

INFORME DE AUDITORÍA CP-02-28

21 de mayo de 2002

BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO

PARA PUERTO RICO

(Unidad 3088)

Período auditado: 1 de enero de 1998 al 30 de junio de 2001

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA.....	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	6
OPINIÓN	6
INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....	14
COMENTARIO ESPECIAL.....	15
RESULTADO PARCIAL DE LA EVALUACIÓN DEL OTORGAMIENTO DE INCENTIVOS ESPECIALES PARA LA CREACIÓN DE EMPLEOS POR VARIAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES A UNA EMPRESA AVÍCOLA.....	15
RECOMENDACIONES.....	23
A LA SECRETARIA DE JUSTICIA	23
AL PRESIDENTE DEL BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO, AL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS, AL ADMINISTRADOR DE LOS SISTEMAS DE RETIRO DE LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO Y LA JUDICATURA, Y AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMPAÑÍA DE FOMENTO INDUSTRIAL.....	23
A LA JUNTA DE DIRECTORES DEL BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA PUERTO RICO.....	23
A LA PRESIDENTA DEL BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA PUERTO RICO	24
CARTAS A LA GERENCIA	26
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	26
AGRADECIMIENTO	27

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS	28
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO	28
HALLAZGOS EN EL BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA PUERTO RICO	29
1 - Incumplimiento de la reglamentación y otras deficiencias en las inversiones de capital de riesgo realizadas en una empresa avícola.....	29
2 - Desviaciones de los términos y condiciones establecidos en las cartas compromiso y en los acuerdos de accionistas para el desembolso de las inversiones de capital en la empresa avícola.....	36
3 - Desembolsos a favor de la empresa avícola que no cumplieron con los acuerdos establecidos y cuya evidencia sobre el uso de los fondos no fue localizada.....	44
4 - Desviaciones de la reglamentación en el otorgamiento y la administración de los contratos de financiamiento agrícola	47
5 - Reglamentación inadecuada y otras deficiencias relacionadas con las gestiones de cobro a los préstamos agrícolas con atrasos	55
ANEJO 1 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	59
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	61

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

21 de mayo de 2002

A la Gobernadora y a los presidentes del Senado
y de la Cámara de Representantes

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales del Banco de Desarrollo Económico para Puerto Rico (BDE) 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 segundo informe y contiene el resultado de las operaciones relacionadas con la evaluación y aprobación de inversiones de capital en una procesadora avícola y en el otorgamiento de préstamos a agricultores. En el primer informe se presentó el resultado de las operaciones relacionadas con los controles internos de la División de Capital de Riesgo del BDE (**Informe de Auditoría CP-02-01 del 26 de septiembre de 2001**).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El BDE fue creado por la **Ley Núm. 22 del 24 de julio de 1985**, según enmendada, con el propósito de brindarle al pequeño y mediano empresario puertorriqueño una fuente de crédito comprometida con el desarrollo económico del país y las oportunidades de empleo. Mediante la **Ley Núm. 1 del 21 de agosto de 1990**, se creó la Corporación de Crédito y Desarrollo Comercial y Agrícola (CCDCA) y fue adscrita al BDE. Esto con el propósito de proveer financiamiento mediante diversos mecanismos de crédito que promuevan el desarrollo de la productividad, competitividad y ganancia de empresas comerciales, manufactureras, de servicio y agroindustriales, incluidos la agricultura, la ganadería, la pesca, los recursos acuáticos y

marinos y los forestales y terrestres. EL BDE otorga préstamos a entidades comerciales y a entidades relacionadas con la agricultura en general.¹

La **Ley Núm. 67 del 12 de agosto de 1994** enmendó la **Ley Núm. 22** y adscribió el BDE al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF). Esto se hizo con el propósito de coordinar la política pública, programática y operacional; y para atender las necesidades de financiamiento a pequeños y medianos comerciantes que el BGF no ofrece.

Los poderes del BDE y sus subsidiarias son ejercidos por una Junta de Directores compuesta por nueve miembros: el Presidente del BGF, el Secretario del Departamento de Desarrollo Económico para Puerto Rico, el Director Ejecutivo de la Compañía de Turismo, el Director Ejecutivo de la Compañía de Fomento Industrial y el Secretario del Departamento de Agricultura. Los restantes cuatro miembros representan el sector privado y son nombrados por el Gobernador de Puerto Rico, con el consejo y consentimiento del Senado. Uno de los miembros que representará al sector privado será una persona identificada activamente con el sector agrícola, otra identificada activamente con el sector comercial y otra con el sector manufacturero. Mediante la **Ley Núm. 67** se designó al Presidente del BGF como Presidente de la Junta de Directores del BDE. Dicha Junta nombra al Presidente del BDE, quien es el principal ejecutivo del mismo. El **Anejo 1** contiene una relación de los miembros de la Junta de Directores que actuaron durante el período auditado. El **Anejo 2** contiene una relación de los funcionarios principales que actuaron durante el período auditado y los respectivos cargos o puestos.

Las actividades operacionales del BDE consisten en otorgar financiamiento a cualquier persona o empresa privada, clasificada como pequeña o mediana, dedicada a la manufactura, comercio, agricultura, turismo y otras empresas de servicios. La Oficina del Presidente del BDE cuenta con las siguientes unidades que le responden directamente: Oficina de Relaciones Públicas, Planificación Estratégica y Desarrollo Organizacional, Asuntos Municipales, Operaciones, Asesoramiento Legal, Finanzas y Financiamiento y Desarrollo.

¹ Mediante la **Ley Núm. 124 del 14 de julio de 1998**, se cambió el nombre de CCDCA al de Corporación para el Desarrollo de las Exportaciones de Puerto Rico y ésta se adscribió al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio.

Los recursos para financiar las operaciones del BDE provienen principalmente de intereses de préstamos e inversiones, de asignaciones legislativas y de fondos federales. Durante los tres años fiscales 1998-99 al 2000-01 el BDE generó ingresos por \$230,889,186 e incurrió en gastos por \$216,718,605 para un sobrante de \$14,170,581, según se indica a continuación:

AÑO FISCAL	INGRESOS OPERACIONALES	GASTOS OPERACIONALES	SOBRANTE
1998-99	\$ 66,983,011	\$ 64,019,586	\$2,963,425
1999-00	84,810,723	81,412,275	3,398,448
2000-01	<u>79,095,452</u>	<u>71,286,744</u>	<u>7,808,708</u>
TOTALES	<u>\$230,889,186</u>	<u>\$216,718,605</u>	<u>\$14,170,581</u>

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

Con el propósito de lograr una administración eficaz, regida por principios de calidad, la gerencia de todo organismo gubernamental, entre otras cosas, es responsable de:

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

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de enero de 1998 al 30 de junio de 2001. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. 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 y la evidencia en nuestro poder demuestran que las operaciones objeto de este informe se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables excepto por los **hallazgos 1 al 3** clasificados como principales.

- 1-a. El BDE provee orientación a los empresarios o comerciantes interesados en obtener información sobre los diferentes tipos de financiamiento que tiene disponible. Dicho procedimiento se inicia con una orientación respecto a los programas de financiamiento, préstamos de capitalización o inversión que ofrece el BDE.

Del 30 de agosto de 1995 al 17 de marzo de 2000 el BDE realizó inversiones por \$3,000,000² en una empresa avícola ubicada en Salinas. Esto como parte de su función de promover el desarrollo de nuevas industrias con un alto potencial de crecimiento y de creación de empleos.

Examinamos las inversiones de capital efectuadas por el BDE en la empresa avícola mencionada. El examen realizado reveló que:

- 1) Contrario a la reglamentación aplicable, en los expedientes de inversión no se encontró evidencia de que se efectuara el proceso de orientación a la gerencia de la empresa avícola ni que ésta radicara una **Solicitud de Financiamiento**. Tampoco se encontró evidencia de que los funcionarios del BDE a cargo de la supervisión de la inversión, así lo requirieran. Por carta del 10 de abril de 2001, el Director de la División de Capital de Riesgo, informó a nuestros auditores que la **Solicitud de Financiamiento** no había sido localizada.
- 2) Contrario a la reglamentación aplicable, en los expedientes examinados no se encontró evidencia de que previo a que el BDE comenzara a realizar los desembolsos se efectuara un análisis del trasfondo educacional de la gerencia o de los accionistas principales y de sus referencias personales.
- 3) La División de Capital de Riesgo efectúa un análisis y un proceso de evaluación de la información sometida por cada cliente antes de recomendar la aprobación de inversiones en una empresa. Dicho proceso es conocido como **Debida Diligencia y**

² Otras siete entidades gubernamentales otorgaron incentivos, o invirtieron fondos por \$12,333,019 en dicha empresa. Los mismos serán examinados en detalle en la próxima auditoría de cada una de dichas entidades.

Aprobación (Due Diligence). Generalmente la información y documentos evaluados han sido sometidos por el cliente previamente con la **Solicitud de Financiamiento** y el **Plan de Negocios**.

Contrario a normas de sana administración, en el análisis de los expedientes no se encontraron documentos que justificaran porque el BDE efectuó las inversiones sin antes tener el **Plan de Negocios** de la empresa avícola. Observamos que el **Plan de Negocios** de la empresa avícola fue preparado el 5 de marzo de 1998. Esto es dos años y siete meses luego de que el BDE efectuara el primer desembolso de fondos a la empresa avícola el 30 de agosto de 1995 por \$121,668.

- 4) Mediante la **Resolución Conjunta Núm. 573 (Resolución)**, aprobada por la Asamblea Legislativa el 8 de noviembre de 1994, se asignaron \$500,000 al BDE para ser utilizados en su **Programa de Capital de Riesgo** como una inversión en la planta procesadora avícola a establecerse en el pueblo de Salinas. Dicha inversión inicial sería utilizada para comenzar a realizar los estudios de viabilidad, económicos y de construcción de la planta. Los fondos asignados mediante la **Resolución** serían invertidos por el BDE en acciones preferidas en la planta procesadora. Además, en la misma se establece que el BDE negociararía la inversión con la empresa de acuerdo con sus normas de inversión de capital.

En dos **Memorandos de Inversión** del 29 de junio y 5 de julio de 1995 la Vicepresidenta de la División de Capital de Riesgo informó al **Comité** y a la Junta de Directores del BDE que la empresa avícola no había sometido los estados financieros y que dicha información era sumamente importante en el análisis de una inversión. Les informó, además, que en cualquier otra situación esto sería motivo para no llevar el caso a la atención del **Comité**.

Contrario a normas de sana administración, la Junta de Directores del BDE aprobó la inversión en la empresa avícola luego de haber recibido un borrador de los estados financieros proyectados por lo que dicha información era preliminar.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) al 4)** no le permitieron al BDE mantener un control adecuado de las operaciones relacionadas con la evaluación, aprobación y el otorgamiento de las inversiones de capital. Además, privó al BDE de información que era necesaria para realizar una evaluación adecuada sobre la capacidad financiera, gerencial y del repago de la inversión en la empresa avícola. Dichas situaciones, además, propician el ambiente para que se realicen transacciones adversas a los mejores intereses del BDE.

- 2-a. Los desembolsos relacionados con los **Memorandos de Inversión** aprobados por la Junta de Directores se efectúan luego de firmada la **Carta Compromiso**. Para cada desembolso se formaliza una **Carta Compromiso**. La División de Capital de Riesgo generalmente efectúa los desembolsos a los clientes mediante pagos totales o parciales hasta completar la totalidad de inversión aprobada por la Junta de Directores.

De julio de 1995 a marzo de 2000, la Vicepresidenta y el Director de la División de Capital de Riesgo formalizaron once **Cartas Compromiso** con el Presidente de la Junta de Directores de la empresa avícola. Mediante dichos acuerdos se efectuaron la totalidad de los desembolsos relacionados con las inversiones por \$3,000,000 aprobadas por el BDE a la empresa avícola desde el 5 de julio de 1995 al 9 de febrero de 2000. El examen realizado reveló que la empresa avícola no cumplió con los términos y condiciones establecidos en las **Cartas Compromiso**, según se indica:

- 1) El 5 de julio de 1995, 23 de abril y 12 de mayo de 1999 la Junta de Directores del BDE aprobó tres **Memorandos de Inversión** para efectuar inversiones por \$500,000, \$200,000 y \$1,300,000 en la empresa avícola para un total de \$2,000,000. Estas se desembolsaron del 30 de agosto de 1995 al 24 de junio de 1999. En las correspondientes **Cartas Compromiso** formalizadas el 20 de julio de 1995 y 27 de abril y 13 de mayo de 1999 se estableció que antes de efectuar cada desembolso la empresa avícola debía proveer al BDE ciertos documentos e información que justificaran los desembolsos.

Contrario a los acuerdos contractuales, la empresa avícola no cumplió con los referidos términos y condiciones desde que se formalizó la primera **Carta Compromiso** el 20 de julio de 1995. El BDE incluyó los mismos términos y condiciones en las restantes dos cartas. La empresa avícola no cumplió con dichas condiciones a pesar de haber transcurrido 1,441 días desde que se formalizó la primera **Carta Compromiso** al 30 de junio de 1999 y de haberse efectuado desembolsos por \$1,000,000 (50 por ciento) correspondientes a los acuerdos de las cartas mencionadas. Estos se desembolsaron del 30 de agosto de 1995 al 24 de julio de 1999.

- 2) El 19 de julio de 1999 el Director de la División de Capital de Riesgo firmó una nueva **Carta Compromiso** con el Presidente de la empresa avícola en la que ésta se comprometió a cumplir con condiciones similares a las incluidas en las cartas formalizadas anteriormente. Se le requirió, además, cumplir con otras condiciones adicionales.

Estas condiciones eran requisito para que el BDE efectuara desembolsos por \$1,000,000 adicionales a los efectuados previamente y que correspondían a la cantidad pendiente de desembolsar de la inversión aprobada por la Junta de Directores del BDE el 12 de mayo de 1999. Con la formalización de esta nueva **Carta Compromiso**, los desembolsos por la inversión del BDE en la empresa avícola aumentaría a \$2,000,000.

Contrario a los acuerdos contractuales, en los expedientes examinados no había evidencia de que la empresa avícola cumpliera con los términos y condiciones de estos acuerdos. Tampoco se localizó evidencia ni ésta nos fue sometida para examen, de que el BDE realizara las gestiones administrativas para rescindir de los acuerdos estipulados en las **Cartas Compromiso**. No obstante, de julio de 1999 a marzo de 2000 el BDE formalizó las restantes siete **Cartas Compromiso** y efectuó desembolsos adicionales por \$1,000,000 en la empresa avícola para un total de \$3,000,000.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) y 2)** privaron al BDE de información valiosa para poder evaluar las operaciones de la empresa avícola. Además, le impedía

detectar a tiempo la precaria situación económica de la empresa avícola, asunto que posteriormente llevó al BDE a declarar la inversión como pérdida el 5 de abril de 2001. Ya la empresa había descontinuado sus operaciones en octubre de 2000 por problemas económicos.

- 3) Por ser accionista el BDE tenía el derecho de tener un representante ante la Junta de Directores de la empresa avícola. En febrero de 1999 un consultor contratado por el BDE el 28 de enero de 1997 como asesor de la División de Capital de Riesgo fue designado para participar como representante del BDE ante la Junta de Directores de la empresa avícola. Éste desempeñó su puesto en la Junta de Directores de la procesadora hasta el 13 de agosto de 1999.

Desde su designación, el Consultor asistió a reuniones con el Director de la División de Capital de Riesgo y representantes de las demás entidades gubernamentales que adquirieron acciones en dicha empresa, en las que les informaba sobre el estado operacional de la empresa avícola. En varias actas de las reuniones celebradas e informes del estado de las operaciones de la empresa preparados entre el 5 de marzo y el 9 de septiembre de 1999, el Consultor informó al Director de Capital de Riesgo sobre situaciones que afectaban la empresa avícola.

El 4 de octubre de 1999 el Consultor sometió un informe al Director de la División de Capital de Riesgo sobre la relación comercial del BDE con la empresa avícola desde 1996 hasta el 1999 (Informe del Consultor). En el Informe del Consultor se describen los distintos problemas que surgieron con la procesadora desde sus comienzos tales como, costos de construcción en exceso a lo presupuestado, falta de capital de trabajo, falta de estados financieros y de proyecciones, falta de personal profesional, y una descripción de las decisiones gerenciales que afectaron negativamente a la procesadora.

Los informes del Consultor demuestran que el BDE tenía conocimiento sobre el incumplimiento de la empresa avícola con el **Acuerdo de Compra de Acciones** y de

las **Cartas Compromiso**. Contrario a los acuerdos contractuales y a normas de sana administración, el BDE no ejerció su derecho de redimir su inversión en **Acciones Preferidas Clase A**.

- 4) En octubre de 1998 la empresa avícola comenzó las operaciones de la planta procesadora de pollo ubicada en Salinas. El examen de los expedientes en el BDE relacionados con las inversiones efectuadas a ésta reveló que en diciembre de 1998 aparecen por primera vez documentos firmados por una persona identificada como Gerente General de la empresa avícola. Esto luego de aproximadamente tres meses desde que comenzó a operar la planta procesadora. Dicho empleado fue despedido entre marzo y abril de 1999 por el Presidente de la Junta de Directores de la empresa avícola. Contrario a los acuerdos contractuales, en los documentos examinados no había evidencia de que para diciembre de 1998 la empresa tuviera una persona designada como Presidente o Principal Oficial Ejecutivo (CEO). El Contralor de la empresa fue otro de los puestos que fue nombrado tardíamente. La persona designada fue nombrada en enero de 1999, luego de aproximadamente cuatro meses del inicio de las operaciones. Posteriormente, en agosto de 1999 la empresa avícola contrató los servicios de una persona para ocupar la posición de CEO. Esta persona también fue despedida por el Presidente de la Junta de Directores en febrero de 2000. Es evidente que la empresa avícola no estaba cumpliendo con el **Acuerdo de Accionistas**.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.3) y 4)** propiciaron, entre otras, el fracaso de dicha empresa.

- 3-a. En diez de las once **Cartas Compromiso** formalizadas entre el BDE y la empresa avícola en el período del 20 de julio de 1995 al 28 de enero de 2000, se acordó que los desembolsos de los fondos se realizarían a los proveedores de la empresa avícola. Esto, luego de que el BDE recibiera de la empresa copia de las facturas originales certificadas como correctas.

A base de información suministrada por el Director de la División de Capital de Riesgo, la determinación de efectuar los desembolsos a los proveedores era asegurar que los fondos se utilizaran para el propósito por el cual fueron aprobados y por rumores sobre problemas con la utilización de los mismos. El examen realizado reveló que:

- 1) Contrario a los acuerdos contractuales, en tres ocasiones entre el 13 de diciembre de 1996 y el 9 de febrero de 2000 el BDE efectuó desembolsos por \$95,148 directamente a la empresa avícola. Los importes de los desembolsos efectuados por el BDE fluctuaron entre \$15,000 y \$62,000. En las solicitudes para el desembolso emitidas por la División de Capital de Riesgo al Contralor del BDE se indicaba que los fondos serían utilizados para capital de operaciones y gastos administrativos de la empresa avícola.

En los expedientes de la inversión no había evidencia de las razones para obviar lo estipulado en las **Cartas Compromiso** y efectuar desembolsos por \$95,148 directamente a la empresa avícola.

- 2) El examen de los documentos relacionados con los desembolsos mencionados en el apartado anterior reveló que contrario a los acuerdos contractuales, el BDE no tenía evidencia de que posterior a que la empresa avícola realizara los desembolsos, sometiera copias de las facturas originales de los gastos por \$95,148 incurridos.
- 3) En la restante **Carta Compromiso** del 17 de marzo de 2000 se estipuló, entre otras cosas, que los pagos que efectuara la empresa avícola con los fondos recibidos del BDE serían autorizados por cinco personas de la empresa cuyos nombres se hicieron formar parte del acuerdo y los cuales fueron designados para supervisar las operaciones. Entre las personas mencionadas estaban el Vicepresidente y el Tesorero de la empresa avícola.³ Ese mismo día el BDE efectuó un desembolso por \$250,000 directamente a la empresa avícola.

³ La **Carta Compromiso** fue formalizada por el Vicepresidente y el Tesorero como parte de sus nuevas responsabilidades por motivo de la reestructuración de la Junta de Directores de la empresa avícola. Ésto para cumplir con los términos y condiciones de la **Carta Compromiso** del 19 de julio de 1999.

Contrario a los acuerdos contractuales, en los expedientes de la inversión examinados no encontramos evidencia de que la empresa avícola sometiera al BDE justificantes de los costos incurridos, tales como copia de las facturas originales certificadas como correctas y evidencia de la aprobación de los desembolsos por parte de las cinco personas indicadas en la **Carta Compromiso**. Tampoco se encontró evidencia de que la empresa avícola rindiera informes sobre la utilización de los \$250,000 recibidos ni que los funcionarios del BDE a cargo de la supervisión de la inversión así lo requirieran.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) al 3)** no le permitieron al BDE ejercer un control adecuado sobre la utilización de los fondos otorgados. Estas situaciones podrían dar lugar a que se utilizaran fondos por \$345,148 para propósitos no autorizados.

En la parte de este informe titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan los tres **hallazgos** principales y los **hallazgos 4 y 5** clasificados como secundarios.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

Situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 4-a.1), 2), 6) y 8)** fueron objeto de recomendaciones en nuestro **Informe de Auditoría CP-98-10 del 8 de mayo de 1998**. Estas no fueron atendidas.

El no atender las recomendaciones de los informes de auditoría de esta Oficina, sin justa causa, puede constituir una violación al **Artículo 3.2-b de la Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental**. 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.

COMENTARIO ESPECIAL

En esta sección se señalan situaciones que no necesariamente impliquen violaciones de leyes y de reglamentos, pero que sean significativas para las operaciones de la entidad auditada. Por ejemplo: litigios o demandas pendientes, y pérdidas en las operaciones de la entidad. También se incluyen otras situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad, las cuales pueden constituir violaciones de ley y reglamento que afectan al erario.

RESULTADO PARCIAL DE LA EVALUACIÓN DEL OTORGAMIENTO DE INCENTIVOS ESPECIALES PARA LA CREACIÓN DE EMPLEOS POR VARIAS ENTIDADES GUBERNAMENTALES A UNA EMPRESA AVÍCOLA

Evaluamos parcialmente las inversiones e incentivos otorgados del 1995 al 2000 por \$15,333,019 por el BDE y varias entidades gubernamentales en una empresa avícola. De éstos, \$3,000,000 fueron otorgados por el BDE (Véanse los **hallazgos 1 al 3** de este informe), y \$12,333,019 por otras entidades gubernamentales. Las inversiones o incentivos otorgados por \$12,333,019 serán examinados más en detalle en la próxima auditoría de cada una de las entidades gubernamentales que se indican adelante. A continuación se incluye el resultado parcial de la evaluación relacionada con los incentivos de las otras entidades gubernamentales:

- a. Del 30 de agosto de 1995 al 19 de diciembre de 2000 la empresa avícola recibió propiedades y la aprobación de incentivos contributivos y de salarios por \$12,333,019 de varias entidades gubernamentales a cambio de Acciones Preferidas Clase-A y Clase-B, según se indica:

AGENCIA	PROPÓSITO DEL INCENTIVO	FECHA	CANTIDAD
Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura	Inversión en acciones Clase-A	21 mayo 96	\$ 500,000
Fondo para el Desarrollo de Puerto Rico ⁴	Inversión en acciones Clase-A	31 oct. 96	1,500,000
Autoridad de Tierras	Inversión en acciones Clase-B	3 jul. 97	630,000
Departamento de Agricultura	Créditos contributivos ⁵	1 oct. 97 al 31 jul. 99	5,369,079
Compañía de Fomento Industrial	Promover la creación de 600 empleos	31 dic. 97	632,000
"	Construcción de una planta de tratamiento de agua	27 oct. 98	890,000
"	Promover la creación de empleos bajo el Programa de Asistencia Nutricional ⁶	14 abr. 99 al 29 sep. 00	1,312,440
"	Pago de energía eléctrica y alimento de pollos.	7 feb. 00	750,000
Departamento del Trabajo y Recursos Humanos	Promover la creación de 352 empleos.	1 sep. 99	749,500
TOTAL			<u>\$ 12,333,019</u>

La Autoridad de Tierras (Autoridad) adquirió 630 acciones a cambio de 57 cuerdas de terreno donde se localizaron finalmente las facilidades de la empresa avícola en el Municipio de Salinas. Las Acciones Preferidas le garantizaban al Gobierno tener dos miembros en la

⁴ El **Fondo para el Desarrollo de Puerto Rico** se creó el 14 de abril de 1977 como una subsidiaria del Banco Gubernamental de Fomento con el propósito de ofrecer financiamiento y estimular actividades que aceleren los programas de desarrollo económico. La industria manufacturera y la turística, así como a empresas de alta tecnología e innovación, son las que tienen la mayor preferencia para recibir este tipo de incentivo.

⁵ Los créditos contributivos fueron creados por la **Ley Núm. 225** conocida como **Ley de Incentivos Contributivos Agrícolas de Puerto Rico del 1 de diciembre de 1995**. Mediante las disposiciones contenidas en el **inciso (d) del Artículo 10 de la Ley**, todo inversionista que adquiriera este tipo de crédito tendría derecho a una exención contributiva igual al 50 por ciento de su inversión en negocios agrícolas. Los fondos acumulados generados por la venta de los créditos contributivos se distribuyeron entre los avicultores para mejoras o capital de trabajo de sus negocios agrícolas.

⁶ Esto es un incentivo salarial dirigido a patrones que empleen personas desempleadas que son beneficiarios del Programa de Asistencia Nutricional. Los desembolsos relacionados con estos incentivos los efectuó la Administración de Desarrollo Socioeconómico de la Familia.

Junta de Directores de la empresa. Al 31 de diciembre de 2000 el Vicepresidente Ejecutivo de Finanzas del BDE y el Director Ejecutivo de la Autoridad eran los representantes del sector público en la Junta de Directores de la empresa avícola.⁷

Examinamos los documentos relacionados con las inversiones efectuadas e incentivos otorgados por las distintas entidades gubernamentales en la empresa avícola. El examen realizado reveló que:

- 1) El 24 de octubre de 1997 el Presidente de la empresa avícola radicó una Solicitud de Ayudas al Área de Industrias Puertorriqueñas (**Solicitud de Ayudas**) de la Compañía de Fomento Industrial (CFI). En la **Solicitud de Ayudas** se estableció que la empresa avícola crearía 600 nuevas oportunidades de empleo con una nómina anual estimada en \$6,054,475.

El 31 de diciembre de 1997 la CFI y el Presidente de la empresa avícola formalizaron un **Contrato de Incentivos Especiales** donde esa entidad gubernamental se comprometió a otorgar hasta un máximo de \$632,320 en incentivos de empleos a la empresa avícola. En la **Cláusula Uno (d)** del contrato se establecía como requisito que se mantuviera un promedio de 600 personas empleadas o mantener la cantidad máxima de personas utilizadas como base para estimar el incentivo. Los empleos se tenían que mantener por un término de cinco años (60 meses). Además, en la **Cláusula Dos** del contrato se estableció que el término del contrato era por igual número de años.

El 27 de mayo de 1998 y el 3 de septiembre de 1999 la CFI efectuó dos desembolsos por \$22,278 y \$275,049, respectivamente, por la creación de 266 empleos. Estas cantidades corresponden al pago establecido para la contratación de igual número de empleados que trabajaban en la empresa avícola al 9 de junio de 1999.

⁷ El BDE realizó inversiones de capital por \$3,000,000 en la empresa avícola a cambio de acciones preferidas. (Véanse los **hallazgos 1 al 3** de este informe).

A la fecha de efectuados ambos desembolsos habían transcurrido entre 5 y 21 meses luego de haberse formalizado el contrato. La empresa avícola discontinuó sus operaciones por problemas económicos en octubre del 2000, por lo que no cumplió con el término del contrato de mantener operaciones por cinco años.

- 2) El 7 de febrero de 2000 la CFI y el Presidente de la empresa avícola formalizaron un nuevo contrato denominado **Contrato de Incentivos Especiales por Importancia del Proyecto (Contrato de Incentivos Especiales)** en el cual dicha empresa se comprometía a mantener 352 empleados por cinco años a cambio de un incentivo por \$750,000.⁸ Dicho importe se utilizaría para la compra de huevos fértiles y de alimento de pollos por \$650,000 y para el pago de una deuda de energía eléctrica de la procesadora por \$100,000. La empresa avícola recibió este incentivo en su totalidad entre el 9 de febrero y el 24 de abril de 2000. Esto es, entre 2 y 76 días luego de haberse formalizado el contrato. La empresa avícola cesó sus operaciones en octubre de 2000, por lo que tampoco cumplió con el término de cinco años requeridos en el contrato.

En los documentos examinados no encontramos evidencia ni ésta nos fue presentada para examen, de que la CFI realizara las gestiones pertinentes para recobrar de la empresa avícola el exceso de la aportación no utilizada otorgada en ambos contratos de incentivos especiales. Este importe debía ser la diferencia entre la cantidad pagada por la CFI y la cantidad correspondiente a la porción del tiempo en que la empresa avícola cumplió con el período de cinco años establecida en los contratos mencionados.

Funcionarios de la División de Auditoría Interna y de la División Legal de la CFI confirmaron a nuestros auditores que dicha entidad gubernamental no había realizado el cómputo para determinar el importe en exceso ni las gestiones para recobrar de la empresa avícola la porción no utilizada de los incentivos otorgados a la empresa avícola.

⁸ Estos incentivos provinieron de un fondo denominado **Puerto Rico Industrial Incentives Fund, Inc.** administrado por la CFI.

En la **Cláusula Siete del Contrato** formalizado el 31 de diciembre de 1997 se establecía que de la empresa avícola no cumplir con todos o cualesquiera de los términos y condiciones expresados en el contrato, la CFI se reservaba el derecho de rescindir o resolver inmediatamente el mismo y discontinuar la extensión de los beneficios. Además, se establecía que dicha entidad gubernamental podría recobrar de la empresa avícola cualquier cantidad o cantidades hasta entonces adelantadas en exceso de la cantidad equivalente a la proporción existente entre el período de tiempo que la empresa avícola operó la unidad industrial cubierta por este contrato, cumpliendo con todos y cada uno de los términos y condiciones contenidos en el mismo, y el período de cinco años de operaciones anteriormente mencionado.

En la **Cláusula Cinco** del contrato formalizado el 7 de febrero de 2000 se incluyeron disposiciones similares a las mencionadas.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) y 2)** ocasionaron que la CFI incurriera en aportaciones a la empresa en exceso a la cantidad que le correspondía. Estas no pudieron ser cuantificadas por nuestros auditores. Tampoco se logró cumplir con el propósito para el cual se otorgó el incentivo. Este dinero en exceso pudo ser utilizado para atender inversiones en otras industrias o empresas con necesidades de incentivos económicos.

- 3) El 22 de enero de 1999 el Presidente de la empresa avícola radicó en el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (Departamento del Trabajo) una **Solicitud de Incentivos de Empleo y de Ayuda para la Compra de Maquinaria (Solicitud de Incentivos)**. En la **Solicitud de Incentivos** se establecía la creación de 400 empleos como una de las metas de la empresa avícola. En los documentos examinados se observó que junto con la solicitud, la empresa avícola sometió una lista de 340 empleados con una nómina anual de \$4,309,716.

El 1 de septiembre de 1999 el Presidente de la empresa avícola y el Departamento del Trabajo formalizaron un **Contrato para la Delegación de Actividades Subvencionadas**

bajo la **Sección 8 de la Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956**, según enmendada por la **Ley Núm. 52 del 9 de agosto de 1991** y por la **Ley Núm. 93 del 17 de noviembre de 1993 (Contrato para la Delegación de Actividades)**. Mediante dicho **Contrato** el Departamento del Trabajo otorgaría a la empresa avícola un incentivo hasta un máximo de \$749,500 para la creación de 352 empleos. La aportación aprobada sería dividida en \$375,000 como incentivo salarial y los restantes \$374,500 para la adquisición de equipos de producción para la empresa avícola.⁹ El **Contrato para la Delegación de Actividades** tenía una vigencia del 1 de septiembre de 1999 al 31 de diciembre de 2000.¹⁰ En el **Contrato** se estableció que los pagos a la empresa avícola se realizarían mediante el método de reembolso. Mediante este tipo de contrato los patronos debían someter evidencia de los costos incurridos para poder recibir los beneficios.

El Departamento del Trabajo realizó un desembolso a la empresa avícola el 26 de abril de 2000 por \$90,909 y otro el 20 de julio de ese año por \$36,561. Ambos desembolsos totalizaron \$127,470 y a base de los documentos suministrados, dicho importe se pagó de acuerdo a una lista de 100 empleados sometida por la empresa avícola. En la lista sometida por la empresa se incluyó el número de contrato y el período de vigencia del mismo.

Según mencionamos en el **Apartado a.1)** el 31 de diciembre de 1997 la CFI formalizó un contrato con el Presidente de la empresa avícola para otorgar incentivos hasta un máximo de \$632,320 para la creación de 600 empleos. La CFI efectuó de estos incentivos dos pagos por \$297,327 (\$22,278 + \$275,049) por 266 empleados de la empresa avícola hasta el 9 de junio de 1999.

En las listas suministradas por la empresa avícola al Departamento del Trabajo se incluyeron los nombres de los mismos 58 empleados que estaban en la lista suministrada por dicha empresa a la CFI por sus incentivos.

⁹ El Departamento del Trabajo no efectuó el desembolso de los \$374,500 para la compra de equipos.

¹⁰ El **Contrato** fue enmendado el 30 de junio de 2000 para extender la vigencia del mismo hasta el 31 de diciembre de ese año. La enmienda no añadió beneficios adicionales a los estipulados en el contrato anterior.

Es evidente que la empresa avícola recibió incentivos duplicados por el empleo de las mismas 58 personas incluidas en las listas suministradas al Departamento del Trabajo para los cuáles ésta había recibido incentivos de la CFI por \$58,000.¹¹ El desembolso efectuado por el Departamento del Trabajo en relación con los 58 empleados repetidos fue por \$61,465.

En la **Cláusula Sexta del Contrato para la Delegación de Actividades** formalizado con el Departamento del Trabajo el 1 de septiembre de 1999, se estableció que:

El Patrono certifica y garantiza que al momento de suscribir este contrato no está recibiendo, ni recibirá incentivos salariales, estatales o federales por los mismos empleos que recibirá incentivos en virtud de este contrato.

La situación comentada ocasionó el pago indebido de fondos por \$61,465 en incentivos que fueron otorgados contrario a lo dispuesto en las condiciones contractuales mencionadas. Dicha situación pudo propiciar que se utilizaran los referidos fondos para propósitos no autorizados.

- 4) El 28 de agosto y el 5 de septiembre de 1997 la Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura (Administración de Retiro) y el Fondo de Desarrollo de Puerto Rico (Fondo de Desarrollo) formalizaron un **Acuerdo de Accionistas** y un **Acuerdo de Suscripción de Acciones Clase - A (Acuerdo de Suscripción)**, respectivamente. Esto por haber efectuado la Administración de Retiro inversiones en la empresa avícola el 21 de mayo por \$500,000 y al Fondo de Desarrollo el 31 de octubre de 1996 por \$1,500,000. En ambos acuerdos se establecieron los términos y condiciones que iban a regir la relación entre los accionistas y la empresa avícola.

En los documentos suministrados a nuestros auditores por la Administración de Retiro y por el Fondo de Desarrollo observamos que no había evidencia, ni ésta nos fue sometida

¹¹ Esta cantidad representa el importe de los salarios de las 58 personas a los cuales la CFI también otorgó los incentivos.

para examen, de que la empresa avícola hubiera suministrado a ambas entidades gubernamentales informes financieros mensuales y trimestrales; estados financieros auditados anuales sobre el resultado de sus operaciones; informes sobre el desarrollo del negocio, ni el presupuesto anual. El único informe con datos financieros auditados presentado por la empresa avícola fue una Hoja de Balance al 31 de diciembre de 1997. Además, observamos en los expedientes unos estados financieros en etapa de borrador al 31 de diciembre de 1998. Tampoco se encontró evidencia, ni ésta nos fue sometida para examen, de que los funcionarios concernidos de ambas agencias requirieran los referidos informes a la empresa avícola.

En el **Artículo 7, Auditing, Reporting and Annual Budget** del **Acuerdo de Accionistas** formalizado el 28 de agosto de 1997 se dispone, entre otras cosas, que la empresa avícola deberá:

- Rendir estados financieros internos luego de 15 días calendarios de finalizado el mes incluyendo un estado de ingresos y gastos, balances de comprobación y flujo de efectivo para el período finalizado, comparados con el presupuesto y con el resultado de las operaciones del año anterior.
- Proveer un informe sobre el desarrollo de asuntos importantes en el área de ventas y mercadeo, producción, finanzas, recursos humanos, gastos de capital, contratos, asuntos legales y cualquier otra información importante relacionada con las operaciones de la empresa.
- La preparación de estados financieros auditados por la firma de contadores públicos autorizados seleccionada, luego de 90 días calendarios de finalizado el año fiscal.
- La preparación de un presupuesto anual para el próximo año fiscal considerando los ingresos y gastos, la condición financiera y el flujo de efectivo, 15 días antes de finalizado el año fiscal correspondiente.

La situación comentada privó a la Administración de Retiro y al Fondo de Desarrollo de información valiosa para poder evaluar las operaciones de la empresa avícola y poder determinar si convenía continuar efectuando inversiones en la misma. Además, le impidió detectar a tiempo la precaria situación económica de la empresa avícola, asunto que posteriormente llevó al cierre de la empresa en octubre de 2000.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) al 4)** se atribuyen a que los administradores de la Compañía de Fomento Industrial y del Sistema de Retiro, el Secretario del Departamento del Trabajo, el Presidente del Banco Gubernamental de Fomento y demás funcionarios a cargo de la fiscalización de los contratos y acuerdos formalizados con la empresa avícola no ejercieron una supervisión adecuada de las inversiones e incentivos otorgados con el propósito de asegurarse que ésta cumpliera con los términos y condiciones contractuales establecidas.

Véase la Recomendación 2.

RECOMENDACIONES

A LA SECRETARIA DE JUSTICIA

1. Considerar las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1 al 3** y tomar las medidas que correspondan.

AL PRESIDENTE DEL BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO, AL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS, AL ADMINISTRADOR DE LOS SISTEMAS DE RETIRO DE LOS EMPLEADOS DEL GOBIERNO Y LA JUDICATURA, Y AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA COMPAÑÍA DE FOMENTO INDUSTRIAL

2. Considerar las situaciones que se comentan en el **Comentario Especial** y tomar las medidas que consideren necesarias para asegurarse que situaciones similares no se repitan.

A LA JUNTA DE DIRECTORES DEL BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA PUERTO RICO

3. Ver que las empresas que solicitan inversiones de capital de riesgo sometan sus correspondientes informes financieros finales y auditados por una firma de contadores públicos autorizados antes de aprobar las mismas. **[Hallazgo 1-a.4]**
4. Ejercer una supervisión efectiva sobre las operaciones del BDE y asegurarse de que la Presidenta del BDE cumpla con las **recomendaciones 5 a la 8**. **[Hallazgos 1 al 5]**

A LA PRESIDENTA DEL BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA PUERTO RICO

5. Impartir instrucciones a la Vicepresidenta de Financiamiento y Desarrollo y asegurarse de que:
 - a. Durante la evaluación y aprobación de los financiamientos se efectúe el proceso de orientación a los clientes y se requiera que cumplan la **Solicitud de Financiamiento** con toda la información necesaria para evaluar los mismos. **[Hallazgo 1-a.1]**.
 - b. Se realice un análisis del trasfondo educacional de la gerencia, de los accionistas principales y de sus referencias personales, como parte del proceso de evaluar los financiamientos o inversiones que se solicitan. **[Hallazgo 1-a.2]**
 - c. Previo a efectuar los desembolsos, se obtenga de las empresas el **Plan de Negocios** que permita analizar los financiamientos o las inversiones que se solicitan. **[Hallazgo 1-a.3]**
 - d. Previo a recomendar la aprobación de inversiones se requiera de los solicitantes que radiquen estados financieros finales y auditados por una sociedad de contadores públicos autorizados. **[Hallazgo 1-a.4]**
6. Impartir instrucciones a los funcionarios con la responsabilidad de la negociación y administración de los financiamientos y asegurarse de que:
 - a. Se obtengan de los clientes todos los documentos e información que son requeridos y se cumplan con los términos y condiciones de los acuerdos que se formalizan. **[Hallazgos 2-a.1), 2) y 4]**
 - b. En las ocasiones en que las empresas con capital de riesgo no cumplan con los términos y condiciones de los acuerdos formalizados, se tomen medidas oportunas de manera que se evalúe si es conveniente y en beneficio del interés público continuar desembolsándole fondos. **[Hallazgo 2-a.3]**

- c. Se cumplan estrictamente las disposiciones de los acuerdos incluidos en las **Cartas Compromiso** formalizadas en relación con el desembolso de las inversiones y se obtengan los justificantes de dichos desembolsos antes de efectuar los pagos. **[Hallazgos 3-a.1) al 3)]**
 - d. Durante el proceso de orientación y entrevista inicial a los clientes para los préstamos de financiamiento agrícola se cumplimente el formulario **Servicio al Cliente**. **[Hallazgo 4-a.1)]**
 - e. Los términos y las condiciones de los contratos de préstamos estén de conformidad con las disposiciones reglamentarias vigentes. **[Hallazgo 4-a.2)]**
 - f. Se cumplimenten en todas sus partes los formularios **Plan de Trabajo y Seguimiento**, e **Informe de Visita/Llamada** para los préstamos de financiamiento agrícola. **[Hallazgo 4-a.3)]**
 - g. En la **Solicitud de Financiamiento** de los préstamos de financiamiento incluyan las firmas requeridas y la fecha de la persona que la prepara. Además, se marquen con la fecha en que se reciben por el Oficial de la División de Financiamiento Agrícola. **[Hallazgos 4-a.4) y 5)]**
 - h. Los prestatarios sometan las certificaciones de deuda requeridas de las agencias correspondientes. **[Hallazgo 4-a.6)]**
7. Ver que para las propiedades presentadas como colaterales se:
- a. Obtenga el estudio de título y evidencia de que la propiedades estén registradas en el Registro de la Propiedad. **[Hallazgos 4-a.7) a) y c)]**
 - b. Requiera a los clientes las pólizas de seguro sobre las propiedades presentadas como colaterales y los estados financieros anuales auditados. **[Hallazgos 4-a.7) b) y 8)]**

8. Revisar y aprobar, en un término razonable, el **Procedimiento de Gestiones de Cobro y las Guías de Cobros. [Hallazgos 5-a.1) y 2)]** Estos deben contener disposiciones específicas que permitan corregir las deficiencias que se comentan en el **Hallazgo 5-b.)**.

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en la parte de este informe titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** fueron sometidas a la Srta. María M. Fuentes Pujols, Presidenta del BDE, mediante carta de nuestros auditores del 21 de noviembre de 2001.

El borrador de este informe se sometió para comentarios a la CPA Agnes Suárez Méndez, ex Presidenta, y a la Presidenta del BDE, mediante cartas del 4 de febrero de 2002.

El borrador de tres hallazgos adicionales de este informe se sometió para comentarios a la ex Presidenta y a la Presidenta del BDE mediante carta del 1 de marzo de 2002.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

La Presidenta contestó la comunicación de nuestros auditores mediante carta del 19 de diciembre de 2001.

La Presidenta contestó el borrador de informe por carta del 22 de febrero de 2002 y el borrador de los hallazgos adicionales por carta del 18 de marzo de 2002 (carta de la Presidenta). En todos los hallazgos se incluyen algunas de sus observaciones.

La ex Presidenta contestó el borrador de informe por carta del 1 de marzo de 2002 y el borrador de los hallazgos adicionales por carta del 25 de marzo de 2002. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final de los hallazgos.

AGRADECIMIENTO

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

Por:

*Oficina del Control
Heriberto Hernández*

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 EL BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA PUERTO RICO, 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 EL BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA PUERTO RICO

Los **hallazgos 1 al 3** se clasifican como principales y los demás como secundarios enumerados **4 y 5**.

Hallazgo 1 - Incumplimiento de la reglamentación y otras deficiencias en las inversiones de capital de riesgo realizadas en una empresa avícola

- a. El BDE, como parte de sus funciones, promueve la creación de empleos ofreciendo en sus distintos programas varios tipos de financiamiento a los pequeños y medianos comerciantes. A través de su División de Capital de Riesgo, el BDE promueve el desarrollo de nuevas industrias de alta tecnología con un alto potencial de crecimiento y de creación de empleos, tales como: la biotecnología, las ciencias ambientales, las agroindustrias y las telecomunicaciones. En las mismas, el BDE actúa como co-inversionista, inversionista directo o indirecto, mediante la compra de acciones comunes y preferidas en empresas en las cuales invierte capital de riesgo.¹² Mediante la compra de acciones el BDE ejerce todos los derechos y poderes inherentes a un accionista.

El BDE provee orientación a los empresarios o comerciantes interesados en obtener información sobre los diferentes tipos de financiamiento que tiene disponible. Dicho procedimiento se inicia con una orientación respecto a los programas de financiamiento que ofrece el BDE de préstamos de capitalización o la inversión de fondos en las empresas. En aquellos casos en que el cliente interesa solicitar un préstamo de capitalización o una

¹² Estas son inversiones efectuadas por el BDE en empresas en crecimiento o de alto riesgo.

inversión del BDE, la responsabilidad de orientación recae sobre un Oficial o un Analista de Capital de Riesgo.

Durante el proceso de orientación, el Analista de Capital de Riesgo le solicita al cliente toda la información necesaria sobre el tipo de proyecto o negocio para el cual interesa el financiamiento o la inversión, datos personales y el propósito del financiamiento, entre otros. Dicha información debe incluirla el cliente en la **Solicitud de Financiamiento** que le ha sido entregada. Para las inversiones o préstamos de capital se le requiere al cliente que someta también un **Plan de Negocios** para que el BDE pueda llevar a cabo el análisis preliminar. El referido Analista utiliza el formulario **Servicio al Cliente** para recopilar toda la información solicitada.

Luego de efectuado el análisis de toda la información presentada por el cliente, el Analista de Capital de Riesgo prepara un borrador de un **Memorando de Inversión** que contiene recomendaciones al Director de la División de Capital de Riesgo para su consideración. El Director de la División de Capital de Riesgo evalúa el borrador del **Memorando de Inversión** con las recomendaciones y, de ser favorable, le imparte su aprobación para que se presente al **Comité de Capital de Riesgo (Comité)**. Luego de su evaluación el **Comité** le imparte o no su aprobación al financiamiento o inversión y, de ser aprobado, recomienda que el mismo se refiera a la Junta de Directores del BDE en los casos mayores de \$150,000.¹³ El **Comité** tiene la autoridad para aprobar inversiones hasta \$150,000. Luego que la transacción es aprobada por el **Comité** o por la Junta de Directores, pero antes de formalizarse el desembolso, el Vicepresidente o Director de la División de Capital de Riesgo formaliza con el cliente una **Carta de Términos y Condiciones (Carta Compromiso)** donde se detallan los términos y las condiciones de los acuerdos para el financiamiento o inversión aprobada.

Las operaciones relacionadas con la División de Capital de Riesgo se rigen por el **Manual de Operaciones de Capital de Riesgo; la Política de Márgenes Prestatarios; el Reglamento**

¹³ Posterior a la evaluación del **Comité**, el **Memorando de Inversión** es sometido en forma final a la Junta de Directores en los casos que proceda, con la firma del Presidente, de la Vicepresidenta o del Director de Capital de Riesgo del BDE.

de Normas y Procedimientos de Financiamiento, Concesión de Garantías e Inversiones, y por el **Manual de Operaciones de la División de Control de Calidad** aprobados del 16 de octubre de 1991 al 8 de septiembre de 1998 por la Junta de Directores del BDE. Se rigen, además, por el **Manual de Normas y Procedimientos de la División de Análisis de Crédito (Manual de Normas)**, aprobado por el Presidente del BDE el 3 de marzo de 1992, según enmendado el 10 de noviembre de 1993.

Del 30 de agosto de 1995 al 17 de marzo de 2000 el BDE realizó inversiones de capital por \$3,000,000 en acciones preferidas de una empresa avícola ubicada en Salinas (Véanse los **hallazgos 2 y 3**). Otras entidades gubernamentales también otorgaron incentivos especiales a dicha empresa en los años 1995 al 2000 por \$12,333,019, para un total de \$15,333,019 (Véase el **Comentario Especial** en la página 15 de este informe). Esto como parte de su función de promover el desarrollo de nuevas industrias con un alto potencial de crecimiento y de creación de empleos. Las inversiones en dicha empresa por el BDE por \$3,000,000 se aprobaron por recomendación del Vicepresidente o del Director de la División de Capital de Riesgo mediante cinco **Memorandos de Inversión** sometidos a la Junta de Directores durante el período del 5 de julio de 1995 al 9 de febrero de 2000. Los desembolsos relacionados con dichos **Memorandos** se efectuaron en pagos parciales entre agosto de 1995 y marzo de 2000.

MEMORANDO DE INVERSIÓN

FECHA	IMPORTE
5 de julio de 1995	\$ 500,000 ¹⁴
23 de abril de 1999	200,000
12 de mayo de 1999	1,300,000
26 de enero de 2000	750,000
9 de febrero de 2000	250,000
TOTAL	<u>\$3,000,000</u>

¹⁴ Dicho importe corresponde a una asignación de la Asamblea Legislativa mediante la **Resolución Conjunta Núm. 573** del 8 de noviembre de 1994.

El examen de las inversiones de capital efectuadas por \$3,000,000 por el BDE en la empresa avícola mencionada reveló lo siguiente:

- 1) En los expedientes de inversión no se encontró evidencia, ni ésta nos fue sometida para examen, de que se efectuara el proceso de orientación a la gerencia de la empresa avícola ni que ésta radicara una **Solicitud de Financiamiento**. Tampoco se encontró evidencia de que los funcionarios del BDE a cargo de la supervisión de la inversión, así lo requirieran. Por carta del 10 de abril de 2001, el Director de la División de Capital de Riesgo, le informó a nuestros auditores, que la **Solicitud de Financiamiento** no había sido localizada.

En el **Capítulo V-I del Manual de Normas** se establece, entre otras cosas, que durante la entrevista inicial el Analista de Crédito orientará al cliente en cuanto a los programas de financiamiento, los requisitos de elegibilidad, la solicitud de financiamiento, los documentos básicos, y los términos y condiciones.

Por otro lado, en los **apartados 2 y 4 del Procedimiento de Orientación del Manual de Operaciones de Capital de Riesgo**, aprobado por la Presidenta del BDE el 8 de septiembre de 1998, se disponen requisitos similares, pero a partir de esa fecha las funciones de orientación las debe realizar un Oficial o un Analista de la División de Capital de Riesgo. Además, se establece que el Analista de Capital de Riesgo le entregará al cliente copia de la **Solicitud de Financiamiento**, en la cual se especifican los documentos necesarios para comenzar a evaluar su petición.

- 2) En los expedientes examinados de la inversión no se encontró evidencia, ni ésta nos fue sometida para examen, de que previo a que el BDE comenzara a realizar los desembolsos se efectuara una análisis del trasfondo educacional de la gerencia o de los accionistas principales y de sus referencias personales.

En el **Apartado 3-b) del Procedimiento de Debida Diligencia y Aprobación del Manual de Operaciones de Capital de Riesgo**, se indica que el Oficial o Analista de

Capital de Riesgo estudiarán la viabilidad y riesgo del proyecto utilizando varios criterios, entre los cuales pueden estar la evaluación de la Gerencia o Accionistas Principales mediante entrevistas personales, visitas a las facilidades, referencias de crédito, personales y la evaluación del trasfondo educacional, entre otros.

- 3) La División de Capital de Riesgo efectúa un análisis y un proceso de evaluación de la información sometida por cada cliente antes de recomendar la aprobación de inversiones en una empresa. Dicho proceso es conocido como **Debida Diligencia y Aprobación** (*Due Diligence*). Generalmente la información y documentos evaluados han sido sometidos por el cliente previamente con la **Solicitud de Financiamiento** y el **Plan de Negocios**. El proceso de *Due Diligence* es delegado por el Director de la División de Capital de Riesgo a un Analista de Capital de Riesgo. En su evaluación el Analista de Capital de Riesgo estudia la viabilidad y riesgo del proyecto para lo cual utiliza varios criterios, tales como: el promotor del proyecto, la preparación profesional de la gerencia y de los accionistas principales y las visitas realizadas a las facilidades de la empresa, entre otros. Además, en este proceso se evalúa el tamaño de la empresa, el mercado y la industria, competencia, plan de mercadeo, estrategia corporativa y análisis de estados financieros.

En el análisis de los expedientes no se encontraron documentos, ni éstos nos fueron sometidos para examen, que justificaran el porqué el BDE efectuó las inversiones sin antes tener el **Plan de Negocios** de la empresa avícola. Observamos que el **Plan de Negocios** de la empresa avícola fue preparado el 5 de marzo de 1998. Esto es dos años y siete meses luego de que el BDE efectuara el primer desembolso de fondos a la empresa avícola el 30 de agosto de 1995 por \$121,668. En el **Apartado a.1)** de este **Hallazgo** se comenta que tampoco se encontró la **Solicitud de Financiamiento**.

- 4) Mediante la **Resolución Conjunta Núm. 573 (Resolución)**, aprobada por la Asamblea Legislativa el 8 de noviembre de 1994, se asignaron \$500,000 al BDE para ser utilizados en su **Programa de Capital de Riesgo** como una inversión en la planta procesadora de la referida empresa avícola. Dicha inversión inicial sería utilizada para comenzar a

realizar los estudios de viabilidad, económicos y de construcción de la planta. Los fondos asignados mediante la **Resolución** serían invertidos por el BDE en acciones preferidas en la planta procesadora. Además, en la misma se establece que el BDE negociaría la inversión con la empresa de acuerdo con sus normas de inversión de capital.

Por memorandos del 29 de junio y del 5 de julio de 1995 la Vicepresidenta de la División de Capital de Riesgo informó al **Comité** y a la Junta de Directores del BDE que la empresa avícola no había sometido los estados financieros y que dicha información era sumamente importante en el análisis de una inversión. Les informó, además, que en cualquier otra situación esto sería motivo para no llevar el caso a la atención del **Comité**.

La Junta de Directores del BDE finalmente aprobó la transacción en la Reunión Ordinaria del 12 de julio de 1995. En la misma emitió la **Resolución 95-25**, en la cual se autorizó a la Vicepresidenta de la División de Capital de Riesgo a negociar los términos y condiciones finales de la inversión de \$500,000 sujeto a las condiciones establecidas en el memorando del 5 de julio de 1995. Se observó sobre este particular, que la Junta de Directores del BDE aprobó esta inversión en la empresa avícola luego de haber recibido un borrador de los estados financieros proyectados por lo que la información incluida en los mismos era preliminar. Según la Vicepresidenta de Capital de Riesgo en un Memorando del 17 de julio de 1995 a la Vicepresidenta Ejecutiva del BDE, las proyecciones recibidas eran similares a las sometidas originalmente por la empresa avícola en su **Plan de Mercadeo** y que no utilizaron una fuente de información adicional.¹⁵ Indicó en su Memorando, que aún con una proyección optimista, la situación de flujo de efectivo era sumamente débil y que sería necesario un análisis más cuidadoso de la inversión si fuera a hacerse según las normas de capital de inversión.

¹⁵ En el propio memorando la Vicepresidenta indicó que los estados financieros preliminares se recibieron un día antes de someter el caso para la aprobación de la Junta de Directores porque aparentemente se habían enviado a otra área del BDE por equivocación.

Del 30 de agosto de 1995 al 9 de mayo de 1996, 253 días luego de efectuado el primer desembolso, el BDE efectuó inversiones en la empresa avícola por \$239,851 de los \$500,000 originalmente asignados. Los restantes desembolsos por \$260,149 fueron efectuados del 15 de agosto al 13 de diciembre de 1996. Esto con el propósito de cubrir los costos de arquitectura e ingeniería, estudios económicos, de viabilidad, de coordinación general, de contabilidad y de agrimensura necesarios para comenzar la construcción de la procesadora. Los estados financieros finales certificados por un CPA se recibieron el 16 de junio de 1996, luego de transcurridos 41 días desde que el BDE efectuara desembolsos por \$239,851. Ello es indicativo de que el BDE efectuó los desembolsos mencionados sin haber recibido previamente los estados financieros finales con las proyecciones de ingresos y gastos, flujo de efectivo y hoja de balance de la empresa.

En la **Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico (Ley Núm. 230)**, según enmendada, se establece como política pública que debe existir un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de proyectos y programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. Como parte de dicha política pública y como norma de sana administración, la gerencia de los organismos gubernamentales debe tomar las medidas necesarias para lograr la obtención del máximo rendimiento de los fondos públicos invertidos y de los esfuerzos realizados. En este caso en particular la Junta de Directores, la Vicepresidenta y el Director de la División de Capital de Riesgo debieron velar para que antes de aprobarse la inversión, se recibieran los estados financieros finales con las proyecciones, el **Plan de Negocios** y cualquier otra información requerida para poder realizar, entre otros, un buen análisis del crédito y de la capacidad de recuperación de la inversión en la empresa avícola.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) al 4)** no le permitieron al BDE mantener un control adecuado de las operaciones relacionadas con la evaluación, aprobación y el otorgamiento de las inversiones de capital. Además, privó al BDE de información que era necesaria para realizar una evaluación adecuada sobre la capacidad financiera,

gerencial y del repago de la inversión en la empresa avícola. Dichas situaciones, además, propician el ambiente para que se realicen transacciones adversas a los mejores intereses del BDE.

Las situaciones señaladas en el **Apartado a.1) y 2)** denotan que los funcionarios a cargo de la supervisión de las inversiones se apartaron de las disposiciones reglamentarias vigentes. Se atribuyen también, a que dichos funcionarios no ejercieron una supervisión eficaz sobre los procesos de evaluación y de aprobación de las inversiones de capital. Las comentadas en los **apartados 3) y 4)** son indicativas, además, de que la Vicepresidenta, el Director de la División de Capital y la Junta de Directores no ejercieron sus funciones con diligencia y no velaron por los mejores intereses del BDE.

En la carta de la Presidenta, ésta nos informó entre otras cosas, que:

Los estados financieros fueron enviados por equivocación a la División de Financiamiento Empresarial como se desprende en una misiva enviada a la Vicepresidente Ejecutiva del BDE el 17 de julio de 1995. Esta carta fue entregada al Área de Capital de Riesgo un día antes de reunirse la Junta de Directores del BDE. Por otro lado, debe considerarse que esta era una etapa de organización, en donde aún no existían operaciones por lo que la empresa sólo debió contar con gastos los cuales se cubrían con la propia aportación de los inversionistas. **[Apartado a.4)]**

Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 3, 4 y 5.

Hallazgo 2 - Desviaciones de los términos y condiciones establecidos en las cartas compromiso y en los acuerdos de accionistas para el desembolso de las inversiones de capital en la empresa avícola

- a. Los desembolsos relacionados con los **Memorandos de Inversión** aprobados por la Junta de Directores se efectúan luego de firmada una **Carta Compromiso**. Para cada desembolso se formaliza una **Carta Compromiso**. La División de Capital de Riesgo generalmente efectúa los desembolsos a los clientes mediante pagos totales o parciales hasta completar la totalidad de inversión aprobada por la Junta de Directores.

Al formalizarse la **Carta Compromiso**, el cliente debe haber presentado al BDE una serie de documentos e información requeridos previamente y se compromete a cumplir con unos términos y condiciones para poder recibir la totalidad del desembolso de los fondos aprobados. Algunas de las condiciones que podrían ser requeridas al momento de la firma son: someter periódicamente al BDE copias de los estados financieros, de las resoluciones aprobadas por la Junta de Directores de la empresa, evidencia del cumplimiento con los estatutos de la corporación y cualquier otra información que el BDE le solicite.

Del 20 de julio de 1995 al 17 de marzo de 2000, la Vicepresidenta y el Director de la División de Capital de Riesgo formalizaron once **Cartas Compromiso** con el Presidente de la Junta de Directores de la empresa avícola para los cinco **Memorandos de Inversión** que se comentan en el **Hallazgo 1** (Véanse los **hallazgos 1 y 3** y el **Comentario Especial** de este informe). Con el respaldo de estas **Cartas** se desembolsaron en su totalidad las inversiones por \$3,000,000 aprobadas por el BDE a la empresa avícola desde el 5 de julio de 1995 al 9 de febrero de 2000. El examen realizado de dichas inversiones reveló que la empresa avícola no cumplió con los términos y condiciones establecidos en las **Cartas Compromiso**, según se indica a continuación:

1) El 5 de julio de 1995, 23 de abril y 12 de mayo de 1999 la Junta de Directores del BDE aprobó tres **Memorandos de Inversión** para efectuar inversiones por \$500,000, \$200,000 y \$1,300,000 en la empresa avícola para un total de \$2,000,000. Estas se desembolsaron del 30 de agosto de 1995 al 24 de junio de 1999. En las correspondientes tres **Cartas Compromiso** formalizadas el 20 de julio de 1995 y 27 de abril y 13 de mayo de 1999 se estableció que antes de efectuar cada desembolso la empresa avícola debía proveer al BDE lo siguiente:

- Las resoluciones de la Junta de Directores de la empresa
- Los certificados de incorporación
- Evidencia de haber cumplido con el trámite del pago de la contribución sobre ingresos al Departamento de Hacienda

- Evidencia de la radicación de informes al Departamento de Estado, al Departamento del Trabajo, al Centro de Recaudación de Ingresos Municipales y a Rentas Internas Federal, entre otros
- Evidencia sobre la contratación de los servicios de una firma de auditoría aceptable para el BDE
- Los estados financieros internos preparados conforme a prácticas de contabilidad generalmente aceptadas, no más tarde de 15 días de la fecha de cierre de libros de cada mes
- Los estados financieros auditados y certificados por una firma de contadores públicos autorizados luego de 90 días del cierre de libros
- Antes del cierre del año fiscal, un presupuesto mensual considerando los ingresos y gastos, la condición financiera y el flujo de efectivo para el próximo año fiscal

Determinamos que la empresa avícola no cumplió con los referidos términos y condiciones desde que se formalizó la primera **Carta Compromiso** el 20 de julio de 1995. El BDE incluyó los mismos términos y condiciones en las restantes dos cartas de abril y mayo de 1999. Al 30 de junio de 1999 la empresa avícola no había cumplido con dichas condiciones a pesar de haber transcurrido 1,441 días desde que se formalizó la primera **Carta Compromiso** y de haberse efectuado desembolsos por \$1,000,000 (50 por ciento) correspondientes a los acuerdos de las cartas mencionadas. Estos se desembolsaron del 30 de agosto de 1995 al 24 de junio de 1999.

- 2) El 19 de julio de 1999 el Director de la División de Capital de Riesgo firmó una nueva **Carta Compromiso** con el Presidente de la empresa avícola en la que ésta se comprometió a cumplir con condiciones similares a las incluidas en las tres cartas formalizadas anteriormente. Se le requirió, además, cumplir con los términos y condiciones de las tres cartas anteriores, y con las siguientes condiciones adicionales:
- La reestructuración de la Junta de Directores de la procesadora para aumentar de 9 a 11 los miembros de ésta
 - La preparación de estados financieros auditados al 31 de diciembre de 1998 y parciales al 31 de mayo de 1999

- Someter al BDE copia certificada de las resoluciones de la Junta de Directores, del Certificado de Incorporación y de sus reglamentos internos (By Laws)
- Rendir al BDE un informe certificado por un Contador Público Autorizado sobre la cantidad invertida por los accionistas comunes
- Someter al BDE copia de los acuerdos de arrendamiento de las facilidades de la procesadora y de sus permisos

Estas condiciones eran requisito para que el BDE efectuara desembolsos por \$1,000,000 adicionales a los efectuados previamente y que correspondían a la cantidad pendiente de desembolsar de la inversión aprobada por la Junta de Directores del BDE el 12 de mayo de 1999. Con la formalización de esta nueva **Carta Compromiso**, los desembolsos por la inversión del BDE en la empresa avícola aumentarían a \$2,000,000. En los expedientes examinados no había evidencia ni ésta nos fue sometida para examen, de que la empresa avícola cumpliera con los términos y condiciones de estos acuerdos. Tampoco se localizó evidencia ni ésta nos fue sometida para examen, de que el BDE realizara las gestiones administrativas para rescindir los acuerdos estipulados en las **Cartas Compromiso**. No obstante, del 22 de julio de 1999 al 17 de marzo de 2000 el BDE formalizó las restantes siete **Cartas Compromiso** y efectuó desembolsos adicionales por \$1,000,000 en la empresa avícola para un total de \$3,000,000.

En el **Artículo 18 del Acuerdo de Suscripción de Acciones** formalizado el 30 de agosto de 1995 entre el BDE y la empresa avícola se dispone, entre otras cosas, que ésta le suministrará a los accionistas los informes mensuales, trimestrales y anuales que razonablemente le puedan requerir. Dichos documentos e información le habían sido requeridos a la empresa avícola mediante las **Cartas Compromiso** mencionadas. En el **Artículo 23** del indicado **Acuerdo de Suscripciones** también se dispone que la empresa avícola indemnificará al BDE en relación a cualquier pérdida, daño o gasto que resulte del incumplimiento de cualquier cláusula de dicho acuerdo.

En el **Artículo 7, Auditing, Reporting and Annual Budget** del **Acuerdo de Accionistas** formalizado el 28 de agosto de 1997 se dispone, entre otras cosas, que la empresa avícola deberá:

- Contratar los servicios de una firma reconocida de contadores públicos autorizados nacional o local
- Rendir estados financieros internos luego de 15 días calendarios de finalizado el mes incluyendo un estado de ingresos y gastos, balances de comprobación y flujo de efectivo para el período finalizado, comparados con el presupuesto y con el resultado de las operaciones del año anterior
- Proveer un informe sobre el desarrollo de asuntos importantes en el área de ventas y mercadeo, producción, finanzas, recursos humanos, gastos de capital, contratos, asuntos legales y cualquier otra información importante relacionada con las operaciones de la empresa
- Preparar los estados financieros auditados por la firma de contadores públicos autorizados seleccionada, luego de 90 días calendarios de finalizado el año fiscal
- Preparar un presupuesto anual para el próximo año fiscal considerando los ingresos y gastos, la condición financiera y el flujo de efectivo, 15 días antes de finalizado el año fiscal correspondiente

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) y 2)** privaron al BDE de información valiosa para poder evaluar las operaciones de la empresa avícola. Además, le impedía detectar a tiempo la precaria situación económica de la empresa avícola, asunto que posteriormente llevó al BDE a declarar la inversión como pérdida el 5 de abril de 2001. Ya la empresa había descontinuado sus operaciones en octubre de 2000 por problemas económicos.

3) Por ser accionista el BDE tenía el derecho de tener un representante ante la Junta de Directores de la empresa avícola. En febrero de 1999 un consultor contratado por el BDE el 28 de enero de 1997 como asesor de la División de Capital de Riesgo fue designado para participar como representante del BDE ante la Junta de Directores de la empresa avícola. Éste desempeñó su puesto en la Junta de Directores de la procesadora hasta el 13 de agosto de 1999.

Desde su designación, el Consultor asistió a reuniones con el Director de la División de Capital de Riesgo y representantes de las demás entidades gubernamentales que adquirieron acciones en dicha empresa, en las que les informaba sobre el estado operacional de la empresa avícola. En varias actas de las reuniones celebradas e informes

del estado de las operaciones de la empresa preparados entre el 5 de marzo y el 9 de septiembre de 1999, el Consultor informó al Director de Capital de Riesgo sobre las siguientes situaciones que afectaban la empresa avícola:

- Necesidad de reclutar un presidente corporativo
- Ausencia del permiso de uso de las instalaciones
- Falta de capital de trabajo
- Deudas atrasadas
- Demandas contra la empresa
- Ausencia de estados financieros
- Necesidad de contratar una firma de auditores externa debido a que el Auditor contratado por la empresa avícola también había realizado trabajos de contabilidad durante un período¹⁶
- Ausencia de evidencia del cumplimiento con varios de los acuerdos de accionistas y estatutos corporativos

El 4 de octubre de 1999 el Consultor rindió un informe al Director de la División de Capital de Riesgo sobre la relación comercial del BDE con la empresa avícola desde 1996 hasta el 1999 (Informe del Consultor). En el Informe del Consultor se describen los distintos problemas que surgieron con la procesadora desde sus comienzos tales como, costos de construcción en exceso a lo presupuestado, falta de capital de trabajo, falta de estados financieros y de proyecciones, falta de personal profesional, y una descripción de las decisiones gerenciales que afectaron negativamente a la procesadora. Según el Consultor, varios de los problemas descritos anteriormente se debieron a lo siguiente:

- Desde sus comienzos los avicultores accionistas no contrataron una gerencia profesional y competente

¹⁶ En nuestro el **Informe de Auditoría CP-02-01 del 26 de septiembre de 2001** se comentó una situación relacionada con el resultado de la evaluación efectuada por una firma de auditores externos contratada por el BDE

- Los avicultores no separaron sus intereses como accionistas de los mejores intereses de la Corporación
- Los avicultores accionistas delegaron, sin controles, la administración de la empresa a su Presidente, que no contaba con experiencia gerencial ni administrativa
- Falta de capital de trabajo debido a costos de construcción en exceso
- Falta de información financiera a tiempo para solicitar financiamiento a otras instituciones financieras
- A febrero de 1999 la empresa tenía una deuda por \$480,000 con la compañía suplidora de alimentos para los pollos
- La procesadora le adeudaba al Seguro Social Federal aproximadamente \$200,000
- La operación de la planta no contó con un permiso de uso final desde octubre de 1998 hasta junio de 1999
- Falta de presupuesto operacional y de estadísticas de medición de procesos para medir el resultado de las operaciones
- No se nombró a un Contralor durante los primeros cuatro meses de operaciones
- Récorde de accionistas incompletos

Los informes del Consultor demuestran que desde marzo de 1999, fecha en que comenzó a recibir información del Consultor, el BDE tenía conocimiento sobre el incumplimiento de la empresa avícola con el **Acuerdo de Compra de Acciones** y de las **Cartas Compromiso**. No obstante, el BDE no ejerció su derecho de redimir su inversión en **Acciones Preferidas Clase A**.

En el **Artículo IX del Acuerdo de Compra de Acciones** formalizado entre el BDE y la empresa avícola el 2 de agosto de 1999 se establece que el BDE tendría derecho de solicitar redimir su inversión en **Acciones Preferidas Clase A** invertidas en la empresa avícola en la eventualidad del incumplimiento por parte de ésta con alguna de las condiciones y garantías estipuladas en el **Acuerdo de Compra de Acciones**.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que debe existir un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de

los proyectos y programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. En consonancia con esta política pública, y como norma de sana administración, las entidades del Gobierno deben tomar las medidas necesarias para lograr la obtención del máximo rendimiento de los fondos públicos invertidos y los esfuerzos realizados.

- 4) En octubre de 1998 la empresa avícola comenzó las operaciones de la referida planta procesadora de pollo ubicada en Salinas. El examen de los expedientes en el BDE relacionados con las inversiones efectuadas a ésta reveló que en diciembre de 1998 aparecen por primera vez documentos firmados por una persona identificada como Gerente General de la empresa avícola. Esto luego de aproximadamente tres meses desde que comenzó a operar la planta procesadora. Dicho empleado fue despedido entre marzo y abril de 1999 por el Presidente de la Junta de Directores de la empresa avícola. El Contralor de la empresa fue otro de los puestos que fue nombrado tardíamente. La persona designada fue nombrada en enero de 1999, luego de aproximadamente cuatro meses del inicio de las operaciones. En los documentos examinados tampoco había evidencia ni ésta nos fue sometida para examen de que para diciembre de 1998 la empresa tuviera una persona designada como Presidente o Principal Oficial Ejecutivo (CEO). Posteriormente, en agosto de 1999 la empresa avícola contrató los servicios de una persona para ocupar la posición de CEO. Esta persona también fue despedida por el Presidente de la Junta de Directores en febrero de 2000. Es evidente que la empresa avícola no estaba cumpliendo con el **Acuerdo de Accionistas**.

En la **Sección 4.1 del Acuerdo de Accionistas** del 28 de agosto de 1997 formalizado entre el BDE y la empresa avícola se dispone que dicha empresa tendría en todo momento un Principal Oficial Ejecutivo, un Jefe de Operaciones, un Contralor y un Gerente de Ventas.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.3) y 4)** propiciaron, entre otras, el fracaso de dicha empresa.

Las referidas situaciones se atribuyen a que la Junta de Directores del BDE y demás funcionarios de la División de Capital de Riesgo que intervinieron en el proceso de consideración, aprobación y administración de las inversiones realizadas no ejercieron una supervisión adecuada sobre las inversiones efectuadas en la empresa avícola. Además, no velaron por que dicha empresa cumpliera con los términos y condiciones de los acuerdos formalizados.

En la carta de la Presidenta, ésta nos informó, entre otras cosas, que:

El 22 de abril de 1999 en memorando al Comité de Capital de Riesgo se explicó que el BDE solo tenía un voto de un total de 9 representantes en la Junta de Directores de PAPRI. Esto ocasiona que el BDE tenga un mínimo control de PAPRI. También se indica que la cooperación de la administración y directores de la corporación para todos los asuntos administrativos era sumamente poca. [**Apartado a.1)**]

El BDE realizó gestiones para que se cumpliera con los términos y condiciones, no obstante, debe entenderse que se estaba tratando de una empresa con serio deterioro económico cuya continuidad operacional y funcional eran claves para asegurar el sustento de sobre 30 avicultores. [**Apartado a.2)**]

Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 4 y 6-a. y b.

Hallazgo 3 - Desembolsos a favor de la empresa avícola que no cumplieron con los acuerdos establecidos y cuya evidencia sobre el uso de los fondos no fue localizada

- a. En diez de las once **Cartas Compromiso** formalizadas entre el BDE y la empresa avícola en el período del 20 de julio de 1995 al 28 de enero de 2000, se acordó que los desembolsos de los fondos se realizarían a los proveedores de la empresa avícola. Esto, luego de que el BDE recibiera de la empresa copia de las facturas originales certificadas como correctas (Véanse los **hallazgos 1 y 2** y el **Comentario Especial** de este informe).

A base de información suministrada por el Director de la División de Capital de Riesgo, la determinación de efectuar los desembolsos a los proveedores era asegurar que los fondos se utilizaran para el propósito para el cual fueron aprobados y por rumores sobre problemas con la utilización de los mismos. El examen realizado sobre el particular reveló lo siguiente:

- 1) En tres ocasiones entre el 13 de diciembre de 1996 y el 9 de febrero de 2000 el BDE efectuó desembolsos por \$95,148 directamente a la empresa avícola. Los importes de los desembolsos efectuados por el BDE fluctuaron entre \$15,000 y \$62,000. En las solicitudes para el desembolso emitidas por la División de Capital de Riesgo al Contralor del BDE se indicaba que los fondos serían utilizados para capital de operaciones y gastos administrativos de la empresa avícola.

En los expedientes de la inversión no había evidencia ni ésta nos fue sometida para examen de las razones para obviar lo estipulado en las **Cartas Compromiso** y efectuar desembolsos por \$95,148 directamente a la empresa avícola.

- 2) El examen de los documentos relacionados con los desembolsos mencionados en el apartado anterior reveló que el BDE no tenía evidencia, ni ésta nos fue sometida para examen, de que la empresa avícola sometiera las copias de las facturas originales certificadas como correctas que evidenciaran la utilización de los \$95,148 como capital de operaciones y gastos administrativos.
- 3) En la restante **Carta Compromiso** del 17 de marzo de 2000 se estipuló, entre otras cosas, que los pagos que efectuara la empresa avícola con los fondos recibidos del BDE serían autorizados por cinco personas de la empresa cuyos nombres se hicieron formar parte del acuerdo y los cuales fueron designados para supervisar las operaciones. Entre las personas mencionadas estaban el Vicepresidente y el Tesorero de la empresa avícola.¹⁷ Ese mismo día el BDE efectuó un desembolso por \$250,000 directamente a la empresa avícola.

En los expedientes de la inversión examinados no encontramos evidencia, ni ésta nos fue presentada para examen, de que la empresa avícola sometiera al BDE justificantes de los gastos incurridos, tales como copia de las facturas originales certificadas como correctas, y evidencia de la aprobación de los desembolsos por parte de las cinco

¹⁷ La **Carta Compromiso** fue formalizada por el Vicepresidente y el Tesorero de la empresa como parte de sus nuevas responsabilidades por motivo de la reestructuración de la Junta de Directores de la empresa avícola. Ésto para cumplir con los términos y condiciones de la **Carta Compromiso** del 19 de julio de 1999.

personas indicadas en la **Carta Compromiso**. Tampoco se encontró evidencia ni ésta nos fue sometida para examen, de que la empresa avícola rindiera informes sobre la utilización de los \$250,000 recibidos ni que los funcionarios del BDE a cargo de la supervisión de la inversión así lo requirieran.

En el **Apartado 5** de las diez **Cartas Compromiso** formalizadas se establece que los desembolsos se realizarían periódicamente mediante pagos directos a los proveedores de la empresa avícola, previa presentación de una solicitud de desembolsos con copia de las facturas originales certificadas como correctas por dicha empresa.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) al 3)** no le permitieron al BDE ejercer un control adecuado sobre la utilización de los fondos otorgados. Estas situaciones podrían dar lugar a que se utilizaran fondos por \$345,148 para propósitos no autorizados.

Lo comentado en el **Apartado a.1) al 3)** denota que el Director de la División de Capital de Riesgo y demás funcionarios concernidos encargados de la administración de la inversión en la empresa no protegieron el interés público y se apartaron de las disposiciones de ley y reglamentación mencionadas. Denota, además, la falta de una supervisión adecuada sobre dichas operaciones.

En la carta de la Presidenta, ésta nos informó, entre otras cosas, que:

El hecho de que el BDE asumiera la responsabilidad de controlar los desembolsos de la inversión en un momento dado no constituye una norma en todos los desembolsos. Cuando se efectúa una inversión el BDE está adquiriendo una porción de una empresa en la cual tendrá inherencia y participación en la toma de decisiones a través de su Junta de Directores, por lo que el representante del BDE tendrá oportunidad de ver como se usa el dinero invertido a base de un presupuesto debidamente aprobado por todos los miembros de la Junta de Directores de la empresa. [**Apartado a.1) al 3)**].

Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 4 y 6.c.

Hallazgo 4 - Desviaciones de la reglamentación en el otorgamiento y la administración de los contratos de financiamiento agrícola

- a. El BDE a través de su División de Financiamiento Agrícola¹⁸ otorga préstamos para fomentar el desarrollo de la industria agrícola. Esto mediante la otorgación a los agricultores de préstamos directos, garantías de préstamos y de fondos para invertir. La División de Financiamiento Agrícola está compuesta por un vicepresidente, por líderes de grupo, ejecutivos de cuentas y por especialistas de crédito los cuales tienen, entre otras cosas, la responsabilidad de supervisar, dar seguimiento y realizar gestiones de cobro con la ayuda del personal de apoyo administrativo.

Las operaciones de evaluación, aprobación y otorgamiento de préstamos agrícolas del BDE se rigen por el **Reglamento de Normas y Procedimientos de Financiamiento, Concesión de Garantías e Inversiones (Reglamento)** aprobado por la Junta de Directores del BDE en octubre de 1991 y enmendado el 26 de enero de 1996 y el 7 de abril de 1998; y por el **Manual de Procedimientos de Financiamiento Empresarial y Agrícola (Manual de Procedimientos)** aprobado por la Presidenta del BDE el 8 de septiembre de 1998.

Antes de esa fecha dichas operaciones se regían por el **Manual de Operaciones de Financiamiento Empresarial (Manual de Operaciones)**.¹⁹

De enero de 1996 a junio de 2001 el BDE otorgó 1,564 préstamos agrícolas por \$68,902,388. De éstos, 31 préstamos por \$3,277,741 fueron otorgados a agricultores dedicados a la crianza de pollo (avicultores). Al 30 de junio de 2001 la cartera de préstamos agrícolas activos era de \$54,580,198. Efectuamos el examen de cinco préstamos (16 por ciento) otorgados a avicultores entre el 9 de enero de 1997 y el 24 de octubre de 2000 por \$835,007. El examen reveló lo siguiente:

¹⁸ A partir de septiembre de 2001 la división se conoce como División de Crédito Agrícola.

¹⁹ En el **Informe de Auditoría CP-98-10 del 8 de mayo de 1998** sobre las operaciones del BDE se comentó, entre otras cosas, que ese **Manual de Operaciones** era utilizado por la División desde abril de 1995 sin haber sido sometido al Presidente del Banco para su evaluación y aprobación.

- 1) En los expedientes de cada uno de los cinco préstamos examinados no se encontró ni se nos sometió para examen el formulario **Servicio al Cliente**. Dicho formulario es utilizado por el personal de apoyo administrativo de la División de Financiamiento Agrícola para desglosar la información obtenida durante la orientación y entrevista inicial realizada a cada cliente respecto a los requisitos de elegibilidad.

Una situación similar fue comentada en el **Informe de Auditoría CP-98-10 del 8 de mayo de 1998**.

En el **Apartado 5 del Procedimiento de Solicitud de Préstamo del Manual de Procedimientos** se establece que los funcionarios de Apoyo Administrativo deberán llenar el formulario **Servicio al Cliente** con la información obtenida durante la entrevista inicial al cliente. Esto con el fin de asegurar que las solicitudes sean para propósitos elegibles.

Disposiciones similares estaban contenidas en el **Apartado 5 del Procedimiento de Solicitud de Préstamo del Manual de Operaciones** donde se establecía que dicha función le correspondía al **Ejecutivo de Cuentas**.

- 2) El 20 de febrero de 1998 el BDE formalizó un **Contrato de Préstamo** con un avicultor para la construcción de dos ranchos avícolas por \$100,000. Estos se desembolsaron entre febrero y agosto de 1998. Como parte de los términos del contrato se estableció que la vigencia del financiamiento sería por 25 años. Dicho plazo excedió por 10 el término de 15 años establecidos para este tipo de financiamiento. En los expedientes del préstamo no había evidencia de las razones para otorgar un plazo mayor para el pago de la deuda al avicultor. Los funcionarios de la División de Financiamiento Agrícola tampoco nos sometieron evidencia de las razones para el aumento en el término del préstamo.

Una situación similar se comentó en el **Informe de Auditoría CP-98-10 del 8 de mayo de 1998**.

En el **Artículo 17.1** del **Reglamento** se establece que el término máximo del préstamo para la compra o construcción de bienes inmuebles será de 15 años.

- 3) En cada uno de los expedientes de un préstamo otorgado el 20 de febrero de 1998 por \$100,000 y otro otorgado el 24 de octubre de 2000 por \$210,750 no se localizó para examen el formulario **Plan de Trabajo y Seguimiento** ni el formulario **Informe Visita/Llamada**.

En el **Apartado 2** del **Procedimiento de Administración del Préstamo** del **Manual de Procedimientos** se establece que el Líder de Grupo o el Ejecutivo de Cuentas tienen la responsabilidad de cumplimentar el formulario **Plan de Trabajo y Seguimiento** para cada cliente con el propósito de anticipar posibles problemas económicos, necesidades financieras y proveer financiamiento. Además, en el **Apartado 4** de dicho **Procedimiento** se establece que, para cumplir con el **Plan de Trabajo**, los ejecutivos de cuentas mantendrán comunicación con el cliente por vía telefónica y mediante visitas periódicas a sus propiedades. Estos cumplimentarán el formulario **Informe de Visita/Llamada** luego de cada llamada o visita para documentar los objetivos y resultados de dichas gestiones. Disposiciones similares estaban contenidas en el **Procedimiento Administración del Préstamo** del **Manual de Operaciones**.

- 4) La segunda página de la **Solicitud de Financiamiento** provee cuatro espacios para la firma de un agrónomo del área, de un agrónomo del Concilio de Crédito Agrícola, del Especialista de Crédito y del Director Regional de la región a la que pertenece el agricultor.²⁰ En la **Solicitud de Financiamiento** para cada uno de los préstamos otorgados el 21 de enero de 2000 por \$107,869 y en otro otorgado el 24 de octubre de 2000 por \$210,750, dichos espacios no incluían la firma de los referidos funcionarios. Además, la **Solicitud de Financiamiento** para el préstamo otorgado el 21 de enero de 2000 por \$107,869 tampoco contenía la fecha en que fue preparada.

²⁰ El Concilio de Crédito Agrícola es un comité compuesto por funcionarios del BDE y del Departamento de Agricultura con la responsabilidad de evaluar las solicitudes de préstamos de \$25,000 sin colateral y hasta \$50,000 con colateral.

En los **apartados 7 y 11** del **Manual de Procedimientos** se establece que el Representante de Servicio al Cliente del BDE recibirá y revisará la solicitud de financiamiento y los documentos solicitados en la entrevista inicial.

- 5) Las solicitudes de financiamiento para los cinco préstamos examinados no fueron marcadas con la fecha en que fueron recibidas por un Oficial de la División de Financiamiento Agrícola del BDE. Estas fueron entregadas por los clientes entre el 26 de julio de 1996 y el 22 de octubre de 2000.²¹

En los **apartados 7 y 8** del **Procedimiento de Solicitud de Préstamo** del **Manual de Procedimientos** se establece que el Representante de Servicio al Cliente recibirá y revisará la **Solicitud de Financiamiento** y los documentos solicitados en la entrevista inicial. Además, se establece que éste estampará en la solicitud el sello con la fecha de recibida. Disposiciones similares estaban contenidas en el **Procedimiento Administración del Préstamo** del **Manual de Operaciones** donde se establecía que dicha función le correspondía al **Técnico de Estadística**.

- 6) En el expediente del préstamo formalizado el 21 de enero de 2000 por \$107,869 no había evidencia de que el avicultor sometiera una certificación donde indicara que no tenía deudas vencidas con la Corporación del Fondo del Seguro del Estado. Además, en el expediente de este préstamo ni en el del préstamo formalizado el 24 de octubre de 2000 por \$210,750 había evidencia de la certificación de deuda por los seguros de desempleo estatal y federal.

Una situación similar se comentó en el **Informe de Auditoría CP-98-10 del 8 de mayo de 1998**.

En el **Artículo 4.17** del **Contrato de Préstamo** se establece que previo al desembolso del préstamo la parte prestataria deberá someter evidencia de que no tiene deudas vencidas con el Departamento de Hacienda, el Fondo del Seguro del Estado, el

²¹ Se utilizó la fecha en que el cliente firmó la solicitud.

Departamento del Trabajo y Recursos Humanos; o con los seguros de desempleo federal y estatal. Disposiciones similares se incluyen en las **Cartas Compromiso** formalizadas para los referidos préstamos.

En el **Apartado 1** del **Procedimiento de Cierre del Préstamo** del **Manual de Procedimientos** y en el **Apartado 1** del **Procedimiento de Cierre del Préstamo del Manual de Operaciones** se establece que será responsabilidad del Ejecutivo de Cuentas solicitar los documentos requeridos para el cierre en la **Carta Compromiso**.

Las situaciones señaladas en el **Apartado a.1)** y **3)** al **6)** no le permitían al BDE mantener un control adecuado de las operaciones relacionadas con la evaluación, aprobación y el otorgamiento de los referidos financiamientos. Además, la situación comentada en el **Apartado a.6)** dejó desprovisto al BDE de información indispensable para asegurarse de que los agricultores habían cumplido con sus responsabilidades contributivas. La situación comentada en el **Apartado a.2)**, por su parte, resulta contraria a la política pública establecida por el BDE sobre la vigencia de los financiamientos para el tipo de contrato que se formalizó, lo que puede tener consecuencias adversas.

- 7) La propiedad presentada como colateral por un avicultor en el préstamo formalizado el 20 de febrero de 1998 por \$100,000 consistía en un pagaré garantizado con una tercera hipoteca sobre una finca de 14.1206 cuerdas localizada en el Municipio de Santa Isabel. Además, el avicultor presentó como colateral las cesiones de pago de una empresa avícola de Salinas y cesiones de incentivos del Departamento de Agricultura. El préstamo solicitado por el avicultor tenía como propósito la construcción de dos ranchos avícolas.²² El examen de la colateral presentada por el avicultor reveló lo siguiente:
 - a) En el expediente del préstamo no había evidencia del estudio de título de la propiedad. Durante el transcurso de la auditoría nuestros auditores solicitaron el

²² La finca localizada en el Municipio de Santa Isabel estaba valorada en \$143,000. Luego de la construcción el valor de la misma aumentaría a \$273,000.

mismo y los funcionarios de la División de Crédito Agrícola no pudieron localizarlo.

Antes de la formalización del préstamo, la Directora de Control y Calidad del BDE había enviado un memorando el 18 de febrero de 1998 al Especialista de Crédito de la División de Financiamiento Agrícola, donde le certificaba que los funcionarios del BDE que revisaron el expediente del préstamo determinaron que el cliente no había sometido un Estudio de Título de la propiedad por lo cual desconocía el estado registral de la colateral.

En los **apartados 4 y 4 a)** del **Procedimiento del Cierre de Préstamo** del **Manual de Operaciones** se establece que el Ejecutivo de Cuentas o el funcionario de Apoyo Administrativo a quien se le delegue esta función verificará que los documentos necesarios estén completos para gestionar el trabajo al Abogado Externo. Además, se establece que solicitará por escrito el Estudio de Título a la persona o compañía seleccionada por el Banco en el caso de colateral mueble o inmueble.

- b) En el expediente del préstamo no había evidencia de que el avicultor sometiera las pólizas de seguro en vigor sobre la propiedad utilizada como colateral. Los funcionarios de la División de Financiamiento Agrícola tampoco localizaron las mismas.

En el **Artículo 4.5** del **Contrato de Préstamo** formalizado con el avicultor se establece que la parte prestataria mantendrá las propiedades que garantizan el préstamo debidamente aseguradas contra pérdidas o daños por fuego, descargas eléctricas, huracanes, tormentas, granizo, tornados, explosiones, humo, tumultos y motines en la comunidad, vandalismo, daños maliciosos, accidentes aéreos o automovilísticos y cualquier otro riesgo.

- c) En el expediente de un préstamo otorgado el 9 de enero de 1997 por \$411,998 no se encontró evidencia ni ésta nos fue presentada para examen, que la propiedad

utilizada como colateral por el cliente se hubiera presentado en el Registro de la Propiedad.

En el **Apartado 5 f)** del **Procedimiento de Administración del Préstamo del Manual de Operaciones** se establece que el Ejecutivo de Cuentas con la Ayuda del Oficial de Custodia y Colateral se asegurará que la colateral esté presentada y registrada en el Registro de la Propiedad después del cierre del préstamo.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.7)a) y c)** colocaron al BDE en una posición de riesgo, en caso de tener que reclamar la colateral a causa del incumplimiento de pagos por parte del prestatario. Además, lo comentado en el **Apartado a.7)b)** colocó al BDE en una posición de riesgo en caso de que la propiedad sufriera pérdidas o daños por las causas indicadas en el contrato del préstamo.

- 8) Los préstamos otorgados el 9 de enero de 1997 por \$411,998 y el 20 de febrero de 1998 por \$100,000 han estado activos por períodos que fluctúan entre 16 y 54 meses. En los expedientes examinados no había evidencia ni ésta nos fue presentada para examen, de que los agricultores sometieran estados financieros anuales sobre el resultado de sus operaciones. Esto, a pesar de ser una de las condiciones requeridas al formalizarse los contratos. Tampoco había evidencia de que los funcionarios concernidos de la División de Crédito Agrícola se los requirieran.

Una situación similar se comentó en el **Informe de Auditoría CP-98-10 del 8 de mayo de 1998.**

En la **Cláusula 4.4.1** del **Contrato de Préstamo** se establece que el cliente deberá entregar estados financieros auditados dentro de los 90 días siguientes al cierre de los libros de cada año.

En el **Artículo 5 y 5a)** del **Procedimiento de Administración del Préstamo del Manual de Operaciones** se indica que el Ejecutivo de Cuentas del BDE es responsable de verificar y hacer que se cumplan los términos y condiciones del **Contrato de Préstamo**. Además, es responsable de dar seguimiento a los estados financieros auditados, según lo acordado.

La situación comentada no permite al BDE conocer anualmente el resultado de las operaciones de los referidos agricultores. Esto propicia el ambiente para que no se puedan tomar a tiempo las medidas que se estimasen necesarias en casos en que el resultado de las operaciones de los prestatarios reflejasen pérdidas.

Las situaciones señaladas en el **Apartado a.1) al 8)** se atribuyen a que el Director y demás funcionarios de la División de Financiamiento Agrícola que intervinieron en el proceso de consideración, aprobación y administración de los mencionados préstamos, se apartaron de las disposiciones reglamentarias aplicables y los términos acordados en los contratos. Además, denota que no fueron diligentes al permitir que ocurrieran situaciones similares a las comentadas en nuestro **Informe de Auditoría Anterior CP-98-10**.

En la carta de la Presidenta ésta nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Se ha implantado una política de seguimiento de los casos de tal forma que los oficiales visiten por lo menos una vez al año y evidencien las visitas por escrito. Se requerirán visitas más frecuentes y planes de acción por escrito para aquellos clientes con problemas financieros evidenciados mayormente por falta de pago. Esto estará delineado en forma final en la política de crédito que se está trabajando y esperamos esté en forma final antes del 30 de julio de 2002.

Véanse las recomendaciones 4 y 6.d. a la h. y 7.a. y b.

Hallazgo 5 - Reglamentación inadecuada y otras deficiencias relacionadas con las gestiones de cobro a los préstamos agrícolas con atrasos

- a. Los funcionarios de la División de Financiamiento Agrícola utilizan como guía el **Manual de Procedimientos** aprobado el 8 de septiembre de 1998 por el BDE. En el **Apartado 3 del Procedimiento de Gestiones de Cobro** del **Manual** se establece que el Ejecutivo de Cuentas identificará los préstamos que tienen atrasos en los pagos o que presentan problemas en el flujo de efectivo que puedan afectar la capacidad de pago del cliente. Luego de identificados, éste se comunicará con el cliente para discutir los motivos del atraso.

Posteriormente, el especialista de crédito o el personal de apoyo administrativo realizarán gestiones de cobro mediante cartas o por llamadas a los clientes y garantizadores de acuerdo al número de días en atraso. Se establece, además, que las gestiones específicas se efectuarán siguiendo las recomendaciones del Comité de Morosidad y en cumplimiento con las **Guías de Cobros** incluidas en el **Procedimiento**. El examen realizado sobre el particular reveló lo siguiente:

- 1) El **Procedimiento de Gestiones de Cobro del Manual** no contenía disposiciones específicas para regir el proceso de cobro a los efectos de requerir un procedimiento de gestiones de cobro periódicas y efectivas; y del procedimiento a seguir para acudir a los tribunales para lograr el cobro por la vía judicial, de considerarlo necesario.
- 2) Durante el transcurso de la auditoría, solicitamos las **Guías de Cobros** mencionadas en el **Procedimiento**. Las **Guías de Cobros** se encontraban en la etapa de borrador y al 31 de diciembre de 2001 no se habían sometido a la Presidenta para su evaluación y aprobación. Mediante certificación del 24 de enero de 2002 la Vicepresidenta Ejecutiva del Área de Crédito del BDE le informó a nuestros auditores que en sus expedientes tenía varios borradores de las **Guías de Cobro**, pero nunca se había preparado el documento en forma final.

En el **Artículo II, Sección 202 del Reglamento de la Junta de Directores del 27 de noviembre de 1985** se establece que el Presidente del Banco responderá directamente a la Junta de Directores y tendrá la supervisión general de todos los asuntos oficiales del

Banco. Establece, además, que como máxima autoridad ejecutiva será responsable de la dirección general y ejecución de los asuntos del BDE y de la formulación de sus normas sobre inversiones, préstamos y asuntos administrativos, todo ello sujeto a las normas y directrices de la Junta de Directores. Disposiciones similares se incluyen en el **Reglamento de la Junta de Directores**, según enmendado el 18 de octubre de 2001.

- b. El Ejecutivo de Cuentas de la División de Financiamiento Agrícola realizaba varias funciones relacionadas con el proceso de proveer financiamiento a los avicultores. Estos tenían la responsabilidad de analizar, procesar, cerrar y administrar los préstamos asignados. El Ejecutivo de Cuentas generalmente, es el enlace entre el BDE y los agricultores; y el que mantiene comunicación con éstos desde la orientación inicial para la solicitud del financiamiento hasta su otorgamiento final. Además, es responsable de proveer la supervisión y de identificar los casos de préstamos con atrasos en los pagos y de efectuar las gestiones de cobro iniciales con el avicultor siguiendo las disposiciones del **Manual de Procedimientos**.

El Ejecutivo de Cuentas recibe periódicamente un Informe del Departamento de Sistemas de Información donde se identifican los préstamos de acuerdo con el número de plazos o días en atraso.

Solicitamos las gestiones de cobros realizadas en aquellos préstamos identificados con atrasos. El examen realizado al respecto reveló lo siguiente:

El 9 de enero de 1997 el BDE formalizó un **Contrato de Préstamo** para proveer financiamiento por \$411,998 a un avicultor. El préstamo se otorgó con seis meses de moratoria en el pago del principal, y pagando los intereses desde el 5 de febrero de 1997. El Avicultor realizó pagos hasta el 23 de febrero de 1998 cuando efectuó el último de éstos por \$10,532. Posterior a esa fecha el avicultor discontinuó los pagos.

Al 26 de septiembre de 2001 el préstamo tenía 1,391 días en atrasos y un importe pendiente de principal e intereses por \$320,304. Posterior a esa fecha, el BDE realizó gestiones de

cobro mediante el envío de cartas de cobro y la preparación el 28 de marzo de 1998 de un Plan de Trabajo para darle seguimiento al préstamo y efectuar visitas al avicultor.

En el examen del expediente del préstamo mencionado sobre las gestiones de cobro realizadas se determinó que éstas se efectuaron desde el 13 de mayo de 1998, mediante visitas o el envío de cartas al avicultor luego de transcurridos períodos que fluctuaron, hasta el 31 de diciembre de 2001, entre 144 y 427 días calendarios, según de indica:

- Se localizaron dos informes de visitas efectuadas el 13 de mayo de 1998 y el 14 de julio de 1999 o sea, un período de 427 días entre ambas gestiones
- El envío de una carta de cobro el 16 de julio de 1999 y un informe de visita del 4 de enero de 2000, transcurridos un período de 172 días entre ambas gestiones
- El envío de dos cartas de cobro el 7 de febrero y el 19 de octubre de 2000, transcurrido un período de 255 días entre ambas gestiones
- Un informe de visita del 9 de agosto de 2001, lo que significa que al 31 de diciembre de 2001 habían transcurrido 144 días desde la última gestión de cobro

Es evidente que no se realizaron gestiones de cobro periódicas ni efectivas. Tampoco se gestionó su recobro por la vía judicial.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que será obligación de las propias dependencias efectuar gestiones de cobro de todas las deudas de personas naturales o jurídicas que tuviesen registradas en sus libros o récords y adoptar las medidas que autoriza la ley para cobrar dichas deudas. A tono con dicha política pública, y como norma sana de administración, el BDE debe realizar gestiones de cobro periódicas, agotar todos los recursos disponibles para lograr el cobro de las deudas y, en los casos que fuere necesario, proceder por la vía judicial en un plazo razonable.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** no le permitían al BDE ejercer un control adecuado sobre las gestiones de cobro de sus cuentas por cobrar. Además, la falta de gestiones de cobro periódicas y efectivas puede propiciar que las cuentas se conviertan en incobrables con las consiguientes pérdidas para el BDE. Ello le priva de recursos que pudiera tener disponibles prontamente para atender sus necesidades operacionales.

La situación señalada en el **Apartado a.** se atribuye a que la Presidenta y la Junta de Directores no cumplieron con su deber de adoptar la reglamentación necesaria para regir las operaciones relacionadas con las gestiones de cobro. Lo comentado en el **Apartado b.** se atribuye primordialmente a que los funcionarios a cargo del cobro de los préstamos no cumplieron con las normas de política pública y de sana administración mencionadas.

En la carta de la Presidenta ésta nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Como se menciona en el Señalamiento, las Guías de Cobros se encuentran en etapa de borrador y próximamente saldrá su versión final para las correspondientes aprobaciones. [**Apartado a.2)**]

Véanse las recomendaciones 4 y 8.

ANEJO 1

**BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA PUERTO RICO
MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
CPA Juan Agosto Alicea	Presidente	2 ene. 01	30 jun. 01
Sra. Lourdes Rovira Rizek	Presidenta ²³	14 oct. 98	31 dic. 00
Lic. Marcos Rodríguez-Ema	Presidente	1 ene. 98	9 sep. 98
Lic. José E. Salas Soler	Vicepresidente ²⁴	9 feb. 00	31 dic. 00
Ing. Carlos J. Vivoni Nazario	" ²⁵	9 jun. 99	31 dic. 99
Lic. Jaime Morgan Stubbe	"	1 ene. 98	24 mar. 99
Sr. Omar Contreras Gómez ²⁶	Miembro	23 mayo 01	30 jun. 01
Sr. Ramón Cantero Frau	"	2 ene. 01	22 mayo 01
Sr. Jorge Pesquera Martínez	"	2 ene. 01	30 jun. 01
Agro. Fernando I. Toledo Fernández	"	2 ene. 01	30 jun. 01
Sr. José Calbetó Iriarte	"	31 jul. 00	30 jun. 01
CPA José A. Corujo Villa	"	18 ago. 99	31 dic. 00
Ing. Jorge L. Dávila Torres	"	1 ene. 98	31 jul. 99
Lic. Xavier Romeu Matta	"	11 jun. 99	31 dic. 00
Ing. Carlos J. Vivoni Nazario	"	1 ene. 98	8 jun. 99
Dr. Miguel A. Muñoz Muñoz	"	1 ene. 98	31 dic. 00

²³ El cargo de Presidente estuvo vacante del 10 de septiembre al 13 de octubre de 1998.

²⁴ El cargo de Vicepresidente estuvo vacante del 1 de enero al 30 de junio de 2001.

²⁵ El cargo de Vicepresidente estuvo vacante del 25 de marzo al 8 de junio de 1999 y del 1 de enero al 8 de febrero de 2000.

²⁶ Fue nombrado como miembro de la Junta de Directores para sustituir al Sr. Ramón Cantero Frau, efectivo el 23 de mayo de 2001. El señor Contreras Gómez se desempeñaba como Ayudante Especial del señor Cantero Frau.

CONTINUACIÓN DEL ANEJO 1

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Agro. Salvador E. Alemañy Planell	Miembro	1 ene. 98	31 dic. 00
Lic. José E. Salas Soler	"	1 ene. 98	8 feb. 00
Sr. Juan M. Álvarez Cartaña	" ²⁷	1 ene. 98	1 mayo 00
Sr. Roberto Ramírez Tosado, Jr.	"	26 jun. 00	31 dic. 00
Sr. Ricardo F. González Córdova	" ²⁸	1 ene. 98	3 abr. 98

²⁷ Renunció el 1 de mayo de 2000. Término vencía el 30 de julio de 2000.

²⁸ Renunció efectivo el 3 de abril de 1998. Término vencía el 30 de julio de 2000.

ANEJO 2

BANCO DE DESARROLLO ECONÓMICO PARA PUERTO RICO

FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Srta. María M. Fuentes Pujols	Presidenta	10 ene. 01	30 jun. 01
CPA Agnes B. Suárez Méndez	"	1 ene. 98	31 dic. 00
CPA Juan A. Vargas López	Vicepresidente Ejecutivo del Área de Finanzas e Inversiones y Contralor	17 ene. 01	30 jun. 01
CPA Gerardo A. Rodríguez Negrón	"	16 ene. 99	31 dic. 00
CPA Bruce Hathaway McLeod	Vicepresidente Ejecutivo del Área de Finanzas y Operaciones ²⁹	1 ene.98	18 dic. 98
Sra. Aixa Díaz Montijo	Vicepresidenta Ejecutiva del Área de Operaciones	17 ene. 01	30 jun. 01
Lic. Carmen I. Sánchez Ríos	"	4 oct. 99	31 dic. 00
Sr. José L. López Rosario	Vicepresidente Ejecutiva del Área de Operaciones ³⁰	16 ene. 99	15 jul. 99
Sra. Vilma Pellot González	Vicepresidenta Ejecutiva del Área de Financiamiento y Desarrollo	17 ene. 01	30 jun. 01
Sra. Mayra D. Laó Acosta	"	29 jun. 98	31 dic. 00
CPA Javier Mercado Nazario	Vicepresidente Ejecutivo del Área de Financiamiento y Desarrollo	1 ene. 98	26 jun. 98
CPA Jaime Palés Rodríguez	Director de la División de Capital de Riesgo ³¹	7 sep. 00	15 mayo 01
Vacante	"	16 ago. 00	6 sep. 00
Sr. Abdón G. Ruiz del Valle	"	16 feb. 98	15 ago. 00
Vacante	"	1 ene. 98	15 feb. 98

²⁹ Renunció el 18 de diciembre de 1998. El puesto quedó vacante del 19 de diciembre de 1998 al 15 de enero de 1999. Efectivo al 16 de enero de 1999 dicho puesto se eliminó y se crearon los puestos de Vicepresidente Ejecutivo del Área de Finanzas e Inversiones y Contralor y el de Vicepresidente Ejecutivo del Área de Operaciones.

³⁰ Puesto vacante del 16 de julio de 1999 al 3 de octubre de 1999.

³¹ Puesto vacante del 16 de mayo al 30 de junio de 2001.

CONTINUACIÓN DEL ANEJO 2

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Srta. Lizette A. Caparrós Santos	Directora de Desarrollo de Proyectos Especiales de Financiamiento Agrícola ³²	16 mayo 01	30 jun. 01
Vacante	Director de la División de Financiamiento Agrícola	1 ene. 01	15 mayo 01
Agro. José L. Nieves Reyes	"	1 ene. 98	31 dic. 00
Sr. Carlos O. Trinidad Rivera	Supervisor Interino de la División de Control de Calidad de Crédito	7 mar. 01	30 jun. 01
Lic. Sonia M. Vázquez Cintrón	Directora de la División de Control de Calidad de Crédito	1 ene. 98	28 feb. 01
CPA Juan A. Vargas López	Contralor ³³	1 dic. 98	16 ene. 01
CPA Luis Aponte Delgado	"	1 ene. 98	30 nov. 98

³² Ocupó el cargo de Directora de Desarrollo de Proyectos Especiales de Financiamiento Agrícola y ejercía también las funciones del puesto de Director de la División de Financiamiento Agrícola.

³³ El 17 de enero de 2001 fue nombrado Vicepresidente Ejecutivo del Área de Finanzas e Inversiones y Contralor.