONES DE PUERTO RICO
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Ramón Pérez Vega	Director de la División de Cumplimiento y Estadísticas ⁸	5 mar. 18	30 jun. 19
Sra. Nivis M. González Rodríguez	Directora de Finanzas y Presupuesto	5 mar. 18	30 jun. 19
Sr. Ramón Pérez Vega	Director de Finanzas y Presupuesto	1 feb. 17	4 mar. 18
Sr. Ángel M. Oquendo Figueroa	”	1 jul. 15	31 ene. 17

⁸ Previo al 5 de marzo de 2018, la administración del Fondo era realizada por la compañía privada mencionada en el **Hallazgo**.

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-18-19* del 27 de abril de 2018, 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