

INFORME DE AUDITORÍA CP-07-08

5 de febrero de 2007

**CORPORACIÓN DEL FONDO
DEL SEGURO DEL ESTADO**

(Unidad 3165 - Auditoría 12662)

Período auditado: 1 de enero de 1998 al 31 de diciembre de 2005

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	4
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	7
ALCANCE Y METODOLOGÍA	7
OPINIÓN	8
INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....	9
RECOMENDACIONES	9
AL SECRETARIO DE JUSTICIA	9
AL SECRETARIO DE HACIENDA.....	9
A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO.....	9
AL ADMINISTRADOR DE LA CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO.....	10
CARTAS A LA GERENCIA	12
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	12
AGRADECIMIENTO.....	13
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	14
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	14
HALLAZGOS EN LA CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO.....	15
1 - Discrimen por motivo político y por impedimento físico contra un empleado de la Corporación que motivó una demanda adjudicada a su favor por una cantidad considerable	15
2 - Serias faltas determinadas en la adjudicación de una propuesta a un desarrollador de proyectos de construcción, en la cancelación de dicha adjudicación y en la formalización de un acuerdo extrajudicial con el desarrollador para resarcir alegados gastos incurridos.....	19

3 - Contratos con efecto retroactivo y retenciones por contribución sobre ingresos no realizadas.....	33
ANEJO 1 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	37
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	39

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

5 de febrero de 2007

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Corporación del Fondo del Seguro del Seguro del Estado (CFSE) para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en la **Sección 22 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** y en la **Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952**, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de dicha auditoría. Este es el séptimo informe y contiene el resultado del examen que realizamos sobre una demanda incoada por un empleado contra la CFSE por discrimin político y por impedimento físico, sobre un acuerdo de transacción extrajudicial relacionado con la cancelación de la adjudicación de un proyecto de construcción, y sobre un contrato de relaciones públicas. A continuación ofrecemos el contenido de los primeros seis informes emitidos de esta auditoría.

- En el primer informe presentamos el resultado del examen que realizamos sobre los controles administrativos, el **Fondo de Vivienda para los Trabajadores del Fondo del Seguro del Estado y sus Dependencias**, los contratos de servicios, las recaudaciones, los desembolsos, el cobro y registro de primas de las pólizas de seguro, y la Oficina de Auditoría Interna (**Informe de Auditoría CP-04-07 del 7 de octubre de 2003**).

- En el segundo informe presentamos el resultado del examen que realizamos sobre los contratos de servicios profesionales y consultivos y de un contrato para el arrendamiento de un tráiler para oficina (**Informe de Auditoría CP-04-13 del 2 de febrero de 2004**).
- En el tercer informe presentamos el resultado del examen que realizamos sobre las operaciones relacionadas con los contratos de arrendamiento de locales para cafeterías de la CFSE (**Informe de Auditoría CP-05-12 del 1 de diciembre de 2004**).
- En el cuarto informe presentamos el resultado del examen que realizamos sobre las operaciones relacionadas con los contratos de los proveedores de servicios de salud de la CFSE (**Informe de Auditoría CP-05-22 del 27 de mayo de 2005**).
- En el quinto informe presentamos el resultado parcial del examen que realizamos a una base de datos provista por la CFSE sobre los pagos por compensaciones a lesionados, por Incapacidad Transitoria (Dietas), por Incapacidad Parcial Permanente (IPP) y por Incapacidad Total Permanente (ITP) (**Informe de Auditoría CP-06-12 del 7 de diciembre de 2005**).
- En el sexto informe presentamos el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con un contrato de servicios profesionales con un Consultor en el Área de Consultoría Financiera para la Adquisición de Propiedad Inmobiliaria y de Asesoramiento y Manejo de Inversiones en General (**Informe de Auditoría CP-06-15 del 23 de marzo de 2006**).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

La **Ley Núm. 45 del 18 de abril de 1935, Ley de Compensaciones por Accidentes del Trabajo**, según enmendada, creó el Fondo del Seguro del Estado y la Oficina del Administrador del Fondo del Seguro del Estado. Ello con el propósito de promover el bienestar

de los trabajadores de Puerto Rico en lo referente a accidentes, lesiones o enfermedades derivadas del empleo del obrero o empleado.

Mediante la **Ley Núm. 83 del 29 de octubre de 1992** se enmendó la **Ley Núm. 45** a los fines de declarar la política pública en lo que respecta al sistema de compensaciones por accidentes del trabajo. Además, crear la CFSE, la Junta de Directores, el puesto de Administrador y el Consejo Médico Industrial y establecer sus respectivos poderes, facultades y obligaciones.

Los poderes de la CFSE son ejercidos por una Junta de Directores (Junta) compuesta por siete miembros nombrados por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado. El Gobernador nombra al Presidente de la Junta. Las funciones de la Junta son, entre otras, nombrar al Administrador de la CFSE (Administrador), establecer la estructura organizacional, y aprobar los reglamentos y el presupuesto de gastos e inversiones de la CFSE.

El Administrador de la CFSE es nombrado por un término de seis años. Éste desempeña, entre otras funciones, las siguientes: administrar el sistema de personal; otorgar contratos; autorizar y fiscalizar los desembolsos; y adquirir los materiales, los suministros, el equipo, las piezas y los servicios que sean necesarios para las operaciones de la CFSE.

La CFSE tiene un Consejo Médico Industrial (Consejo) el cual está constituido por siete miembros nombrados por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado. Éste le responde directamente a la Junta de Directores. El Gobernador nombra al Presidente de dicho Consejo. Éste tiene, entre otras funciones, las de mantenerse al tanto de los últimos adelantos de la ciencia en el tratamiento de los lesionados, diseñar guías para el tratamiento adecuado de las condiciones médicas más comunes que presentan los empleados que se acogen a los beneficios de la CFSE y brindar el asesoramiento médico que necesite la Junta y el Administrador.

Los servicios que ofrece la CFSE se realizan mediante varias oficinas o áreas de trabajo ubicadas en la Oficina Central y en el Hospital Industrial y en nueve oficinas regionales localizadas en San Juan, Bayamón, Arecibo, Mayagüez, Ponce, Caguas, Humacao, Carolina y Aguadilla.

Las oficinas regionales y el Hospital Industrial cuentan con un Director Regional y un Administrador Regional, respectivamente. Además, cuentan con un Director Médico, oficinas administrativas y las áreas de clínicas médicas. En éstas la CFSE provee servicios médicos a obreros y empleados lesionados.

Los recursos para financiar las actividades operacionales de la CFSE provienen principalmente de recaudaciones por primas de seguro que pagan los patronos. Según los estados financieros auditados, durante los años fiscales del 1998-99 al 2004-05 la CFSE generó ingresos operacionales por \$4,368,243,884 y tuvo gastos operacionales por \$3,844,831,416 y una ganancia combinada de \$523,412,468, según se indica:

AÑO FISCAL	INGRESOS OPERACIONALES ¹	GASTOS OPERACIONALES	GANANCIA O (PÉRDIDA) ²
1998-99	\$ 555,618,150	\$ 596,138,517	(\$ 40,520,367)
1999-00	576,550,987	525,785,265	50,765,722
2000-01	617,581,003	722,690,676	(105,109,673)
2001-02	589,164,226	543,954,383	45,209,843
2002-03	625,132,368	408,259,920	216,872,448
2003-04	669,183,468	492,065,639	177,117,829
2004-05	<u>735,013,682</u>	<u>555,937,016</u>	<u>179,076,666</u>
TOTAL	<u>\$4,368,243,884</u>	<u>\$3,844,831,416</u>	<u>\$523,412,468</u>

El **ANEJO 1** contiene una relación de los miembros de la Junta de Directores de la CFSE que actuaron durante el período auditado. El **ANEJO 2** contiene una relación de los funcionarios principales de la CFSE que actuaron durante el período auditado.

La CFSE cuenta con una página de Internet, la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.cfse.gov.pr>. Esta página provee información acerca de la entidad y de los servicios que presta.

¹ En el **Informe de Auditoría CP-05-12** se incluyen balances que posteriormente fueron ajustados en los estados financieros de la CFSE para los años fiscales 2001-02 y 2002-03. Ello provocó que éstos fueran distintos a los reflejados en este **Informe**.

² En nuestro **Informe de Auditoría CP-04-07** ofrecemos información de las pérdidas operacionales de la CFSE y los estados financieros certificados por dos sociedades de contadores públicos autorizados.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes **Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia**. Estos se rigen por principios de calidad y por los valores institucionales:

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones
5. Mantener el control presupuestario
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos
8. Cumplir con el **Plan de Acción Correctiva** de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal
10. Cumplir con la **Ley de Ética Gubernamental**, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal

En nuestra **Carta Circular OC-98-09 del 14 de abril de 1998** se ofrece información adicional sobre dichos principios. Se puede acceder a esta **Carta Circular** a través de nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de enero de 1998 al 31 de diciembre de 2005. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- Entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- Inspecciones físicas
- Examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- Análisis de información suministrada por fuentes externas
- Pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- Confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron desviaciones de disposiciones de ley y de reglamentación, así como de normas de sana administración y de control interno en las operaciones relacionadas con el discrimen contra un empleado por motivo político y por impedimento físico y en la adjudicación de un proyecto de construcción, la cancelación de dicha adjudicación y la formalización de un acuerdo extrajudicial con el desarrollador para resarcir alegados gastos incurridos (**Hallazgos 1 y 2**). Por ello, en nuestra opinión, dichas operaciones no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Las pruebas efectuadas también reflejaron faltas relacionadas con un contrato por servicios profesionales (**Hallazgo 3**).

En la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** comentamos los **hallazgos 1 y 2**, clasificados como principales, y el **Hallazgo 3**, clasificado como secundario.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

Situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 1-a.2), 2-a.3) y d., y 3-a.1) y 2)** fueron objeto de recomendaciones en nuestros informes de auditoría anteriores **CP-04-07, CP-04-13 y CP-06-15.**

El no atender, sin justa causa, las recomendaciones de los informes de auditoría de esta Oficina puede constituir una violación al **Artículo 3.2(b) de la Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental**, según enmendada. A estos efectos, el 30 de enero de 1987 el Director Ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental emitió la **Carta Circular Núm. 86-4**, mediante la cual exhortó a los alcaldes y funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE JUSTICIA

1. Considerar las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1 y 2** y tomar las medidas que correspondan. Además, tomar cualquier otra medida que considere de lugar con respecto al otro **Hallazgo** de este **Informe**.

AL SECRETARIO DE HACIENDA

2. Considerar los hechos que se comentan en los **hallazgos 1-a.2) y 3-a.2)** y tomar las medidas que procedan.

A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO

3. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Administrador de la CFSE cumpla con las **recomendaciones de la 6 a la 14. [Hallazgos del 1 al 3]**
4. Asegurarse de que se obtienen por escrito las opiniones legales necesarias para autorizar una compensación razonable en los posibles acuerdos extrajudiciales que se puedan llevar a cabo, y de que éstas se mantengan archivadas para examen por esta Oficina. **[Hallazgo 2-b.]**

5. Evaluar la situación que se comenta en el **Hallazgo 2-c.2)** y tomar las medidas necesarias para que ésta no se repita.

AL ADMINISTRADOR DE LA CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO

6. Cumplir con las leyes establecidas para llevar a cabo los movimientos de personal y así evitar el discrimen contra funcionarios y empleados con impedimentos físicos o por motivos político-partidistas. [**Hallazgo 1-a.1)**]
7. Tomar las medidas necesarias para que la Directora de Finanzas, Sistemas de Información y Asuntos Actuariales:
 - a. Cumpla con lo dispuesto en la **Ley Núm. 120 del 31 de octubre de 1994, Código de Rentas Internas de Puerto Rico**, según enmendada, y efectúe las retenciones correspondientes por contribución sobre ingresos que correspondan. Esto, de manera que se corrijan las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1-a.2) y 3-a.2)** y no se repitan situaciones similares.
 - b. Se asegure de que se soliciten y se obtengan de los contratistas los justificantes relacionados con los desembolsos incurridos que éstos reclaman, de manera que no se repitan situaciones como la que se comenta en el **Hallazgo 2-d.**, y que éstos se mantengan debidamente archivados para examen por esta Oficina.
8. Asegurarse de que la Junta de Subastas cumpla con las disposiciones del **Reglamento de la Junta de Subastas** relacionadas con mantener un expediente que contenga los pliegos de subasta sometidos por cada licitador, el **Reglamento Núm. 23, Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas y Operaciones Fiscales**, aprobado el 15 de agosto de 1988 por el Secretario de Hacienda, y el **Reglamento Núm. 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos en la Rama Ejecutiva**, aprobado el 19 de julio de 1990 por el Administrador de Servicios Generales, de manera que no se repita una situación como la que se comenta en el **Hallazgo 2-a.1)**.

9. Requerir que en toda solicitud de propuestas, los licitadores cumplan con las especificaciones establecidas respecto a someter a la CFSE, entre otros, los estados financieros y fianzas requeridas para aceptar su participación en el proceso. Además, ver que éstos se mantengan debidamente archivados para examen por esta Oficina. **[Hallazgo 2-a.2)]**
10. Formalizar para todo proyecto de construcción que se realice, un contrato por escrito entre las partes y se cumpla con las disposiciones de la **Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975**, según enmendada, y la **Orden Administrativa Núm. 95-10**. **[Hallazgo 2-a.3)]**
11. Ver que situaciones como la comentada en el **Hallazgo 2-a.4)a)** esté respaldada por informes, análisis y estudios financieros y económicos para justificar las razones específicas por las cuales la CFSE decide cancelar y no continuar con el desarrollo de algún proyecto de construcción que ya ha sido adjudicado, y que éstos se mantengan debidamente archivados para examen por esta Oficina. Además, asegurarse de que los proyectos que se interesen construir sean debidamente planificados y analizados en todos sus aspectos, antes de éstos ser adjudicados, para así evitar dichas situaciones y tengan que pagarse innecesariamente, mediante acuerdos extrajudiciales, fondos públicos por cantidades considerables.
12. Asegurarse de que se cumpla con la **Ley Núm. 76 del 24 de junio de 1975, Ley Orgánica de la Administración de Reglamentos y Permisos**, en cuanto a la obtención de los permisos de construcción requeridos para los proyectos que se contraten. **[Hallazgo 2-a.4)b)]**
13. Emitir por escrito los nombramientos, los deberes y las responsabilidades de los grupos asignados para evaluar o controlar las operaciones de la CFSE. Además, requerir a éstos la preparación de minutas sobre los asuntos que se discuten y sobre los acuerdos, las determinaciones y las recomendaciones que se formulan en las reuniones que se celebran. **[Hallazgo 2-c.1)]**

14. Abstenerse de formalizar contratos con efecto retroactivo y así evitar que se repitan situaciones como la que se comenta en el **Hallazgo 3-a.1**).

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador de este **Informe** se sometió para comentarios al Administrador de la CFSE, Lic. Carlos J. Ruiz Nazario, y a los ex administradores, Lics. Salvador F. Rovira Rodríguez, y Nicolás López Peña y Sr. Oscar L. Ramos Meléndez; y al Presidente y al ex Presidente de la Junta de Directores de la CFSE, CPA Richard Reiss Huyke y Lic. Rafael Blanco Latorre, respectivamente, en cartas del 15 de marzo de 2006.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Administrador nos indicó, en la contestación al borrador del informe que nos sometió en su carta del 27 de marzo de 2006, que las situaciones comentadas fueron incurridas por la pasada administración. Indicó, además, que había impartido instrucciones para que no se repitieran situaciones similares.

El Presidente de la Junta de Directores nos informó, en carta del 5 de diciembre de 2006, que avalaba la determinación que nos sometió el Administrador en su carta del 27 de marzo de 2006 sobre el borrador de este **Informe**.

El ex Administrador de la CFSE, señor Ramos Meléndez, sometió sus comentarios en carta del 27 de marzo de 2006 (carta del ex Administrador). En los **hallazgos del 1 al 3** se incluyen algunas de sus observaciones.

El ex Presidente de la Junta de Directores y los ex administradores de la CFSE, licenciados Rovira Rodríguez y López Peña, no contestaron el borrador del informe que les fuera sometido. El 29 de marzo de 2006 éstos les notificaron a nuestros auditores por teléfono que no tenían comentarios a los **hallazgos** sometidos³.

³ El 29 de noviembre de 2006 se les envió una carta de seguimiento. Éstos no contestaron la misma.

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor
Por: ~~XXXXXXXXXX~~

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados por las pruebas realizadas. Éstos se clasifican como principales o secundarios. Los principales incluyen desviaciones de disposiciones sobre las operaciones de la unidad auditada que tienen un efecto material, tanto en el aspecto cuantitativo como en el cualitativo. Los secundarios son los que consisten en faltas o errores que no han tenido consecuencias graves.

Los hallazgos del informe se presentan según los atributos establecidos conforme a las normas de redacción de informes de nuestra Oficina. El propósito es facilitar al lector una mejor comprensión de la información ofrecida. Cada uno de ellos consta de las siguientes partes:

Situación - Los hechos encontrados en la auditoría indicativos de que no se cumplió con uno o más criterios.

Criterio - El marco de referencia para evaluar la situación. Es principalmente una ley, reglamento, carta circular, memorando, procedimiento, norma de control interno, norma de sana administración, principio de contabilidad generalmente aceptado, opinión de un experto o juicio del auditor.

Efecto - Lo que significa, real o potencialmente, no cumplir con el criterio.

Causa - La razón fundamental por la cual ocurrió la situación.

Al final de cada hallazgo se hace referencia a las recomendaciones que se incluyen en el informe para que se tomen las medidas necesarias sobre los errores, irregularidades o actos ilegales señalados.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre los hallazgos incluidos en el borrador del informe que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente

en la sección de HALLAZGOS EN LA CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN LA CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO

Los **hallazgos 1 y 2** se clasifican como principales y el **Hallazgo 3** como secundario.

Hallazgo 1 - Discrimen por motivo político y por impedimento físico contra un empleado de la Corporación que motivó una demanda adjudicada a su favor por una cantidad considerable

- a. En diciembre de 1994 la CFSE le otorgó una incapacidad parcial a uno de sus empleados que prestaba servicios de mantenimiento en la Oficina Regional de San Juan. Conforme al amparo de la **Ley Núm. 100 del 30 de junio de 1959, Ley Antidiscrimen**, la **Ley Núm. 44 del 2 de julio de 1985, Ley Contra el Discrimen por Impedimentos Físicos o Mentales** y la **Ley Núm. 42 del 26 de julio de 1990, American's with Disabilities Act (Ley ADA)**⁴, el empleado fue transferido, bajo la disposición de acomodo razonable, para que realizara labores en otra de las divisiones de la CFSE que le permitiera prestar servicios de acuerdo con su condición física.

El 31 de octubre de 1996 el Director Ejecutivo Regional de San Juan impartió instrucciones para que, en dicha fecha, el empleado fuera transferido nuevamente al área de mantenimiento. Esto sin obtener el consentimiento previo del empleado y en violación a los acuerdos de transferencia dispuestos bajo la **Ley Núm. 44** en diciembre de 1994. Además, tampoco le concedieron al empleado los aumentos de sueldo dispuestos en el Convenio Colectivo.

⁴ Mediante la **Ley Núm. 105 del 20 de diciembre de 1991** se enmendó la **Ley Núm. 44** para atemperarla a las disposiciones de la **Ley ADA**.

El 13 de mayo de 1997 el empleado radicó una querrela en la Unidad Antidiscrimen del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos en contra de la CFSE por discrimen político y por razón de impedimento. El 8 de diciembre de 1999 dicho Departamento determinó que la CFSE había cometido discrimen contra el empleado por razones políticas y la ley de personas con impedimentos.

El 15 de junio de 2001 el empleado radicó una querrela en el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Bayamón en contra de la CFSE por alegado discrimen político y por impedimento físico al amparo de las **leyes núms. 100 y 44** y solicitó varios remedios.

El 30 de octubre de 2002 el Tribunal de Primera Instancia declaró con lugar la demanda presentada por el empleado y ordenó a la CFSE a reubicar a éste en su puesto anterior, con todos los aumentos de salario, los bonos y los beneficios que hubiese recibido de no haber sido discriminado. Además, le concedió al empleado una indemnización de \$250,000 por concepto de daños y perjuicios, el pago de \$21,600 por salarios dejados de percibir⁵ desde octubre de 1996, \$43,200 por concepto de penalidad a la CFSE, así como el pago de intereses al 9.5 por ciento anual sobre los importes determinados y un 25 por ciento del total de la sentencia por concepto de honorarios de abogado, conforme a la ley.

El 22 de noviembre de 2002, la CFSE presentó un recurso ante el Tribunal Supremo de Puerto Rico, para impugnar la sentencia del 30 de octubre de 2002. El 28 de febrero de 2003 este Tribunal ordenó el traslado del recurso al Tribunal de Apelaciones para continuar los procedimientos, a los fines de revisar, entre otros, la cuantía otorgada por daños y perjuicios.

El examen realizado en este caso reveló lo siguiente:

- 1) El 29 de octubre de 2004 el Tribunal de Apelaciones reiteró que la CFSE había discriminado en contra del empleado por sus ideales políticos y por impedimento físico.

⁵ Se refiere a los aumentos de salario dispuestos en el Convenio Colectivo que no le fueron otorgados.

Como resultado de ello, dictó sentencia a favor del empleado y le adjudicó una compensación de \$506,355. Dicha cantidad incluía \$350,000 por daños y perjuicios, \$43,200 por salarios dejados de percibir, \$98,300 por honorarios de abogado y \$14,855 por los intereses legales del caso. El 8 de julio de 2005, mediante el **Cheque Núm. 242280**, la CFSE le pagó al empleado los \$506,355 establecidos por el Tribunal.

En la **Sección 1 del Artículo II de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** se dispone que no se podrá establecer discrimen alguno, entre otros, por ideas políticas.

En el **Artículo I de la Ley Núm. 100** se establece, entre otras cosas, que todo patrono que despida, suspenda o discrimine contra un empleado suyo en relación con su sueldo, salario, jornal o compensación, términos, categorías, condiciones o privilegios de su trabajo, o que deje de emplear o rehúse emplear o reemplazar a una persona, o limite o clasifique sus empleados en cualquier forma que tienda a privar a una persona de oportunidades de empleo o que afecten su estatus como empleado por razón de edad, raza, color, sexo, origen social o nacional, condición social, ideas políticas o religiosas del empleado o solicitante de empleo incurrirá en responsabilidad civil y en un delito menos grave.

Mediante la **Ley Núm. 44** se prohíbe que cualquier persona natural o jurídica, por sí o a través de otra, impida, obstaculice, limite, o excluya a otra persona con impedimentos físicos, mentales o sensoriales por el mero hecho de tales impedimentos, de participar, formar parte o disfrutar en o de cualesquiera programas o actividades organizadas, patrocinadas, operadas, implantadas, administradas o de cualquier otra forma dirigidas o llevadas a cabo por cualesquiera instituciones públicas o privadas que reciban fondos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

La situación comentada es contraria a las disposiciones de la **Constitución** y de las **leyes núms. 100 y 44**. Ello provocó que la CFSE tuviera que desembolsar \$506,355 sin recibir servicio o beneficio alguno a cambio, afectándose así sus operaciones y finanzas. Además, pudo haber afectado la buena imagen de la CFSE.

- 2) Según comentamos, el 8 de julio de 2005 la CFSE le pagó al empleado los \$506,355 establecidos por el Tribunal. Ésta no le retuvo el correspondiente siete por ciento por concepto de contribución sobre ingresos el cual ascendía a \$35,444. Solicitamos y la CFSE no pudo suministrarnos las razones para ello.

Una situación similar fue comentada en los informes de auditoría anteriores **CP-04-13** y **CP-06-15**.

En la **Sección 1142(a) de la Ley Núm. 120** se establece que todo patrono, compañía de seguros o cualquier otra persona obligada a efectuar pagos por concepto de indemnización bajo una sentencia dictada por el Tribunal o bajo una reclamación extrajudicial, vendrá obligado a retener el siete (7) por ciento del monto de aquellos pagos que constituyan ingreso tributable para fines de este **Subtítulo**.

La situación comentada privó al Departamento de Hacienda de recibir, en su momento, recursos necesarios para llevar a cabo sus funciones. Además, pudo propiciar la evasión contributiva.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) y 2)** son indicativas de que el Administrador, la Directora de Finanzas, Sistemas de Información y Asuntos Actuariales y los demás funcionarios responsables se apartaron de las disposiciones de ley mencionadas y no cumplieron con su obligación de proteger adecuadamente los intereses de la CFSE y del erario en la transacción mencionada.

En la carta del ex Administrador, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Los hechos señalados se remontan a una fecha en que el suscribiente ya no se desempeñaba como Administrador de la CFSE. Por esa razón, me abstendré de hacer comentarios sobre el señalamiento específico. [**Apartado a.1) y 2)**]

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3, 6 y 7.a.

Hallazgo 2 - Serias faltas determinadas en la adjudicación de una propuesta a un desarrollador de proyectos de construcción, en la cancelación de dicha adjudicación y en la formalización de un acuerdo extrajudicial con el desarrollador para resarcir alegados gastos incurridos

- a. El 7 de diciembre de 1995 el Administrador de la CFSE determinó llevar a cabo el desarrollo de un edificio que se utilizaría para ubicar las oficinas centrales de la agencia en San Juan. El 29 de diciembre de dicho año se emitió la **Orden Administrativa Núm. 95-10, Adopción e Implantación de Proceso Alterno para la Adquisición de Bienes y Servicios**, aprobada por el Administrador y la Junta de Directores de la CFSE. Ello con el propósito de crear un mecanismo alternativo al procedimiento de subasta para la adquisición de bienes y servicios. Mediante dicha **Orden Administrativa** se permite obviar la celebración de una subasta formal en aquellos casos contemplados en la misma. Para ello, solamente será requisito solicitar propuestas a las compañías interesadas, las cuales serán evaluadas por un **Comité de Evaluación de Propuestas (Comité⁶)**, quien referirá sus recomendaciones a la Junta de Subastas.

El 31 de diciembre de 1995 la CFSE publicó en un rotativo del país la **Solicitud de Propuesta Núm. 96-1** para el desarrollo del edificio. El desarrollador debía proveer los terrenos en donde se construiría la edificación. La CFSE solamente aceptaría propuestas que fueran entregadas durante el período del 15 al 31 de enero de 1996⁷. En las especificaciones del proyecto se dispuso que el mismo sería desarrollado bajo el método *fast track* y debía comenzarse no más tarde del 1 de abril de 1996 y quedar sustancialmente terminada en 18 meses a partir de la fecha de comienzo de la obra.

De acuerdo con la evidencia obtenida, durante enero y febrero de 1996 la CFSE recibió tres propuestas de dos empresas para la construcción del edificio. Una de las empresas (**Compañía**) sometió dos propuestas por \$38,700,000 y \$39,900,000, respectivamente, y la restante una propuesta por \$41,400,000.

⁶ Estaba compuesto por tres miembros, uno de los cuales pertenecía a la Junta de Subastas.

⁷ En el acta de la reunión de la Junta de Directores del 25 de enero de 1996 se concedió un período adicional para someter propuestas. En la misma no se dispuso el total de días adicionales concedidos.

Los montos sometidos incluían, a su vez, los costos de los terrenos que se adquirirían para la ubicación de la edificación. En febrero de 1996, la Junta de Directores recomendó que las tres propuestas recibidas fueran referidas para la evaluación del **Comité**. Además, que las recomendaciones de éste fueran enviadas a la Junta de Subastas, según dispuesto en la **Orden Administrativa Núm. 95-10**.

El 19 de abril de 1996 el **Comité** le sometió al Presidente de la Junta de Subastas el resultado de la evaluación de las propuestas. Mediante el informe producido se recomendó la adjudicación del proyecto a la **Compañía**. La Junta de Subastas adoptó la recomendación del **Comité** y le recomendó al Administrador adjudicarle la propuesta a la **Compañía** por \$39,900,000⁸. Aproximadamente en abril de 1996 la CFSE utilizó los servicios de un ingeniero quien actuaba como Asesor Técnico del referido **Comité**. El 26 de abril de 1996 el Administrador de la CFSE emitió un Aviso de Adjudicación a favor de la **Compañía** por la referida cantidad.

El examen realizado sobre el recibo de las propuestas, la adjudicación y la cancelación de la adjudicación del referido proyecto reveló lo siguiente:

- 1) En la reunión de la Junta de Directores del 28 de marzo de 1996 se estableció que se habían recibido tres propuestas para el desarrollo del proyecto. Las mismas fueron referidas para la evaluación del **Comité**.

Mediante certificación del 21 de julio de 2005 la Junta de Subastas nos indicó que no pudo localizar 1 de las 3 propuestas (33 por ciento) las cuales debían contener los estados financieros de las compañías cotizantes, así como una fianza de licitación (*Bid Bond*). La propuesta no localizada fue una de \$38,700,000, que era una de las dos propuestas sometidas por la **Compañía** a la cual se le adjudicó el proyecto.

⁸ El edificio sería construido en la Avenida Jesús T. Piñero, en Río Piedras.

En la **Sección 6.1(k) del Reglamento de la Junta de Subastas** aprobado el 8 de agosto de 1989 por el Administrador se establece que los pliegos de subasta, una vez celebrada ésta, pasarán a ser propiedad exclusiva del Fondo del Seguro del Estado y se mantendrán en el expediente de cada licitador y de la subasta.

En las **Especificaciones** del proyecto, publicadas por la CFSE en un rotativo de circulación local, se dispuso que las compañías interesadas debían someter adjunto con su propuesta los estados financieros de la compañía, así como una fianza de licitación (*Bid Bond*) equivalente al cinco por ciento del precio cotizado.

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

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284** se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas, facilitar información de la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno, para proteger los derechos fiscales, legales y otros derechos del Gobierno y de personas afectadas por las transacciones del Gobierno. Se dispone, además, que al formular y llevar a cabo la política pública del Gobierno, los funcionarios del Gobierno son responsables de incluir en la documentación de sus organismos toda la información esencial de sus actividades importantes. Las decisiones y los hechos importantes deben incluirse en un documento.

La situación comentada no le permite a la CFSE mantener un control adecuado sobre el proceso de solicitud y recibo de propuestas para llevar a cabo sus proyectos. Además, puede dar lugar a la comisión de errores e irregularidades. También limitó el alcance de

nuestras verificaciones y nos impidió corroborar la validez del proceso llevado a cabo, así como los detalles de la propuesta por \$38,700,000 no localizada para examen.

- 2) Según comentamos, en febrero de 1996 la **Compañía** sometió a la CFSE la propuesta que le fue adjudicada, la cual fue recibida en la Oficina del Administrador. Con la misma no se incluyeron los estados financieros ni la fianza de licitación correspondiente al cinco por ciento del importe cotizado, ascendente a \$1,995,000. No empecé a la ausencia de los documentos indicados, la misma fue aceptada y referida para la evaluación del **Comité**.

El 8 de abril de 1996, 50 días con posterioridad a la fecha del recibo de la propuesta, el **Comité** le solicitó al Presidente de la **Compañía** que le sometiera los documentos indicados. Solicitamos y la CFSE no pudo suministrarnos las razones por las cuales se aceptó la propuesta la cual carecía de los documentos indicados. En los documentos examinados no se establecían las razones para ello. El 10 de abril de 1996 la **Compañía** sometió los referidos documentos.

En la **Solicitud de Propuesta Núm. 96-1** se dispuso que las compañías interesadas debían someter adjunto con su propuesta los documentos indicados. Conforme a ello y como medida de control, los organismos del Gobierno deben llevar a cabo sus operaciones de acuerdo con las disposiciones adoptadas. En este caso en específico, la CFSE debió considerar solamente las propuestas que cumplieran con las condiciones previamente establecidas.

La situación comentada no le permitió a la CFSE mantener un control efectivo sobre la solicitud de las referidas propuestas y la adjudicación del proyecto mencionado. Ello pudo dar margen para favoritismos, así como a la comisión de errores e irregularidades con los consecuentes efectos adversos para la CFSE. Además, puede exponer a la agencia a reclamaciones o posibles pleitos judiciales o extrajudiciales innecesarios, como el que comentamos en el **Apartado a.4)b)** de este **Hallazgo**.

- 3) El 26 de abril de 1996 el Director de la Oficina de Compras y Suministros emitió y envió a la **Compañía** la carta de adjudicación del proyecto por \$39,900,000. En la misma no se dispuso la fecha en que el proyecto debía ser comenzado. En las especificaciones de propuestas se dispuso que el proyecto debía ser comenzado efectivo al 1 de abril de 1996. En junio de 1996 la **Compañía** comenzó a realizar trabajos relacionados con el diseño del edificio, la obtención de los terrenos, los aspectos legales correspondientes y otros, según nos informaron.

El 26 de abril de 2005 el Director de la Oficina de Contratación de la CFSE nos certificó, mediante documento escrito, que en la CFSE nunca se formalizó un contrato escrito con la **Compañía** para llevar a cabo el desarrollo y la construcción del proyecto. Tampoco localizaron evidencia de que la Oficina del Administrador hubiese solicitado a la Oficina de Contratación de la CFSE la preparación de dicho contrato.

Una situación similar fue comentada en los informes de auditoría anteriores **CP-04-07 y CP-06-15**.

En el **Artículo 1 (a) de la Ley Núm. 18** se establece que las entidades gubernamentales y las entidades municipales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sin excepción alguna, mantendrán un registro de todos los contratos que otorguen, incluyendo enmiendas a los mismos, y deberán remitir copia de éstos a la Oficina del Contralor dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de otorgamiento del contrato o la enmienda. Este período será extendido a treinta (30) días cuando el contrato se otorgue fuera de Puerto Rico. En el caso donde el Contralor notifique algún reparo al contrato radicado, la entidad gubernamental tendrá un término de treinta (30) días para subsanar el señalamiento.

Además, en el caso **Ocasio v. Alcalde de Maunabo, 121 D.P.R. 37 (1998)**, al interpretar el **Artículo 1 de la Ley Núm. 18**, el Tribunal Supremo estableció los siguientes requisitos para la validez de los contratos gubernamentales: (1) que se reduzcan a un contrato escrito; (2) se mantenga un registro fiel con miras a establecer *prima facie* su existencia; (3) se remita copia a la Oficina del Contralor como medio de

una doble constancia de su otorgamiento, términos y existencias; y (4) se acredite la certeza de tiempo, esto es, haber sido realizado y otorgado quince (15) días antes.

Por otro lado, en la **Orden Administrativa Núm. 95-10** se dispone que al adjudicar la propuesta a un licitador, éste vendrá obligado a formalizar con la Corporación el correspondiente contrato, luego de presentar las fianzas y garantías especificadas en la Solicitud de Propuesta y la evidencia del seguro así especificado, y llevando a cabo todas las otras acciones requeridas como condiciones antes de la formalización del contrato. Dicha formalización se realizará dentro de los siguientes quince (15) días laborables luego de la fecha de recibo del Aviso de Adjudicación de Contrato, o en cualquier otro momento que disponga la Corporación. El contrato no será vinculante, mandatorio ni tendrá vigor hasta que haya sido formalizado y aprobado, incluyendo todas las firmas de todas las partes. Si el proponente agraciado con la adjudicación no formaliza el contrato o no cumple con lo requerido en esta subsección dentro del término aquí especificado, la Corporación podrá otorgar el contrato a la siguiente propuesta más ventajosa si la Corporación determina que tal adjudicación es en su mejor interés.

La situación comentada constituyó un riesgo para la CFSE al no cumplir con las disposiciones de las leyes y los reglamentos vigentes. Además, pudo propiciar el ambiente para que en caso de incumplimiento por parte del contratista, la CFSE careciera de los remedios necesarios para proteger el interés público. También resultó contraria a las normas de sana administración.

- 4) La CFSE no dispuso en la **Solicitud de Propuesta Núm. 96-1** si los permisos de construcción serían obtenidos por ésta o por la compañía agraciada. En la carta de Aviso de Adjudicación enviada a la **Compañía** tampoco se establecieron disposiciones al respecto. Según comentamos en el **Apartado a.3)**, la CFSE no formalizó un contrato con la **Compañía** para definir dicha responsabilidad.

En junio de 1996 la **Compañía** comenzó a realizar gestiones relacionadas con el desarrollo del proyecto. Solicitamos y la CFSE no pudo suministrarnos evidencia que

demonstrara las gestiones realizadas por ésta para que la **Compañía** obtuviera y sometiera los permisos de construcción.

El 27 de marzo de 1997, transcurridos 11 meses después de haberse adjudicado el proyecto, la Junta de Directores le solicitó información a la **Compañía** sobre el estatus en que se encontraba la construcción del edificio. En dicha fecha, la **Compañía** le notificó que no se había comenzado con la construcción del proyecto por no contar con los permisos de la Junta de Planificación, entre ellos, el de la Autoridad de Carreteras y Transportación.

El 25 de abril de 1997 la Junta de Directores instruyó al Administrador para que le informara a la **Compañía** que tenían hasta el 31 de mayo de dicho año para obtener y presentar los permisos de construcción de las agencias correspondientes. Además, que comenzara la construcción del edificio no más tarde del 15 de junio de dicho año. En caso de que la **Compañía** no cumpliera con dicho término la CFSE efectuaría un nuevo proceso de subasta.

El 2 de mayo de 1997 el Presidente de la **Compañía** le solicitó, mediante carta, al Administrador de la CFSE que le concediera hasta el 15 de mayo para obtener los permisos de construcción del proyecto. Además, le informó que a dicha fecha había invertido \$750,000 en el desarrollo del proyecto.

El 13 de mayo de 1997 la Junta de Directores aprobó concederle a la **Compañía** un término de 60 días adicionales a partir de dicha fecha para la obtención de los permisos el cual vencería el 12 de julio. La construcción debería comenzar no más tarde del 15 de agosto.

El 20 de junio de 1997 el Presidente de la Junta de Directores, mediante memorando, le notificó al Administrador de la CFSE que sostuvo una reunión con el Presidente de la **Compañía** el 19 de junio mediante la cual este último informó que estaban próximos a recibirse los endosos necesarios para comenzar la construcción del edificio. El Presidente de la Junta estableció, además, que el proyecto de construcción llevaba cerca

de 20 meses de adjudicado sin que se comenzara el desarrollo del mismo. Por otro lado, la Autoridad de Carreteras y Transportación exigía una aportación de aproximadamente \$3,700,000 para realizar mejoras a la infraestructura vial circundante del solar donde ubicaría el edificio y poder así conceder los permisos correspondientes. Estos atrasos y costos adicionales implicaban que la CFSE tendría que reevaluar la otorgación de dicho proyecto conforme a las disposiciones contenidas en la **Orden Administrativa Núm. 95-10**. Ello, ya que otros licitadores habían sometido propuestas a los cuales se les podría otorgar el proyecto.

El 27 de junio de 1997 el Presidente de la Junta de Directores sugirió que se celebrara un nuevo proceso de subasta. El Administrador solicitó orientación a la Junta respecto a la acción a seguir sobre los gastos reclamados por la **Compañía**. El Presidente de la Junta le indicó que los gastos debían ser objeto de un análisis legal para luego tomar una decisión al respecto. Esto debido a que era responsabilidad de la **Compañía** obtener los permisos correspondientes para comenzar el proyecto. La CFSE no podía garantizarle dichos permisos.

La Junta de Directores acordó el 1 de agosto de 1997 negociar con la **Compañía** la cantidad reclamada por ésta a base de un tope de \$1,000,000 y dejar sin efecto la adjudicación del proyecto y adjudicar el mismo a otra de las compañías cotizantes⁹.

El 7 de agosto de 1997 la **Compañía** sometió a la CFSE un desglose de los gastos incurridos en el desarrollo del proyecto por \$1,909,526 durante el período de junio de 1996 a junio de 1997. Entre ellos, según nos informaron, costos legales, de arquitectura e ingeniería, impuestos gubernamentales, intereses, gastos misceláneos e indirectos y otros.

⁹ El 12 de agosto de 1997, conforme a las disposiciones de la **Orden Administrativa Núm. 95-10**, la CFSE le adjudicó el proyecto a otra de las compañías cotizantes por \$41,400,000. El proyecto sería desarrollado al lado de la Estación Experimental Agrícola de la Universidad de Puerto Rico en Río Piedras.

El 26 de septiembre de 1997 un Consultor¹⁰ y un Asesor Legal de la CFSE le sugirieron a la Junta de Directores que solicitara de la **Compañía** una petición formal en donde se justificaran los gastos incurridos por ellos en el proyecto. Esto con el propósito de que los asesores legales de la CFSE pudieran recomendar un acuerdo extrajudicial.

El examen realizado de esta cancelación de la adjudicación reveló lo siguiente:

- a) Solicitamos y la CFSE no pudo suministrarnos informes, análisis o estudios que establecieran las razones específicas por las cuales la corporación había determinado no continuar con el desarrollo del proyecto y las consecuencias de ello.

En la **Ley Núm. 230 del 23 de junio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico**, según enmendada, se establece como política pública que cada dependencia o entidad corporativa deberá ejercer el control previo de todas sus operaciones para que sirva de arma efectiva al jefe en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Como parte de esto, y como norma de sana administración y de control interno, en este caso en específico, la CFSE debió preparar informes, análisis o estudios que demostraran las razones por las cuales no se realizaría el proyecto y las consecuencias de ello.

La situación comentada no le permitió a la CFSE mantener un control adecuado de sus operaciones. Además, limitó nuestra gestión fiscalizadora al no poder evaluar adecuadamente la necesidad o conveniencia de cancelar la adjudicación de dicho proyecto.

- b) El 30 de octubre de 1997, un año y seis meses luego de la fecha de la adjudicación de la **Solicitud de Propuesta Núm. 96-1**, el Subadministrador de la CFSE formalizó un **Acuerdo Extrajudicial, Relevo y Renuncia (Acuerdo Extrajudicial)**¹¹ con la

¹⁰ En nuestro **Informe de Auditoría CP-06-15** comentamos situaciones relacionadas con los servicios prestados por dicho Consultor.

¹¹ Acuerdo de transacción efectuado con el propósito de evitar los rigores y costos de una reclamación judicial potencial entre dos partes en litigio.

Compañía. Mediante el mismo se determinó dejar sin efecto la adjudicación del desarrollo del proyecto a cambio del pago de \$1,150,000 como compensación por los gastos incurridos por la **Compañía**, y liberar de toda responsabilidad a la CFSE (**Cheque Núm. 008840**). Dicha transacción fue aprobada por la Junta de Directores.

El 10 de noviembre de 1997, conforme al **Acuerdo Extrajudicial** y mediante el **Cheque Núm. 008840**, la CFSE le pagó \$1,150,000 a la **Compañía**. Solicitamos y la CFSE no pudo suministrarnos los informes, análisis y documentos que sustentaran dicho desembolso. Según comentamos, la CFSE nunca formalizó un contrato escrito con la **Compañía** y ésta tampoco obtuvo los permisos de construcción correspondientes para el desarrollo del proyecto.

En la **Ley Núm. 76 del 24 de junio de 1975, Ley Orgánica de la Administración de Reglamentos y Permisos**, según enmendada, se establece lo siguiente:

A partir de la vigencia de los reglamentos que para desarrollo y uso de terrenos, así como para la construcción y uso de edificios, hayan sido adoptados, o que se adopten, conforme a la ley, no podrá usarse ningún terreno o edificio, ni ninguna parte de éstos, a menos que el uso sea de conformidad con dichos reglamentos y de acuerdo con el permiso que se conceda por la Administración, según se disponga en dichos reglamentos, en esta ley o en cualquier otra ley aplicable, para el mismo fin para el cual se usaban y hasta donde se usaban cuando entraron en vigor dichos reglamentos. [**Artículo 16**]

A partir de la vigencia de esta Ley y de la vigencia de la reglamentación administrativa dispuesta por la Administración para la tramitación de permisos, no se construirá, reconstruirá, alterará, demolerá ni trasladará edificio alguno en Puerto Rico, ni se instalarán facilidades, ni se subdividirá, desarrollará, urbanizará terreno alguno, a menos que dicha obra sea previamente aprobada y autorizada por la Administración. [**Artículo 17**]

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que cada dependencia o entidad corporativa deberá ejercer el control previo de todas sus operaciones para que sirva de arma efectiva al jefe en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Como parte de esto, y como norma de sana

administración y de control interno, en este caso en específico, la CFSE debió establecer por escrito a cuál de las partes contratantes le correspondía obtener los correspondientes permisos de construcción. Ello en ánimos de proteger sus intereses.

La situación comentada no le permitió a la CFSE mantener un control adecuado de sus operaciones fiscales y administrativas lo que provocó el pago de \$1,150,000 a la **Compañía** sin recibir servicios o beneficio alguno a cambio. Ello privó a la CFSE de fondos que pudo utilizar para llevar a cabo otras operaciones de la agencia. Además, limitó nuestra función fiscalizadora al no poder evaluar adecuadamente dicha transacción económica.

- b. La CFSE no solicitó de su División Legal una opinión legal a los fines de determinar si la obtención de los permisos de construcción le correspondían a la **Compañía** o a la CFSE. Además, sobre la legalidad del pago de los \$1,150,000 comentados realizados a ésta por alegados gastos incurridos.

En el Acta de la Junta de Directores del 29 de agosto de 1997 se dispuso solicitar una opinión legal a un bufete privado para evaluar la viabilidad de una erogación de fondos mediante una reclamación extrajudicial con la **Compañía**. El 31 de mayo de 2005 la Directora del Área de Asesoría Jurídica de la CFSE nos informó que no se localizaron opiniones legales internas o externas al respecto.

En la **Cláusula Tercera del Acuerdo Extrajudicial** se establece que con el fin de evitar los costos y rigores de un pleito y ante la urgente necesidad de dirigir todos sus esfuerzos, recursos humanos y económicos hacia el pronto desarrollo de un edificio idóneo para las oficinas centrales de la CFSE, la Junta de Directores aprobó y encomendó un proceso para la posible transacción de esta reclamación extrajudicial. Se establece, además, que a esos efectos, se solicitó y obtuvo una opinión legal favorable de los representantes legales de la CFSE. Esta opinión no fue localizada para examen por nuestros auditores. Según información obtenida, la misma había sido suministrada verbalmente.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que cada dependencia o entidad corporativa deberá ejercer el control previo de todas sus operaciones para que sirva de arma efectiva al jefe en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Como parte de esto, y como norma de sana administración y de control interno, en este caso en específico, la CFSE debió solicitar y obtener una opinión por escrito que definiera claramente los deberes y las responsabilidades de ambas partes. Además, que estableciera la legalidad del pago a efectuarse a la **Compañía**. Ello en ánimos de proteger los intereses de la CFSE.

La situación comentada dejó desprovista a la CFSE de evidencia adecuada para la toma de decisiones. Ello pudo dar margen para la comisión de errores e irregularidades, así como al pago indebido o innecesario de fondos públicos con los consiguientes efectos adversos para las finanzas de la CFSE.

- c. En reunión de la Junta de Directores del 1 de agosto de 1997 se menciona la existencia de un grupo de trabajo designado por el Administrador de la CFSE el cual tenía a su cargo la evaluación de la situación surgida con la **Compañía** respecto a la obtención de los permisos de construcción. El grupo estaba compuesto por un Asesor Legal de la Oficina de Contratación, un consultor privado, y el Asesor Legal de la Junta de Directores. El examen realizado reveló lo siguiente:

- 1) Solicitamos y la CFSE no pudo suministrarnos los nombramientos por escrito de los miembros de dicho grupo. Tampoco pudo suministrarnos una relación de sus deberes y responsabilidades. Por otro lado, no existía evidencia de las reuniones celebradas por éstos y los acuerdos y las determinaciones tomadas y las recomendaciones efectuadas.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que cada dependencia o entidad corporativa deberá ejercer el control previo de todas sus operaciones para que sirva de arma efectiva al jefe en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Como parte de esto, y como norma de sana administración y de control interno, en casos donde se nombran funcionarios para evaluar transacciones de importancia, dicho nombramiento debe ser efectuado mediante documento escrito.

Además, se deben establecer claramente sus deberes y responsabilidades y exigirles que dejen evidencia escrita de las reuniones celebradas, así como de los acuerdos, las determinaciones y las recomendaciones.

- 2) El 1 de agosto de 1997 el Asesor Legal de la Oficina de Contratación, en representación del grupo, presentó para la consideración de la Junta de Directores una evaluación sobre el historial, la situación temporal, las proyecciones, las alternativas y las recomendaciones sobre el caso surgido con la **Compañía**.

El 24 de junio de 2005 el Asesor Legal de la Oficina de Contratación, mediante declaración jurada, nos certificó que el informe presentado a la Junta de Directores se realizó de forma verbal. En las minutas de la Junta de Directores no se localizó evidencia sobre la información presentada ante dicho cuerpo por el grupo de trabajo.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que cada dependencia o entidad corporativa deberá ejercer el control previo de todas sus operaciones para que sirva de arma efectiva al jefe en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Como parte de esto, y como norma de sana administración y de control interno, en casos donde se presenten informes o evaluaciones relacionadas con operaciones de importancia para la agencia gubernamental, se debe realizar mediante un documento escrito que permita mantener evidencia de los trabajos efectuados y las determinaciones tomadas.

Las situaciones comentadas no le permitieron a la CFSE mantener una evaluación adecuada de sus operaciones. Ello le impedía llevar a cabo las mismas de forma uniforme. Además, limitó nuestra labor fiscalizadora al no poder contar con evidencia adecuada para evaluar las funciones, determinaciones y recomendaciones del grupo.

- d. El 7 de agosto de 1997 la **Compañía** sometió a la CFSE un desglose por partidas de los gastos incurridos por ésta en el desarrollo del proyecto. Según comentamos, mediante el **Cheque Núm. 008840** del 10 de noviembre de 1997 la CFSE le pagó \$1,150,000 a la **Compañía** por los alegados gastos incurridos por ésta en el desarrollo del proyecto. La

CFSE no le requirió a la **Compañía** y ésta tampoco sometió evidencia y justificantes de los gastos incurridos y reclamados por ésta como facturas, contratos y cheques cancelados. Según información ofrecida por un asesor legal, la información sobre tales gastos se suministró verbalmente por el Presidente de la **Compañía**.

Una situación similar fue comentada en los informes de auditoría anteriores **CP-04-07**, **CP-04-13** y **CP-06-15**.

En la **Ley Núm. 230** se dispone, entre otras cosas, que como norma de política pública y de sana administración los jefes de las entidades del Gobierno o sus representantes autorizados serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad y corrección de todos los gastos que se sometan para pago. Se dispone, además, que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y que permitan que, de éstas cometerse, se puedan fijar responsabilidades; y que garantice, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales. Como parte de esto, y como norma de sana administración y de política pública, en este caso en específico, la CFSE debió requerir del contratista, evidencia clara y precisa, como facturas, contratos y cheques cancelados, que justificaran los gastos reclamados por éste. Ello para cerciorarse de que los gastos fueron realmente incurridos y que el importe reclamado estaba correcto.

La situación comentada dejó desprovista a la CFSE de evidencia adecuada y necesaria para determinar la legalidad y exactitud de los gastos reclamados por el contratista ascendentes a \$1,150,000. Ello pudo dar margen para la comisión de errores e irregularidades, así como para el pago indebido o innecesario de fondos públicos con los consiguientes efectos adversos para las finanzas de la CFSE. Además, le impidió a nuestros auditores el poder evaluar adecuadamente la corrección del desembolso de los referidos fondos, lo que afectó nuestra función fiscalizadora.

Las situaciones comentadas en los **apartados del a. al d.** denotan que el Administrador y los funcionarios concernientes que se desempeñaron en las fechas indicadas se apartaron de las leyes y la reglamentación aplicables, así como de las normas de sana administración y de control interno mencionadas. Tampoco ejercieron una supervisión adecuada sobre los

procesos de solicitud y entrega de propuestas ni protegieron adecuadamente los intereses de la CFSE. Además, la Junta de Subastas y el Administrador de la CFSE no mantuvieron un archivo adecuado de los documentos relacionados con la adjudicación y la cancelación de dicho proyecto.

En la carta del ex Administrador, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Los diversos señalamientos que corresponden a este hallazgo giran en torno a los procedimientos de contratación. No observo que haya señalamientos per sé de malversación o pérdidas de fondos. Mas bien se trata de señalamientos que ausente de unos controles específicos pudieron dar base a la comisión de errores.

Como señalado recientemente, toda esta transacción fue evaluada y avalada por la Junta de Directores quien era el organismo directivo y así consta en las minutas que obran en poder del Contralor. Recuérdese que el Administrador es el ejecutante de las decisiones de la Junta. Todas las decisiones tomadas fueron debidamente justificadas y así constan en las minutas. Tal y como indicara se debe solicitar copia de las grabaciones. **[Apartados del a. al d.]**

Consideramos las alegaciones del ex Administrador, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, de la 3 a la 5 y de la 7.b. a la 13.

Hallazgo 3 - Contratos con efecto retroactivo y retenciones por contribución sobre ingresos no realizadas

- a. El 3 de agosto de 2004 el Subadministrador de la CFSE formalizó el **Contrato Núm. 2005-000154** por \$5,625 con un contratista privado para que éste actuara como asesor en diversos procesos para la proyección pública de los servicios que ofrece la Corporación. El contrato estaría vigente del 24 de mayo al 30 de junio de 2004. Posteriormente, el 21 de octubre de 2004 formalizó el **Contrato Núm. 2005-000410** por \$22,500 con el asesor para continuar con los servicios ofrecidos en el contrato anterior. Este contrato estaría vigente del 1 de julio al 31 de diciembre de 2004.

El examen realizado reveló lo siguiente:

- 1) El **Contrato Núm. 2005-000154** se hizo retroactivo al 24 de mayo de 2004. El período de retroactividad fue de 71 días consecutivos con respecto a la fecha de formalización del mismo. Por otro lado, el **Contrato Núm. 2005-000410** se hizo retroactivo al 1 de julio de 2004. El período de retroactividad fue de 113 días consecutivos con respecto a la fecha de formalización del mismo.

Una situación similar fue comentada en los informes de auditoría anteriores **CP-04-07** y **CP-06-15**.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230** se establece como política pública que cada dependencia o entidad corporativa deberá ejercer el control previo de todas sus operaciones para que sirva de arma efectiva al jefe en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Como parte de esto, y como norma de sana administración y de control interno, es deber de los funcionarios asegurarse de que no se presten servicios antes de formalizarse el contrato correspondiente. Ello es necesario para que consten por escrito las obligaciones de las partes en forma clara y precisa y se proteja el interés público.

Los contratos con carácter retroactivo pueden resultar perjudiciales para el interés público. Entre otras cosas, le impiden a las agencias ejercer un control adecuado de los servicios contratados y de los desembolsos correspondientes. Por otro lado, propicia el que se efectúen pagos por servicios no prestados. Además, pueden ocasionar pleitos judiciales innecesarios y onerosos con los consiguientes efectos adversos para el erario.

- 2) Al 15 de julio de 2005 la CFSE le había pagado \$3,750 al asesor correspondientes a los servicios prestados del 24 de mayo al 23 de junio de 2004 bajo el contrato inicial. Además, \$3,750 por servicios rendidos del 6 al 30 de julio de 2004 bajo el segundo

contrato¹². En ambos casos, la CFSE no le efectuó una retención en el origen correspondiente al siete por ciento por concepto de la contribución sobre ingresos, las cuales ascendían a \$157 y \$262, respectivamente. El asesor no presentó y la CFSE tampoco le requirió una dispensa del Departamento de Hacienda a tales efectos.

Una situación similar fue comentada en los informes de auditoría anteriores **CP-04-13** y **CP-06-15**.

En la **Sección 8543(a) de la Ley Núm. 120** se establece, entre otras cosas, que el Gobierno de Puerto Rico y toda persona, natural o jurídica, que en el ejercicio de una actividad de industria o negocio efectúe pagos a otra persona por servicios prestados en Puerto Rico, deducirá y retendrá el siete por ciento en el origen de contribución sobre ingresos por dichos pagos.

Por otro lado, en los contratos formalizados con el asesor se establece que la Corporación podrá retener del pago por los servicios prestados, hasta el siete (7) por ciento que dispone la **Sección 1143 del Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994**, según enmendado, de conformidad con los reglamentos aprobados por el Secretario de Hacienda. Entendiéndose que esta retención se aplicará al exceso de los primeros mil quinientos dólares (\$1,500) pagados durante el año natural.

La situación comentada privó al Departamento de Hacienda de recibir en su momento recursos necesarios para llevar a cabo sus funciones. Además, puede propiciar la evasión contributiva.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) y 2)** se atribuyen principalmente a que el Administrador y los demás funcionarios que intervinieron en la formalización y

¹² De acuerdo con información suministrada, el asesor falleció, por lo que no se registraron pagos adicionales bajo el segundo contrato.

administración del referido contrato se apartaron de las disposiciones contractuales y de ley mencionadas, y no protegieron adecuadamente los intereses de la CFSE.

En la carta del ex Administrador, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Este señalamiento no corresponde al término en que este funcionario se desempeñó como Administrador.

Véanse las recomendaciones 2, 3, 7.a. y 14.

ANEJO 1

CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO
MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
CPA Richard Reiss Huyke	Presidente	16 nov. 01	31 dic. 05
Lic. Víctor Rivera Hernández	Presidente Interino	1 may. 01	15 nov. 01
Sr. Juan A. García Cardona (Q.E.P.D.)	Presidente ¹³	1 nov. 98	31 dic. 00
Lic. Miguel A. Olmedo Ramírez	Presidente Interino ¹⁴	1 sep. 98	30 oct. 98
Lic. Rafael Blanco Latorre	"	1 ene. 98	30 ago. 98
Lic. Dorelisse Juarbe	Secretaria	1 ene. 04	31 dic. 05
Lic. Fermín M. Contreras Gómez	Secretario	1 jul. 01	31 dic. 03
Lic. Miguel A. Olmedo Ramírez	" ¹⁵	1 ene. 98	27 mar. 01
Hon. Rosa Pérez Perdomo	Miembro	20 abr. 05	31 dic. 05
Hon. Román Velazco González	"	6 jul. 04	31 dic. 05
CPA José Gregorio Vélez Reboyras	"	20 nov. 02	31 dic. 05
Sr. Julio F. Méndez Muñoz	"	14 ago. 01	31 dic. 05
Lic. Frank Zorrilla Maldonado	"	1 jul. 03	30 jun. 04
Dr. Johnny V. Rullán	"	1 may. 01	31 dic. 04
Sr. Felipe Arroyo Mort	" ¹⁶	1 jul. 01	31 mar. 04
Lic. Víctor Rivera Hernández	"	1 jul. 01	30 jun. 03
Sr. Manuel A. Torres Nieves	"	8 ago. 00	9 abr. 02
Lic. Aura González Ríos	"	1 nov. 98	31 dic. 00
Sr. Juan R. Torres López	"	1 nov. 98	31 dic. 00
Sr. Félix Negrón Rivera	"	1 ene. 98	31 dic. 00

¹³ Vacante durante el período del 1 de enero al 30 de abril de 2001.

¹⁴ Ocupó los puestos de Presidente Interino y Secretario de la Junta simultáneamente en septiembre y octubre de 1998.

¹⁵ Vacante durante el período del 28 de marzo al 30 de junio de 2001.

¹⁶ Vacante durante el período del 1 de abril al 30 de junio de 2004.

Continuación ANEJO 1

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Dra. Carmen Feliciano Vda. De Melecio	Miembro	1 ene. 98	31 dic. 00
CPA Adrián E. Ortiz	"	1 nov. 98	31 dic. 00

ANEJO 2

CORPORACIÓN DEL FONDO DEL SEGURO DEL ESTADO FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lic. Salvador F. Rovira Rodríguez	Administrador	16 feb. 05	31 dic. 05
Lic. Nicolás López Peña, CPA	„ ¹⁷	16 ene. 01	14 ene. 05
CPA Juan A. Martínez Cintrón	„ ¹⁸	1 oct. 99	31 dic. 00
Sr. Oscar L. Ramos Meléndez	„ ¹⁹	1 ene. 98	15 jul. 99
Lic. Ariel Acosta Jusino	Subadministrador	22 feb. 05	31 dic. 05
Sr. Faustino Acevedo Cruz	"	1 oct. 02	21 feb. 05
Lic. Sara E. Tolosa Ramírez	Subadministradora ²⁰	16 ago. 01	31 dic. 01
Lic. Mario Rodríguez Pijuán	Subadministrador Interino ²¹	16 feb. 01	13 may. 01
Sr. Juan R. Ramírez Lugo	Subadministrador ²²	16 nov. 99	30 nov. 00
Sr. Ángel L. Carrasquillo Rivera	"	1 ene. 98	15 nov. 99
Lic. Carlos J. Ruiz Nazario	Director de Servicios Legales	16 mar. 05	31 dic. 05
Lic. Carlos L. Pérez Feliciano	„ ²³	16 may. 02	31 dic. 04
Lic. Wanda I. Caraballo Valentín	Directora del Área de Asesoría Jurídica	1 sep. 04	31 dic. 05

¹⁷ Vacante durante el período del 15 de enero al 15 de febrero de 2005.

¹⁸ Vacante durante el período del 1 al 15 de enero de 2001.

¹⁹ Vacante durante el período del 16 de julio al 30 de septiembre de 1999.

²⁰ Vacante durante el período del 1 de enero al 30 de septiembre de 2002.

²¹ Vacante durante el período del 14 de mayo al 15 de agosto de 2001.

²² Vacante durante el período del 1 de diciembre de 2000 al 15 de febrero de 2001.

²³ Vacante durante el período del 1 de enero de 1998 al 15 de mayo de 2002 y del 1 de enero al 15 de marzo de 2005.

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lic. Wanda I. Caraballo Valentín	Directora del Área de Asesoría Jurídica ²⁴	16 ene. 02	1 jul. 03
"	Administradora Auxiliar de Servicios Legales ²⁵	16 ago. 01	15 ene. 02
Lic. Sara E. Tolosa Ramírez	"	8 feb. 01	15 ago. 01
Lic. Yanira Viera Barbosa	" ²⁶	1 ene. 98	31 ene. 01
CPA Mariely Moró Ortiz	Directora de Finanzas, Sistemas de Información y Asuntos Actuariales	27 feb. 01	31 dic. 05
Sr. Jesús Alicea Sánchez	Director de Finanzas, Sistemas de Información y Asuntos Actuariales ²⁷	1 ene. 01	26 feb. 01
CPA Orlando Colón García	Administrador Auxiliar de Finanzas	1 mar. 00	31 dic. 00
CPA Pedro Ortiz Santos	"	1 ene. 98	28 feb. 00
Lic. Roberto E. Reyes Pérez	Director de Contratación	1 abr. 05	31 dic. 05
Sra. Edna Sáez Sánchez	Directora de Contratación ²⁸	16 ene. 02	31 dic. 04
Lic. Alberto Rivera Rivera	Director de Contratación ²⁹	16 ene. 01	9 ago. 01
Lic. Víctor Rivera Santos	"	28 nov. 00	15 ene. 01
Lic. José Padilla Díaz	Director de Contratación ³⁰	6 mar. 00	14 nov. 00

²⁴ Vacante durante el período del 2 de julio de 2003 al 30 de agosto de 2004.

²⁵ El 16 de enero de 2002 se aprobó el organigrama que crea el puesto de Director del Área de Asesoría Jurídica que sustituyó el puesto de Administrador Auxiliar de Servicios Legales.

²⁶ Vacante durante el período del 1 al 7 de febrero de 2001.

²⁷ Puesto de nueva creación (antes Administrador Auxiliar de Finanzas) efectivo el 1 de enero de 2001.

²⁸ Vacante durante el período del 1 de enero al 31 de marzo de 2005.

²⁹ Vacante durante el período del 10 de agosto de 2001 al 15 de enero de 2002.

³⁰ Vacante durante el período del 15 al 27 de noviembre de 2000.

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Miriam Cruz Rivera	Directora de Contratación ³¹	16 sep. 98	29 feb. 00
Lic. Gloria Celeste Torres	Directora del Área de Auditoría	1 abr. 05	31 dic. 05
Sra. Ivette Díaz Vélez	„ ³²	1 oct. 02	31 dic. 04
Hon. Eduard Rivera Correa	Director del Área de Auditoría Interino	1 ago. 02	30 sep. 02
Lic. David Gómez Rosario	Director del Área de Auditoría ³³	1 dic. 01	31 may. 02
Lic. Ana H. Medina Cruz	Directora Interina del Área de Auditoría	15 feb. 01	30 nov. 01
Lic. Ana M. Ortiz Feliciano	„ ³⁴	14 jun. 99	31 dic. 00
Lic. Héctor M. Santiago Román	Director del Área de Auditoría ³⁵	1 ene. 98	31 mar. 99

³¹ Vacante durante los períodos del 1 de enero al 15 de septiembre de 1998 y del 1 al 5 de marzo de 2000.

³² Vacante durante el período del 1 de enero al 31 de marzo de 2005.

³³ Vacante durante el período del 1 de junio al 31 de julio de 2002.

³⁴ Vacante durante el período del 1 de enero al 14 de febrero de 2001.

³⁵ Vacante durante el período del 1 de abril al 13 de junio de 1999.