

INFORME DE AUDITORÍA DA-22-10

26 de marzo de 2022

Asamblea Legislativa de Puerto Rico

Cámara de Representantes de Puerto Rico

(Unidad 2000 - Auditoría 14331)

Período auditado: 1 de enero de 2013 al 31 de enero de 2020

CONTENIDO

	Página
OBJETIVOS DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME	3
ALCANCE Y METODOLOGÍA	3
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	4
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	5
CONTROL INTERNO	6
OPINIÓN Y HALLAZGOS	7
1 - Pagos por servicios prestados contrarios a la reglamentación y otras deficiencias relacionadas con los informes de labor realizada y las facturas	7
2 - Contratos de servicios profesionales y consultivos otorgados con características de puestos, y servicios subcontratados sin la previa autorización escrita del presidente de la Cámara.....	20
COMENTARIO ESPECIAL	29
Cláusula general y no específica incluida en los contratos de servicios profesionales y consultivos	29
RECOMENDACIONES	30
APROBACIÓN	32
ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	33

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

26 de marzo de 2022

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

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

**OBJETIVOS DE
AUDITORÍA**

Objetivo general

Determinar si las operaciones fiscales de la Cámara se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

Objetivo específico

Evaluar si las operaciones fiscales relacionadas con los contratos de servicios profesionales y consultivos se efectuaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la siguiente reglamentación, entre otras, aprobadas por los expresidentes de la Cámara:

- *Orden Administrativa 97-11, Procedimiento de Pre-intervención*, aprobada el 1 de abril de 1997
- *Orden Administrativa 2009-20, Para Establecer las Reglas para la Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos de la Cámara de Representantes*, según enmendada, aprobada el 18 de mayo de 2009¹

¹ Esta *Orden* fue derogada por la *Orden Administrativa 2019-11* del 13 de agosto de 2019. Esta incluye disposiciones similares a la anterior, con excepción de unos cambios en los requisitos de documentos adicionales, los días de entrega a la Oficina de Finanzas y Presupuesto y el detalle de los servicios, entre otros.

- *Orden Administrativa 2012-02, Código de Ética y Responsabilidades para Contratistas y Licitadores de Bienes y Servicios de la Cámara de Representantes*, aprobada el 21 de junio de 2012.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el segundo informe, y contiene dos hallazgos y un comentario especial del resultado del examen que realizamos de los objetivos indicados. El informe de auditoría anterior es el *DA-19-17* del 6 de marzo de 2019, el cual contiene el resultado del examen realizado a los controles administrativos e internos relacionados con las funciones de la oficial pagadora especial de la Cámara. Ambos informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2013 al 31 de enero de 2020. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos relacionados con los objetivos de la auditoría. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestros objetivos de auditoría. Realizamos pruebas, tales como entrevistas a funcionarios y empleados; entrevistas a contratistas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada; o fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera; y de procedimientos de control interno.

Para las áreas que no estaban consideradas en la reglamentación mencionada en nuestros objetivos utilizamos como mejor práctica lo establecido en la *Carta Circular 1300-13-01* del 4 de diciembre de 2004 emitida por el entonces secretario de Hacienda. Aunque a la Cámara no se le requiere cumplir con esta, entendemos que representa los controles adecuados para las situaciones presentadas.

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

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos del módulo Accounting del sistema Abila MIP Fund Accounting, que contiene, entre otras transacciones, el registro de cheques y las transferencias electrónicas de los pagos emitidos a los proveedores de servicios. Como parte de dicha evaluación, entrevistamos a los funcionarios con conocimiento del sistema y de los datos; realizamos pruebas electrónicas para detectar errores evidentes de precisión e integridad; y revisamos la documentación e información existente sobre los datos y el sistema que los produjo. Determinamos que los datos eran suficientemente confiables para efectos de este *Informe*.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

En el Artículo III de la Constitución, se establece que el poder legislativo se ejerce por la Asamblea Legislativa que se compone de la Cámara de Representantes y el Senado de Puerto Rico, cuyos miembros son electos por votación directa en cada elección general. Se establece, además, que la Cámara se compone de 51 representantes: 40 representantes por distrito y 11 por acumulación².

La Cámara, como parte de la Asamblea Legislativa, tiene la facultad de realizar estudios e investigaciones de asuntos de interés público. Esta es dirigida por un presidente, quien coordina los asuntos administrativos. En tal capacidad, organiza las actividades relacionadas con el funcionamiento de dicho Cuerpo Legislativo, y promulga los reglamentos y las órdenes administrativas que regulan las operaciones fiscales.

Mediante la *Ley 140-2004*³, se autorizó a la Asamblea Legislativa a ejercer la custodia y el control de sus fondos y propiedad pública; diseñar y establecer su organización fiscal, y los sistemas y procedimientos de

² En caso de que en una elección general resulten electos más de dos terceras partes de los miembros de la Cámara por un solo partido o bajo una sola candidatura, se aumentará el número de los miembros de la Cámara en representación del partido o partido de minoría, hasta un total de 17 representantes.

³ Esta enmendó la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada.

contabilidad para llevar a cabo las transacciones financieras; aclarar el alcance de las disposiciones de ley aplicables a ambos cuerpos legislativos; y aprobar la reglamentación necesaria para llevar a cabo los propósitos de dicha *Ley*. A tenor con esta, la Cámara comenzó operaciones fiscales, en forma independiente del Departamento de Hacienda, a partir del 1 de agosto de 2007, conforme a la *Orden Administrativa 2007-07, Para Implantar la Autonomía Fiscal en la Cámara de Representantes*, aprobada el 1 de agosto de 2007 por el entonces presidente.

El presupuesto asignado a la Cámara proviene de resoluciones conjuntas del presupuesto general y de asignaciones especiales. Durante los años fiscales del 2013-14 al 2019-20⁴, según la información provista por la directora de la Oficina de Finanzas y Presupuesto de la Cámara, dicho cuerpo recibió asignaciones presupuestarias por \$312,488,337 y realizó desembolsos por \$308,760,077, para un saldo de \$3,728,260.

El **ANEJO** contiene una relación de los funcionarios principales que actuaron durante el período auditado.

La Cámara cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.tucamarapr.org. Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones determinadas durante la auditoría fueron remitidas al Sr. Moisés D. Cortés Rosado, entonces administrador de la Cámara, mediante carta del 20 de noviembre de 2019. En la referida carta se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

Mediante carta del 4 de febrero de 2020, el Hon. Carlos J. Méndez Núñez, entonces presidente de la Cámara remitió sus comentarios, los cuales se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

⁴ La asignación presupuestaria corresponde al año fiscal completo y los desembolsos, hasta el 31 de enero de 2020.

Mediante correos electrónicos del 11 de mayo de 2021, remitimos lo siguiente:

- El borrador de este *Informe*, para comentarios del Hon. Rafael Hernández Montañez, Presidente de la Cámara
- El borrador de los **hallazgos**, para comentarios de los expresidentes de la Cámara, Hon. Roberto R. Rivera Ruiz de Porras⁵, el Sr. Jaime R. Perelló Borrás y Hon. Carlos J. Méndez Núñez.

Mediante correos electrónicos del 8 y 18 de junio de 2021, el Presidente y el expresidente Méndez Núñez⁶ remitieron sus comentarios, los cuales fueron considerados en la redacción final de este *Informe* y algunos de estos se incluyeron en los **hallazgos** y en el **Comentario Especial**.

Mediante correo electrónico del 25 de mayo de 2021, el expresidente Perelló Borrás remitió sus comentarios, los cuales fueron considerados en la redacción final de este *Informe* y algunos de estos se incluyeron en el **Hallazgo 2**.

Mediante correo electrónico del 24 de mayo de 2021, el expresidente Rivera Ruiz de Porras indicó que no tiene comentarios al respecto que pudieran alterar el resultado del borrador de informe. Esto, ya que la mayor parte de los hallazgos corresponden a períodos en los que no fungía como presidente.

CONTROL INTERNO

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

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

⁵ Fue presidente en funciones, ya que nunca fue nombrado en propiedad.

⁶ El 6 de julio de 2021 nuestros auditores se reunieron con el Sr. Moisés D. Cortés Rosado, exadministrador de la Cámara, para dialogar y aclarar varias dudas sobre los **hallazgos** del borrador de este *Informe*.

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

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

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

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Opinión cualificada

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones fiscales de la Cámara objeto de este *Informe* se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos 1 y 2**, que se comentan a continuación:

Hallazgo 1 - Pagos por servicios prestados contrarios a la reglamentación y otras deficiencias relacionadas con los informes de labor realizada y las facturas

Situaciones

- a. Al momento de nuestra auditoría, los procesos de facturación, preintervención y desembolsos relacionados con los contratos otorgados por la Cámara se regían por las órdenes administrativas 2009-20 y 97-11. La Oficina de Finanzas y Presupuesto (Oficina de Finanzas) era la responsable de dichos procesos. Esta se debía asegurar de que los contratistas entregaran un informe de trabajo que incluyera su nombre, la fecha, las tareas realizadas, el número de horas trabajadas a razón de la tarifa establecida en el contrato y una factura con su firma. El representante o el director de la oficina administrativa donde se

prestaron los servicios debía aprobar las facturas y certificar que los servicios se prestaron conforme a lo contratado. Tanto la factura mensual como el informe debían ser remitidos por el contratista a la Oficina de Finanzas dentro de los 10 días laborables⁷ posteriores al mes facturado. La persona encargada de recibirlos debía indicar la fecha de recibo.

Como parte del proceso de preintervención, un técnico de cuentas a pagar debía evaluar las facturas y los justificantes, para determinar que correspondían a los servicios e importes contratados, que estuvieran dentro del período de vigencia, que incluyeran toda la información requerida y que estuvieran firmados por el contratista y el funcionario que certificaba los servicios. Dichos documentos debían ser revisados por la entonces directora de Finanzas y Presupuesto y esta debía referirlos a un técnico de preintervenciones para que validara y certificara que cumplían con las cláusulas de los contratos. En caso de que se identificaran errores, se debían devolver a la oficina que los originó para que los corrigieran antes de tramitar a la oficial pagadora para su desembolso.

Los técnicos de cuentas a pagar y de preintervenciones, y la oficial pagadora le respondían a la supervisora de contabilidad, quien le respondía a la entonces directora de Finanzas. Esta última le respondía al entonces administrador de la Cámara.

Del 15 de enero de 2013 al 30 de enero de 2020, se otorgaron 3,277 contratos de servicios profesionales y consultivos, y 1,322 enmiendas⁸ por \$86,769,740.

Examinamos 27 contratos y 13 enmiendas por \$1,479,359, otorgados a 18 contratistas, del 23 de enero de 2013 al 5 de marzo de 2019. En dicho examen evaluamos 237 facturas por \$1,383,961, remitidas

⁷ El Artículo VI.D.50 de la *Orden Administrativa 2019-11*, aprobada el 13 de agosto de 2019, aumentó esta cantidad a 60 días consecutivos.

⁸ De las 1,322 enmiendas, 188 corresponden a contratos rescindidos.

para pago por los contratistas, del 4 de febrero de 2013 al 1 de mayo de 2019.

Nuestro examen sobre dichas facturas reveló lo siguiente:

1) La Cámara pagó \$6,550, relacionados con 10 facturas por \$53,250, a 2 contratistas por servicios prestados de forma simultánea en la Oficina de los Asesores del Presidente y en la oficina de un representante, según se indica:

a) Se pagaron \$4,000, relacionados con 6 facturas por \$33,000, a uno de los contratistas por servicios que fueron prestados de forma simultánea los días 1 y 3 de noviembre de 2017, y 6 de febrero y 7 de mayo de 2018, a razón de 8 horas cada día. Por dichos servicios el contratista facturó \$8,000.

Mediante entrevista del 11 de julio de 2019 al contratista, este indicó que entiende que fue un error en el uso de las iniciales de la persona que realizó el trabajo, ya que suele usar el mismo *template* de la factura anterior para preparar la factura corriente. Además, indicó que, aunque en la factura se establece que los trabajos fueron realizados por este, entiende que debieron ser horas trabajadas por otro contratista.

El 2 de agosto de 2019 el contratista presentó, en la Oficina de Finanzas, 3 de las 6 facturas mencionadas, para corregir las iniciales de la persona que prestó los servicios. Sin embargo, la entonces directora interina de Finanzas no las aceptó. Esto, según confirmado en entrevista del 6 de julio de 2021.

b) Se pagaron \$2,550, relacionados con 4 facturas por \$20,250, al otro contratista por servicios que fueron prestados de forma simultánea el 5 de diciembre de 2018 y el 15 de enero de 2019, a razón de 8 y 9 horas cada día. El contratista facturó \$5,350 por dichos servicios.

Mediante entrevista realizada por nuestros auditores al contratista el 20 de julio de 2019, este indicó que debió ser un error en las fechas, ya que no presta servicios de los dos contratos en un mismo día. En caso de que ocurriera, no podían ser ocho horas trabajadas y facturadas en cada contrato, ya que no cuenta con empleados.

2) En 2 facturas por \$11,000, correspondientes a 2 contratos por \$138,000 otorgados a 2 contratistas, se determinó que no hubo una preintervención adecuada de las mismas, según se indica:

a) Se pagaron \$1,000, relacionados con una factura por \$5,000, en la cual el contratista facturó dos veces el día 24 de enero de 2018 por diferentes servicios prestados. La factura refleja que trabajó 8 horas cada día. El contratista facturó \$2,000 por dichos servicios.

El 12 de julio de 2019, mediante un comunicado dirigido a los auditores, el contratista indicó que fue un error involuntario tanto en la fecha como la persona que prestó el servicio e identificó a un subcontratista como el que prestó los servicios. Dicho comunicado fue acompañado de una factura enmendada.

La entonces directora interina de la Oficina de Finanzas no aceptó la factura enmendada, según confirmado en entrevista del 6 de julio de 2021.

b) Se pagaron \$400, relacionados con una factura por \$6,000, por la participación de un contratista en la inauguración de una clínica y sala de emergencia pediátrica en Ponce el 7 de agosto de 2015. Determinamos que, del 3 al 6 de agosto de 2015, el contratista participó en una convención de legisladores en Estados Unidos, para asistir a los legisladores durante las reuniones y los talleres de la convención. Como parte de los documentos solicitados por nuestros auditores, obtuvimos la factura en donde se detallaba la compra del

boleto de avión. En el mismo se indica que el 7 de agosto, el contratista no se encontraba en P.R.

El 6 de febrero de 2020 el contratista confirmó que el 7 de agosto de 2015 estuvo en EE.UU. con el propósito de asistir a un grupo de legisladores que participaron en una convención de sus homólogos, y que ese día el vuelo para P.R. salió a las 11:50 p.m. Además, informó que, dado la naturaleza del desempeño de sus funciones y responsabilidades, a pesar de encontrarse fuera del país, realizó varias labores de asesoría a la presidencia de la Cámara de Representantes con relación a la actividad de inauguración.

Sin embargo, la descripción de la factura no refleja que el contratista prestó servicios de asesoría a distancia relacionados con dicha actividad.

- 3) Los informes de labor realizada de 106 facturas por \$622,322, no contenían una descripción detallada de los servicios prestados por los contratistas. Los servicios estaban relacionados con servicios de publicidad, consultoría administrativa y legal.

Mediante entrevistas realizadas por nuestros auditores del 16 de mayo al 25 de octubre de 2019, los contratistas no pudieron ofrecer detalles ni entregar documentación adicional sobre los servicios pagados.

- 4) No se incluyó el informe de labor realizada relacionado con 12 facturas por \$94,800, sobre servicios de replicación⁹ y apoyo técnico.

Mediante entrevista realizada el 6 de mayo de 2019 a la administradora del contratista, nos indicó que para el período del contrato no incluyeron el informe de trabajo realizado y tampoco

⁹ Es una imagen diaria de la información que está contenida en los servidores.

la directora de la Oficina de Tecnología e Informática se lo requirió.

- 5) Veintisiete facturas por \$202,746, fueron entregadas por los contratistas y aceptadas por la Cámara con tardanzas que fluctuaron de 3 a 493 días. Dichas facturas se aceptaron, del 11 de diciembre de 2014 al 21 de agosto de 2018, en la Oficina de Finanzas.

Mediante entrevista realizada por nuestros auditores el 6 de marzo de 2019 a la entonces supervisora de contabilidad, esta indicó que, aunque el contratista no entregue la factura en los 10 días posteriores a haber prestado los servicios del mes facturado, se emite el desembolso. Además, indicó que dicha cláusula se incluye para que haya un flujo de facturas y las mismas no se acumulen.

- 6) Las facturas no contenían la siguiente información:
 - a) En 206 facturas por \$1,057,116, no se incluyó el número de factura.
 - b) En 84 facturas por \$545,233, no incluyó el número de contrato.
 - c) En 12 facturas por \$75,261, no se incluyó la fecha.
 - d) En 22 facturas por \$141,163, no se incluyó la fecha de recibo en la Oficina de Finanzas.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 2)** son contrarias a lo dispuesto en el Artículo I.B.2 de la *Orden Administrativa 97-11*. El **apartado a.2)** también es contrario a lo dispuesto en el Artículo I.B.1.e.

Lo comentado en el **apartado a. del 3) al 5)** es contrario a lo dispuesto en la cláusula segunda de los contratos. Las situaciones comentadas en el **apartado a.3) y 4)** también son contrarias al Artículo VII, incisos 2 y 5 de la *Orden Administrativa 2009-20*.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.6) del a) al c)** son contrarias a la *Carta Circular 1300-13-01*, en la cual se establece que las facturas

presentadas para pago por servicios prestados mediante contratos de servicios profesionales y consultivos deben incluir, entre otras cosas, la fecha, el número de la factura y el número del contrato.

Lo comentado en el **apartado a.6)d)** es contrario a lo dispuesto en el Artículo I.A. de la *Orden Administrativa 97-11*.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 2)** demuestran que la Cámara se apartó de las disposiciones reglamentarias y permitió pagos indebidos por \$7,950.

Lo comentado en el **apartado a.3) y 4)** impide la verificación, en todos sus detalles, de la corrección de los desembolsos realizados a los contratistas y puede propiciar la comisión de errores e irregularidades en dichas operaciones. Relacionado con el **apartado a.4)**, no pudimos evaluar los trabajos realizados por el contratista, ya que la Cámara no se aseguró de que entregara el informe de trabajo realizado.

La situación comentada en el **apartado a.5)** puede propiciar que, durante el proceso de preintervención, debido al tiempo transcurrido, no puedan realizarse las verificaciones y validaciones correspondientes a las facturas y demás documentos justificantes sobre los servicios prestados por los contratistas, en caso de surgir alguna discrepancia. Además, puede propiciar la comisión de errores e irregularidades sin que se puedan detectar a tiempo.

Lo comentado en el **apartado a.6)** puede ocasionar que se cometan errores e irregularidades en el trámite de los pagos y que los mismos no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Lo comentado se atribuye a que los directores de la Oficina de Finanzas, que actuaron durante el período auditado, no requirieron ni exigieron a los técnicos de cuentas por pagar y de preintervención que se aseguraran de que las facturas y demás justificantes fueran entregadas por los contratistas dentro del tiempo reglamentario y tuvieran toda la información requerida antes de procesar los pagos, validaran la documentación provista por los contratistas y, de ser necesario, requirieran información adicional.

Además, las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 4)** se atribuyen a que dichos directores tampoco se aseguraron de que los contratistas presentaran facturas e informes de labor realizada con descripciones específicas y detalladas de los servicios prestados. También se atribuyen a que no impartieron instrucciones a los funcionarios responsables de las distintas áreas que aprobaron y certificaron las facturas presentadas por los contratistas, para que cumplieran con la reglamentación.

Lo comentado en el **apartado a.2)** se debe a que el personal de las oficinas administrativas y legislativas que tenían a su cargo la certificación de las facturas no se aseguraron de verificar y corroborar la información incluida, antes de remitir las mismas a la Oficina de Finanzas.

Comentarios de la Gerencia

El Presidente de la Cámara indicó lo siguiente:

[...] se instruye al área a cargo o solicitante del servicio, así como a la Oficina de Finanzas y Presupuesto, para que procuren la mayor diligencia para constatar la validez y corrección de los cobros realizados, ello de conformidad al contrato de servicios que se trate. Por tanto, ante cualquier duda legítima sobre la validez forma u contenidos de cualquier factura no se procederán con el pago hasta tanto se tenga plena constancia de la corrección del mismo. [sic]

Se remitió a la Oficina de Asesores Legales para que evalúen, en cuanto a la recomendación de recobro, cuál es la acción que en derecho procede y ejecute de conformidad. **[Apartado a.1) y 2)]**

[...] se instruye al director de Finanzas y Presupuesto en función, así como a los diferentes funcionarios responsables de las distintas áreas de la Cámara que estén autorizados a aprobar y certificar las facturas presentadas por los contratistas, para que exijan la presentación de facturas con la información detallada y suficiente que permita evaluar que se hayan ofrecido los servicios según pactados contractualmente y conforme a los mejores intereses de la Cámara. Además, se enfatiza que no debe ser procesada para pago ninguna factura ante la cual exista alguna duda razonable hasta tanto y cuanto se aclare la legitimidad de lo facturado. [...] [sic]

[...] hemos implementado medidas de control interno para garantizar el manejo eficaz y eficiente de fondos y subsanar las deficiencias señaladas en los pasados cuatrienios. Con tal fin, se implementó la *Orden Administrativa 2021-07* para enmendar los apartados (A) y (D) del artículo VI de la *Orden Administrativa Núm. 2019-11*, titulada “*Para establecer el reglamento de la oficina*

de contratos; el registro de contratistas; y la contratación de servicios profesionales y consultivos, entre otros, de la Cámara de Representantes de Puerto Rico". [...] [sic]

[...] Para procurar un mayor rigor en los controles de los servicios prestados a la Cámara y la evaluación de la facturación, mediante la aprobación de la *Orden Administrativa 2021-17* del 27 de abril de 2021, entre otras cosas, se exige que cada proveedor de servicios que presente facturas por la asistencia a una reunión debe certificar la hora de comienzo y finalización de la misma, además de indicar los nombres de las personas que asistieron a la misma. Esto facilita que pueda constatarse la legitimidad del servicio prestado con la presión del momento y el tiempo de servicios invertido. [sic] **[Apartado a.3) y 4)]**

[...] se instruye a la Oficina de Finanzas y Presupuesto y al área que origina la petición del servicio para que requieran la diligencia necesaria para que los proveedores de servicios cumplan con la entrega de factura en el término dispuesto, salvo causa extraordinaria o meritoria, no se permita dilaciones extremas en la entrega de facturas. **[Apartado a.5)]**

[...] entendemos que el criterio referente a la *Carta Circular 1300-13-01*, emitida por el Departamento de Hacienda y titulada *Certificación de Facturas de Proveedores*, y mencionada en el hallazgo no aplica a la Asamblea Legislativa. No obstante, la normativa interna y el proceder inequívoco que hemos instruido y adoptado para la Cámara de Representantes resulta en armonía con dicha carta circular [...] **[Apartado a.6)]**

El expresidente Méndez Núñez indicó lo siguiente:

No se acepta. [...]

[...] Destacamos que los procesos de control fiscal establecidos por los reglamentos de la Cámara de Representantes de Puerto Rico y las leyes aplicables, incluyendo la ejecución de éstos por el personal de la Oficina de Finanzas y Presupuesto para el proceso de preintervención y pago, se apartan del fomento de comisión de errores, discrepancias e irregularidades en dichos procesos. [sic]

Es evidente que la Oficina de Finanzas y Presupuesto realizó las verificaciones y validaciones correspondientes a las facturas y demás documentos justificantes sobre los servicios prestados por los contratistas; y que no existe discrepancia, errores e irregularidades en dicho proceso, es decir, una preintervención adecuada. Además, dicha Oficina cumplió con el pago de las obligaciones legalmente contraídos para las facturas relacionadas con los contratos [...]. [sic]

Además, el Contralor entiende que si el contratista factura dos veces al día por diferentes servicios prestados constituye una prohibición para que se pague. El auditor determinó el hallazgo bajo un concepto especulativo. Es importante señalar que el auditor no evidenció que durante el proceso de preintervención el personal de la Oficina de Finanzas y Presupuesto proporcionó la comisión de errores, discrepancia e irregularidades en el trámite de pago. [sic] **[Apartado a.1)]**

[...] No se acepta.

[...] la Cámara de Representantes reconoce la importancia de contar con regulaciones específicas que atiendan los procedimientos de pago por concepto de obligaciones contractuales. La Cámara de Representantes reconoció que la deuda de la factura por \$5,000.00 es líquida, vencida y exigible. Es decir, la cuantía ha sido aceptada como correcta por la Cámara y está vencida.

[...] respecto a la factura firmada por la Directora de la Comisión de Gobierno, consideramos que ésta afirma y demuestra que **El Consultor** cumplió con la obligación esencial contratada por éste con la Cámara de Representantes, la cual consistió en proveer los servicios profesionales requeridos. Además, sostenemos que la Oficina de Finanzas y Presupuesto cumplió a cabalidad con el proceso de asignación presupuestaria, preintervención y pago de acuerdo con los reglamentos vigentes y leyes aplicables. [...] [sic]

[...] Es preciso destacar que los procesos de control fiscal establecidos por los reglamentos de la Cámara de Representantes de Puerto Rico y las leyes aplicables, incluyendo la ejecución de éstos por el personal de la Oficina de Finanzas y Presupuesto para el proceso de preintervención y pago, se apartan del fomento de comisión de errores, discrepancias e irregularidades en dichos procesos. [sic]

Es evidente que la Oficina de Finanzas y Presupuesto realizó las verificaciones y validaciones correspondientes a las facturas y demás documentos justificantes sobre los servicios prestados por los contratistas; y que no existe discrepancia, errores e irregularidades en dicho proceso. Además, la Oficina de Finanzas y Presupuesto cumplió con el pago de las obligaciones legalmente contraídos para las facturas [...]. [sic]

[...] En conclusión, el proceso de certificar los fondos disponibles para el otorgamiento de los contratos y el cumplimiento del proceso de preintervención y pago por parte de la Oficina de Finanzas y Presupuesto carece de la comisión de errores, discrepancias e irregularidades.

[...] Es evidente que la Oficina de Finanzas y Presupuesto realizó las verificaciones y validaciones correspondientes a las facturas y

demás documentos justificantes sobre los servicios prestados por el contratista; y que no existe discrepancia, errores e irregularidades en dicho proceso. Además, el incumplimiento de la obligación *accessoria* por parte del **El Consultor** no exime a la Cámara de Representantes de cumplir con su obligación *esencial* de pagar por los servicios profesionales ya rendidos por **El Consultor**. [...] **[Apartado a.2)]** [*sic*]

No se acepta. [...]

[...] Es preciso destacar que los procesos de control fiscal establecidos por los reglamentos de la Cámara de Representantes de Puerto Rico y las leyes aplicables, incluyendo la ejecución de éstos por el personal de la Oficina de Finanzas y Presupuesto para el proceso de preintervención y pago, se apartan del fomento de comisión de errores, discrepancias e irregularidades en dichos procesos. [*sic*]

Es decir, es evidente que la Oficina de Finanzas y Presupuesto realizó las verificaciones y validaciones correspondientes a las facturas y demás documentos justificantes sobre los servicios prestados por los contratistas; y que no existe discrepancia, errores e irregularidades en dicho proceso. Además, la Oficina de Finanzas y Presupuesto cumplió con el pago de las obligaciones legalmente contraídos para las facturas relacionadas [...]. [*sic*]

[...] Reiteramos que el Artículo VI(A)(11) de la Orden Administrativa Núm. 2019-011, exige que cada factura sea específica y desglosada, además de estar acompañada, como mínimo, por la información detallada a continuación: el nombre del contratista, dirección y número de contrato; y la fecha del informe y fecha de la factura, las cuales deberán guardar relación.

Por otro lado, se cursó una comunicación escrita a la Directora de la Oficina de Finanzas, mediante la cual se requirió que dicha Oficina cumpliera con los procesos establecidos en la Orden Administrativa Núm. 2019-011, específicamente en su Artículo VI(A)(11) [...]. [*sic*] **[Apartado a.3)]**

No se acepta. Respetuosamente estamos en desacuerdo con las situaciones citadas en el borrador del informe como fundamento del hallazgo. Es importante señalar que la situación descrita como hallazgo comprende la evaluación de **12 facturas**; entre la muestra determinada por los auditores se encuentran facturas correspondientes al periodo de julio de 2015 a julio de 2016. Por lo tanto, les corresponde a los expresidentes de la Cámara de Representantes, exadministradores o ex directores de la Oficina de Finanzas y Presupuesto o exdirectores de la Oficina de Contratos nombrados durante el periodo del 2013 al 2016, contestar y remitir sus comentarios sobre las mismas [...]. [*sic*] **[Apartado a.4)]**

No se acepta. [...]

[...] es importante señalar que el incumplimiento de una obligación *accesoria* no exime a las partes del cumplimiento de una obligación *esencial*, como lo es el pago por servicios rendidos. [...]

[...] Es preciso destacar que los procesos de control fiscal establecidos por los reglamentos de la Cámara de Representantes de Puerto Rico y las leyes aplicables, incluyendo la ejecución de éstos por el personal de la Oficina de Finanzas y Presupuesto para el proceso de preintervención y pago, se apartan del fomento de comisión de errores, discrepancias e irregularidades en dichos procesos. [sic]

[...] Es evidente que la Oficina de Finanzas y Presupuesto realizó las verificaciones y validaciones correspondientes a las facturas y demás documentos justificantes sobre los servicios prestados por los contratistas; y que no existe discrepancia, errores e irregularidades en dicho proceso. Además, el incumplimiento de la obligación accesoria por parte del **El Consultor** no exime a la Cámara de Representantes de cumplir con su obligación esencial de pagar por los servicios profesionales ya rendidos por **El Consultor**. Asimismo, cabe destacar que, la **obligación principal** de los contratos es proveer los servicios de consultoría en vez de presentar las facturas en 10 días. [sic] [**Apartado a.5)**]

No se acepta. [...]

[...] Así las cosas, el Contralor entiende que, si en las facturas de los contratos por servicios profesionales no se incluyen un número de factura, ésto constituye una prohibición para que se pague. El auditor determinó el hallazgo bajo un concepto especulativo. Además, el auditor no evidenció que durante el proceso de preintervención el personal de la Oficina de Finanzas y Presupuesto proporcionó la comisión de errores, discrepancias e irregularidades en el trámite de pago. [sic]

Además, se cursó una comunicación escrita a la Directora de la Oficina de Finanzas, mediante la cual se requirió que dicha Oficina cumpliera con los procesos establecidos en la Orden Administrativa Núm. 2019-011, específicamente en su Artículo VI(A)(11). [sic] [**Apartado a.6)a)**]

No se acepta. [...]

[...] Ahora bien, el Contralor entiende que, si en las facturas de los contratos por servicios profesionales no se incluyen el número de contrato, ésto constituye una prohibición para que se pague. Además, el auditor no evidenció que durante el proceso de preintervención el personal de la Oficina de Finanzas y Presupuesto

proporcionó la comisión de errores, discrepancias e irregularidades en el trámite de pago. [sic]

[...] Además, se cursó una comunicación escrita a la Directora de la Oficina de Finanzas, mediante la cual se requirió que dicha Oficina cumpliera con los procesos establecidos en la Orden Administrativa Núm. 2019-011, específicamente en su Artículo VI(A)(11). [sic] **[Apartado a.6)b]**

No se acepta. [...]

[...] Ahora bien, el Contralor entiende que, si en las facturas de los contratos por servicios profesionales no se incluyen la fecha del mes corriente, esto constituye una prohibición para que se pague. Además, el auditor no evidenció que durante el proceso de preintervención el personal de la Oficina de Finanzas y Presupuesto proporcionó la comisión de errores, discrepancias e irregularidades en el trámite de pago. [sic]

[...] Además, se cursó una comunicación escrita a la Directora de la Oficina de Finanzas, mediante la cual se requirió que dicha Oficina cumpliera con los procesos establecidos en la Orden Administrativa Núm. 2019-011, específicamente en su Artículo VI(A)(11). [sic] **[Apartado a.6)c]**

No se acepta. [...]

Así las cosas, el Contralor entiende que, si en las facturas de los contratos por servicios profesionales no se incluyen la fecha de recibo, esto constituye una prohibición para que se pague. Además, el auditor no evidenció que durante el proceso de preintervención el personal de la Oficina de Finanzas y Presupuesto proporcionó la comisión de errores, discrepancias e irregularidades en el trámite de pago. [sic]

[...] Además, se cursó una comunicación escrita a la Directora de la Oficina de Finanzas y Presupuesto mediante la cual se requirió, entre otras cosas, que dicha Oficina incluyese la fecha en que la misma recibió las facturas presentadas para pago por servicios prestados por concepto de contratos de servicios profesionales y consultivos [...]. [sic] **[Apartado a.6)d]**

Consideramos las alegaciones del expresidente Méndez Núñez con respecto a las situaciones comentadas en el **Hallazgo**. Sin embargo, determinamos las mismas prevalecen. En cuanto a la alegación de que no constituye una prohibición para que se pague y de que el auditor determinó el hallazgo bajo un concepto especulativo, entendemos que es incorrecto. Los contratistas indicaron que fue un error en las facturas. Uno de estos nos indicó que el

error se debió a las iniciales de la persona que realizó el trabajo y el otro indicó que el error consistió en la fecha del servicio. **[Apartados a.1) y 2)]** Además, conforme a lo establecido en la cláusula segunda de los contratos, la Cámara debe requerir que los contratistas rindan al representante o a un funcionario autorizado un desglose de los servicios prestados y una factura, entre otros justificantes. Esto es cónsono con lo dispuesto en el Artículo VII, Inciso 5 de la *Orden Administrativa 2009-20*. Los informes de labor realizada, relacionados con 106 facturas pagadas, no contenían descripciones detalladas ni específicas de los servicios ofrecidos por los contratistas. Tampoco en 12 facturas remitidas por un contratista se incluyó el trabajo realizado. El expresidente en su carta indicó que la Oficina de Finanzas realizó las verificaciones y validaciones correspondientes a las facturas y demás documentos justificantes. Sin embargo, los funcionarios o empleados de la Cámara ni los contratistas pudieron suministrarlos evidencia que validara los trabajos realizados. **[Apartado a.3) y 4)]** Por otra parte, lo comentado en el **apartado a.2) y 5)** son contrarias a lo dispuesto en la *Orden Administrativa 97-11* y la cláusula segunda de los contratos.

Véanse las recomendaciones 1 y 2.

Hallazgo 2 - Contratos de servicios profesionales y consultivos otorgados con características de puestos, y servicios subcontratados sin la previa autorización escrita del presidente de la Cámara

Situaciones

- a. A la fecha de nuestra auditoría, la Cámara contaba con la Oficina de Contratos, la cual se encargaba de recopilar y verificar que los documentos requeridos para el otorgamiento de los contratos cumplieran con la reglamentación aplicable. Dicha Oficina la dirigía una directora quien tenía a su cargo dos técnicas de contratos. Estas eran responsables de preparar el borrador de los contratos de servicios profesionales y consultivos, y de asegurarse de que se incluya la información y cláusulas requeridas por la reglamentación aplicable. La directora le respondía al administrador.

Los servicios incluidos en los contratos no pueden tener características de un puesto. Además, la parte contratada no podía subcontratar parte

o la totalidad de los servicios objeto del contrato, sin la previa autorización escrita del presidente de la Cámara. Cualquier obligación que se generara por razón de una subcontratación no aprobada por el presidente, debía quedar bajo la responsabilidad exclusiva de la parte contratada. Así se estableció en la cláusula decimocuarta de los contratos. Una vez autorizada la subcontratación, el contratista estaba obligado a informar, mediante una certificación a la Oficina de Contratos, los nombres de las personas que brindarían dichos servicios y en qué consistirían los mismos.

El examen de los 27 contratos y 13 enmiendas de servicios profesionales y consultivos y de las 237 facturas relacionadas con estos que se mencionan en el **Hallazgo 1**, reveló lo siguiente:

- 1) Del 23 de enero de 2013 al 5 de marzo de 2019, la Cámara otorgó 11 contratos y 6 enmiendas a estos, por \$581,300, a 8 contratistas para realizar funciones similares a puestos incluidos en el *Plan de Clasificación y Retribución, Oficinas Administrativas (Plan de Clasificación)*, aprobado en el 1998 por el entonces presidente, según se indica:
 - a) En 3 contratos y 1 enmienda por \$264,000, otorgados a 3 contratistas, se incluyeron los siguientes servicios de asesoría en la Oficina de Asesores del Presidente: asesorar al presidente sobre materias o procesos legislativos; realizar análisis jurídicos y legislativos; redactar proyectos y reglamentos; y asistir al presidente en las sesiones y reuniones. Estos servicios son similares a las funciones del puesto de asesor (puesto 5611).
 - b) En 3 contratos por \$89,000, otorgados a 3 de contratistas, se incluyeron servicios de enlace entre las oficinas de 2 representantes con los constituyentes y las agencias del gobierno. Estos servicios son similares a las funciones de los puestos de coordinador interagencial I (puesto 3411),

coordinador interagencial II (puesto 3412) y subdirector de la Oficina de Enlace Interagencial (puesto 3611).

- c) En 3 contratos por \$204,000, otorgados a 3 contratistas se incluyeron los siguientes servicios relacionados con prensa y comunicaciones para las oficinas de Presidencia y las de 2 representantes: asesoría en prensa; redacción comunicados de prensa y asistencia en las conferencias de prensa. Estos servicios son similares a las funciones de los puestos de oficial de prensa (puesto 4241) y director de prensa (puesto 4591).
 - d) En 2 contratos por \$24,300, otorgados a 1 contratista, se incluyeron servicios de contacto y enlace con las comunidades o constituyentes del distrito y asesoría en el área de educación. Sin embargo, mediante entrevista realizada el 23 de julio de 2019 al director de la oficina del representante, quien certificaba la factura, este indicó que la función principal de la contratista era estar en la recepción, en donde, además de recibir llamadas, atendía al público. En entrevista del 16 de agosto de 2019 a la contratista, esta indicó que prestó sus servicios en el área de la recepción, en donde atendía el público y los refería a la Oficina de Distrito o a la persona correspondiente. Estos servicios son similares a la del puesto de recepcionista (puesto 5131).
- 2) En 46 facturas por \$353,140, relacionados a 6 contratos por \$560,000 otorgados a 3 contratistas, del 18 de julio de 2014 al 10 de julio de 2017, se pagaron servicios por \$174,959 a 8 personas subcontratadas que prestaron parte de los servicios descritos en los contratos sin la previa autorización escrita del presidente.

Mediante entrevista realizada el 6 de marzo de 2019 al entonces director de la Oficina de Contratos, este nos indicó que tuvo conocimiento de que estos contratistas contaban con personal

subcontratado, sin embargo, no solicitó los documentos requeridos ni la autorización del presidente. Mediante certificación emitida por la entonces directora de la Oficina de Contratos el 8 de noviembre de 2019, esta indicó a nuestros auditores que no se localizó evidencia alguna de que los contratistas solicitaron autorización previa del presidente para la subcontratación de servicios.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)** son contrarias a lo dispuesto en el Artículo III, Inciso 5 de la *Orden Administrativa 2009-20*.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a lo dispuesto en la cláusula decimocuarta de los contratos.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)** pueden resultar perjudicial al interés público y las finanzas de la Cámara, ya que puede dar lugar a que se paguen honorarios mayores a los que corresponderían mediante salarios. Sustituir dichas funciones mediante contratos de servicios profesionales consultivos evidencia claramente la necesidad de ocupar dichos puestos.

Lo comentado en el **apartado a.2)** propició que la Cámara recibiera servicios, por parte de subcontratistas, sin tener la certeza en qué consistían los mismos, y si estos estaban aptos y capacitados para prestarlos. Además, pudo propiciar que los subcontratistas tuvieran acceso a información confidencial sin tener las aprobaciones correspondientes.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que los directores de la Oficina de Contratos que actuaron durante el período auditado no cumplieron con las disposiciones reglamentarias ni con los contratos. Además, no se aseguraron de que, antes de otorgar cualquier contrato, se evaluara que los servicios no tuvieran características de un puesto. Tampoco requirieron a los técnicos de contratos que se aseguraran de que los contratistas tuvieran una previa autorización escrita del presidente, en cuanto a subcontratar parte o la totalidad de los servicios descritos en el contrato.

Comentarios de la Gerencia

El Presidente de la Cámara indicó lo siguiente:

[...] Cada cuatro años, conforme al resultado eleccionario se constituye una nueva Asamblea Legislativa para Cámara y Senado, cuyos miembros eligen a sus respectivos presidentes. Los presidentes electos deben entonces para el término de su incumbencia promulgar las normas y reglamentos que regirán la administración durante el cuatrienio. Es la costumbre que, al inicio de un término, el nuevo Presidente determine si se acogen y da continuidad a las normas y reglamentos previamente establecidos y cuya vigencia hubiese tenido fin al finalizar el cuatrienio anterior o si procederá a enmendar las normas nuevas en el que hubiesen sido implementado o implementar normas nuevas. [...] *[sic]*

Tras una revisión de la normativa previa existente en la Cámara de Representantes a la luz de lo antes expuesto, estimamos necesario es necesario indicar que el plan de clasificación al que se alude en la auditoría del Contralor trata de una norma establecida por el ex presidente de la Cámara, Edison Misla Aldarondo, aplicable para el cuatrienio de su incumbencia. No obstante, dicha normativa no fue extendida o refrendada mediante orden de los presidentes de la Cámara durante los cuatrienios posteriores. Por tanto, como reglamentaria, al no ser refrendada mediante autorización de extensión de otros presidentes, el referido plan de clasificación perdió vigencia al finalizar el cuatrienio de su aprobación. [...] Por tanto, no podemos coincidir con la apreciación del informe del Contralor en cuanto a la existencia de un plan de clasificación con el cual en periodos anteriores se haya incumplido al contratarse servicios profesionales que incidan en funciones de un puesto. *[sic]*

[...] Resulta también relevante exponer que cada área administrativa u oficinas de representantes ha tenido la alternativa, para, al seleccionar sus recursos de personal, determinar si ocupa un puesto de confianza u otorgar un contrato de servicios profesionales. Dicha evaluación y determinación se orienta, entre otros factores, por la pericia, destrezas, conocimiento a un puesto de confianza o si su forma para la prestación de servicios es fungir como un contratista independiente y formalizar un contrato. No descartamos la elaboración de un plan de clasificación de retribución que responda eficazmente a la naturaleza de la función legislativa, que salvaguarde la sana administración pública y que a su vez garantice la ejecución de facilidades y prerrogativas que ostenta los cincuenta y un miembros electos de la Cámara. *[sic]*
[Apartado a.1)]

[...] se instruye a las áreas pertinentes sobre la obligación de cumplir con la norma dispuesta en la Orden Administrativa 2019-11, titulada, “Para establecer el reglamento de la oficina de

contratos; el registro de contratistas; y la contratación de servicios profesionales y consultivos, entre otros, de la Cámara de Representantes de Puerto Rico”. [sic] [Apartado a.2)]

El expresidente Méndez Núñez indicó lo siguiente:

No se acepta. Respetuosamente estamos en desacuerdo con las situaciones citadas en el borrador del informe como fundamento del hallazgo. Entre la muestra determinada por los auditores se encuentran facturas correspondientes al periodo de enero de 2013 a diciembre de 2016. Por lo tanto, les corresponde a los expresidentes de la Cámara de Representantes, ex administradores o ex directores de la Oficina de Finanzas y Presupuesto o ex directores de la Oficina de Contratos, contestar y remitir sus comentarios sobre las mismas [...]. [sic]

[...] Reiteramos que los servicios profesionales contratados no constituyen condiciones que tengan características de un puesto. Independientemente de lo anterior, en lo que respecta a los señalamientos realizados sobre los contratistas que prestaron servicios de asesoría legal en la Oficina de Asesores del Presidente, la Oficina del Contralor constató que en la referida Oficina solamente laboraban una secretaria, el Director de Asesores y una asesora; y alegó que los contratistas realizaban funciones que estaban contempladas en los últimos dos puestos ocupados por tales asesores, 5911 y 5611, respectivamente. Ciertamente, el Director y la asesora de la mencionada Oficina no dan abasto para cumplir con todas las necesidades de asesoría legislativa del Presidente de este Cuerpo. Por lo cual, resulta indispensable recurrir a la contratación de abogados que sean asesores externos para brindar tal servicio, cuya conducta ética está regulada por el Código de Ética Profesional de 1970, según enmendado. [sic]

[...] realizamos un análisis cuantitativo sobre el costo de incurrir en algún recurso interno para realizar los servicios legislativos solicitados por la Oficina de Asesores del Presidente mediante el otorgamiento de un contrato. Los honorarios por los servicios prestados no equivaldrían a compensaciones mayores a las que corresponderían mediante salario. [...] [sic]

[...] Por todo lo cual, nuestra posición es que las contrataciones señaladas no gozan de las características de un puesto en nuestro Cuerpo Parlamentario; y que resulta indispensable cumplir con las necesidades de asesoría legislativa que tienen los Representantes en el ejercicio de sus funciones. Esto último usualmente se realiza mediante la contratación de servicios profesionales y consultivos, especialmente por la confianza que cada legislador debe tener con quien los preste. Es importante señalar que las funciones de puestos (asesor y directores de asesores) establecidas en el Plan de Clasificación y Retribución, aprobado en el 1998, no son similares a los servicios pactado [...]. Por otro lado, de la evidencia

documental obtenida mediante el auditor para poder evaluar y examinar en detalle lo expuesto en este supuesto hallazgo el auditor no pudo demostrar que las funciones mediante contratos de servicios profesionales consultivos son equivalente a sustituir los puestos de confianza. Es evidente que el auditor no pudo demostrar en que consistió el supuesto hallazgo. [sic] [Apartado a.1)a]

No se acepta. Respetuosamente estamos en desacuerdo con las situaciones citadas en el borrador del informe como fundamento del hallazgo. [...] [Apartado a.1) del b) al d)]

[...] **No se acepta.** Respetuosamente estamos en desacuerdo con las situaciones citadas en el borrador del informe como fundamento del hallazgo.

[...] Como regla general, cuando se contrata a una entidad jurídica para la prestación de servicios, dichos servicios pueden ser prestados por su propio presidente o por cualquier otra persona que labore para dicha entidad y a la cual se le asigne la encomienda. A manera de excepción, cuando una entidad jurídica se contrata para la prestación de unos servicios y estos son de carácter personalísimo, los mismos deberán ser prestados única y exclusivamente por una persona en particular, según se especifique en el contrato de servicios. [sic]

Por otra parte, una entidad contratada para prestar determinados servicios puede, a su vez, contratar a otra entidad o trabajador autónomo para que realice una tarea específica y especializada dentro de aquellas tareas para las cuales la entidad original fue contratada. Este proceso se conoce como subcontratación. En la subcontratación, el contratista original transfiere a otra entidad especializada la responsabilidad por determinada tarea. [sic]

Los contratos de servicios profesionales y consultivos de la Cámara de Representantes contienen una cláusula donde se prohíbe la subcontratación de parte o la totalidad de los servicios contratados, sin la previa autorización escrita del Presidente de la Cámara de Representantes. **En el caso de los contratos de referencia, la Cámara de Representantes no reconoce la existencia de una subcontratación de los servicios prestados, que requiera la previa autorización escrita del Presidente,** según lo exigido por la *Cláusula Decimocuarta* de los contratos de servicios profesionales en cuestión, razón por la cual dicha solicitud y su correspondiente autorización no fue solicitada por los Consultores. [sic]

[...] la Cámara de Representantes contrató los servicios de la entidad jurídica, la cual prestó sus servicios a través de su presidente y el personal de la entidad. De ninguno de estos contratos se desprende que la prestación de los servicios haya sido limitada a una persona en particular; por lo tanto, los servicios contratados,

podían ser prestados tanto por el presidente de la entidad como por cualquier persona autorizada por el ente jurídico contratado, independientemente de la relación laboral existente entre ellos, por lo cual no se considera una subcontratación. Ninguno de los servicios fue prestado por persona, natural o jurídica, alguna que **fuera ajena a la entidad jurídica contratada**, por lo que en estos casos la entidad conserva la totalidad de la responsabilidad por los servicios prestados. [sic]

[...] Respetuosamente, expresamos que el Contralor no pudo demostrar que el **Consultor** estuvo obligado a resarcir económicamente a la Cámara de Representantes de cualquier daño que le hubiera ocasionado por motivo de la *Cláusula Decimocuarta*. [Apartado a.2]

El expresidente Perelló Borrás indicó lo siguiente:

Conforme a nuestro mejor recuerdo, y pertinente a la observación que realiza la Oficina del Contralor, como parte del proceso de transición de noviembre a diciembre de 2013, referente a los asuntos de personal en la Cámara de Representantes, surgió entre los comités de transición entrante y saliente que para el reclutamiento y selección de personal no existía un Plan de Clasificación de Puestos formal aprobado y vigente. Así tampoco existía un Plan de Retribución Uniforme para los empleados de la Cámara de Representantes. Dado a dicha situación, cuando asumimos la Presidencia en propiedad en el 2013 y con el insumo de personal con conocimiento en el tema de reclutamiento y selección de personal, se me recomendó evaluar la viabilidad de implementar un plan de clasificación y retribución uniforme. Delegada y autorizada dicha tarea, tras un arduo proceso de análisis, se logró para el 2015 tener un borrador de Plan de Clasificación y Plan de Retribución. [sic] [...]

[...] durante el proceso de evaluación para procurar establecer un plan de clasificación, el reclutamiento de personal y la contratación de servicios fue realizada por la Oficina de Recursos Humanos siguiendo los procesos que surgía en récord que habían sido llevado a cabo por administraciones anteriores de la Cámara de Representantes. En específico, y según nuestro mejor recuerdo, cuando un representante o en determinada área se precisaba de recurso humano para atender una necesidad de servicio, la petición se refería a Recursos Humanos para evaluación de tareas y a la Oficina de Finanzas para análisis de disponibilidad de fondos. La Oficina de Recursos Humanos nos hacía consciente que, a falta de un plan de clasificación, se utilizaban de referencia unas guías de funciones para distintas posiciones. [...] Si, por otra parte, dado a la necesidad y recursos, se evalúa que lo viable es realizar la designación mediante un contrato de servicios profesionales,

entonces se refería el asunto a la Oficina de Contratos para la formalización de conformidad a los requisitos de ley. [sic]

Entiendo que, si en alguna ocasión autorizaron la selección de personal para servicios que, aún sin un plan de clasificación, resultaba análoga a lo que debe ser un puesto regular, ello fue la excepción. [...] El Plan de Clasificación demoró más de lo previsto, debido a las particularidades propia de la Asamblea Legislativa, sin embargo, quedó sustancialmente completado para la revisión de mi sucesor en la presidencia de la Cámara. [sic] **[Apartado a.1)]**

Consideramos las alegaciones del Presidente y del expresidente Méndez Núñez relacionadas con el **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. No se pueden formalizar contratos para la prestación de servicios, cuyas funciones y deberes sean propios de puestos incluidos en el *Plan de Clasificación*. Cabe señalar que los expresidentes de la Cámara, que fungieron entre el 2005 y el 2020, emitieron seis órdenes administrativas¹⁰, en las cuales establecieron, entre otras cosas, que todo reglamento, procedimiento, orden administrativa, carta circular o norma aprobada por un cuerpo en determinada Asamblea Legislativa constituida, se mantendrían vigentes hasta que disponga otra cosa. Además, el 14 de julio de 2021 la directora de la Oficina de Capital Humano nos indicó que el plan de clasificación y retribución se crea y se implementa mediante una orden administrativa. Sin embargo, esta reconoció que, al no haberse aprobado un plan de clasificación nuevo, continua vigente el *Plan de Clasificación* del 1998.

Además, la descripción de los servicios incluidos en los contratos que prestaron los contratistas es similar a la descripción de las funciones de los puestos incluidos el *Plan de Clasificación*. Por otra parte, si comparamos la compensación de un empleado en términos de salario y los honorarios de un contratista, se desprende que hay una diferencia significativa en la remuneración. Esto, debido a la diferencia en las horas trabajadas, ya que la jornada regular de un empleado es de aproximadamente de 150 horas mensuales y los contratistas mencionados prestaron servicios entre 40 y 50 horas mensuales. **[Apartado a.1)]**

¹⁰ Órdenes administrativas 05-01, 2005-31, 2006-08, 09-01, 2013-01 y 2017-01, y la certificación emitida por la entonces directora de la Oficina de Capital Humano.

Por otra parte, lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a lo dispuesto en la cláusula decimocuarta de los contratos. El 8 de noviembre de 2019 la exdirectora de la Oficina de Contratos nos certificó que no se localizó evidencia alguna de que los contratistas solicitaron autorización previa del presidente para la subcontratación de los servicios.

Véanse las recomendaciones 1, 3 y 4.

COMENTARIO ESPECIAL

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

Cláusula general y no específica incluida en los contratos de servicios profesionales y consultivos

Situación

- a. En los contratos de servicios profesionales y consultivos otorgados en la Cámara, se incluyen cláusulas en las cuales se detallan los servicios a prestarse por el contratista, ya sea en las oficinas de los representantes o administrativas. Estos servicios tienen que ser conforme a lo pactado, según las cláusulas y condiciones establecidas entre las partes. Para regir las operaciones relacionadas con los contratos de servicios profesionales y consultivos, se aprobó la *Orden Administrativa 2009-20*. Además, se aprobó la *Orden Administrativa 2012-02*, en la cual se define, en el Artículo IV(V), que los servicios profesionales y consultivos son aquellos servicios prestados por una persona natural o jurídica, cuya prestación principal consista del producto de la labor intelectual, creativa o artística o en el manejo de destrezas altamente técnicas y especializadas.

Los contratos de servicios profesionales y consultivos son un mecanismo para allegar al servicio público el conocimiento especializado. Dicho mecanismo es un recurso de medida excepcional, a ser utilizado únicamente cuando la entidad contratante no cuente con

los recursos internos necesarios para prestar los servicios que se necesitan.

Observamos que en 11 de los 27 contratos y 13 enmiendas, que se mencionan en el **Hallazgo 1**, se incluyó 1 cláusula relacionada con los servicios a prestar por parte del contratista, donde se indica lo siguiente: “cualquier otro servicio que se le encomiende”.

El director de la Oficina de contratos de la Cámara debe asegurarse de que los servicios estén de acuerdo con el contrato y que el contratista cuente con la preparación académica, la experiencia y las destrezas técnicas y especializadas necesarias para prestar los servicios adicionales que se le asignen. Estos requisitos deben estar dispuestos en el contrato.

Comentarios de la Gerencia

El Presidente de la Cámara indicó lo siguiente:

Ante la observación del Contralor de Puerto Rico en un comentario especial, se refirió a la Oficina de Asesores Legales para la evaluación y recomendación pertinente en derecho.

El expresidente Méndez Núñez indicó lo siguiente:

[...] Es prerrogativa de [...] solicitar a sus Consultores que realicen las labores o gestiones que considere pertinentes, según se describe en la *Primera Cláusula* del contrato de servicios profesionales y consultivos. [...] [*sic*]

Véanse las recomendaciones 1 y 5.

RECOMENDACIONES

Al Presidente de la Cámara

1. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el administrador de la Cámara cumpla con las **recomendaciones de la 2 a la 5**, de manera que se corrijan y no se repitan las situaciones comentadas en los **hallazgos** y el **Comentario Especial**.

Al administrador de la Cámara

2. Asegurarse de que el director de Finanzas y Presupuesto cumpla con lo siguiente:

- a. Tome las medidas necesarias para que el supervisor de contabilidad ejerza una supervisión eficaz sobre las funciones de los técnicos de cuentas por pagar y de preintervención, de modo que se aseguren de que las facturas y demás justificantes tengan toda la información requerida antes de que se procesen los pagos, validen la documentación provista por los contratistas y soliciten cualquier información adicional que entiendan necesario. Esto, para asegurarse de que se realice una preintervención adecuada y que situaciones como las comentadas en el **Hallazgo 1-a.1), 2) y 6)** se detecten a tiempo y no se repitan.
 - b. Evalúe las situaciones comentadas en el **Hallazgo 1-a.1) y 2)** y, de considerarlo, proceda a recobrar los \$7,950 pagados a los contratistas.
 - c. Requiera a los contratistas que presenten facturas e informes de labor realizada con descripciones específicas y detalladas de los servicios prestados. Además, impartir instrucciones a los funcionarios responsables de las distintas áreas de la Cámara que están autorizados a aprobar y certificar las facturas presentadas por los contratistas, que cumplan con la reglamentación. **[Hallazgo 1-a.3) y 4)]**
 - d. Requiera a los contratistas que presenten las facturas en la Oficina de Finanzas dentro del término establecido en el contrato. **[Hallazgo 1-a.5)]**
3. Asegurarse de que el director de la Oficina de Contratos cumpla con lo siguiente:
 - a. No se otorguen contratos para la prestación de servicios, cuyas tareas y características sean similares a los puestos contemplados en el *Plan de Clasificación*. Además, asegurarse de que se incluya en el expediente del contrato evidencia de la evaluación realizada. **[Hallazgo 2.a.1)]**

- b. Ejerza una supervisión eficaz sobre las funciones de los técnicos de contratos, de modo que estos cumplan con las disposiciones reglamentarias citadas. **[Hallazgo 2.a.2)]**
4. Requiera al contratista que desee subcontratar parte o la totalidad de los servicios objeto del contrato, que obtenga una autorización previa escrita del Presidente, según se dispone en la *Orden Administrativa 2009-20* y en el contrato. Además, que la incluya en el expediente del contrato. **[Hallazgo 2-a.2)]**
5. Si se requiriere al contratista algún otro servicio, asegurarse de que esté de acuerdo con el propósito del contrato y de que el contratista cuente con la preparación académica, la experiencia y las destrezas técnicas y especializadas necesarias. Además, requerir a los contratistas que incluyan en sus facturas una descripción detallada de los servicios. **[Comentario Especial]**

APROBACIÓN

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

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



ANEJO

ASAMBLEA LEGISLATIVA DE PUERTO RICO
CÁMARA DE REPRESENTANTES DE PUERTO RICO
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Carlos J. Méndez Núñez	Presidente	9 ene. 17	31 ene. 20
Hon. Roberto R. Rivera Ruiz de Porrás	” ¹¹	30 ago. 16	31 dic. 16
Sr. Jaime R. Perelló Borrás	”	14 ene. 13	29 ago. 16
Sr. Moisés D. Cortés Rosado	Administrador de la Cámara	2 ene. 17	31 ene. 20
Sr. José A. Fuentes Serrano	” ¹²	3 dic. 15	30 dic. 16
Sr. Xavier E. González Calderón	”	2 ene. 13	3 dic. 15
Lcda. Olga López Iglesias	Directora de Contratos	16 ago. 19	31 ene. 20
Sr. José R. López Iglesias	Director de Contratos	18 jun. 18	15 ago. 19
Lcda. María del M. Mateu Meléndez	Directora de Contratos	2 ene. 17	15 jun. 18
Sr. Rafael A. Tirado Montijo	Director de Contratos	2 ene. 13	30 dic. 16
Sra. Doris E. Ellis Colón	Directora Interina de Finanzas y Presupuesto	18 jun. 18	31 ene. 20
Sra. Maritza Torres López	Directora de Finanzas y Presupuesto	2 ene. 17	15 jun. 18
Sra. Wilmar E. Morales Rodríguez	”	2 ene. 13	30 dic. 16

¹¹ Véase nota al calce 7.

¹² Estuvo de forma interina del 3 de diciembre de 2015 al 31 de enero de 2016.

MISIÓN

Fiscalizar las transacciones de la propiedad y de los fondos públicos, con independencia y objetividad, para determinar si se han realizado de acuerdo con la ley, y atender otros asuntos encomendados.

Promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo.

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

La Oficina del Contralor, a través de los años, ha identificado principios que ayudan a mejorar la administración pública. Dichos principios se incluyen en la *Carta Circular OC-18-19* del 27 de abril de 2018, disponible en nuestra página en Internet.

QUERELLAS

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787) 754-3030, extensiones 2801 o 2805, o al 1-877-771-3133 (sin cargo). También se pueden presentar mediante el correo electrónico querellas@ocpr.gov.pr o mediante la página en Internet de la Oficina.

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

En los informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados en las auditorías. En nuestra página en Internet se incluye información sobre el contenido de dichos hallazgos y el tipo de opinión del informe.

La manera más rápida y sencilla de obtener copias libres de costo de los informes es mediante la página en Internet de la Oficina.

También se pueden emitir copias de los mismos, previo el pago de sellos de rentas internas, requeridos por ley. Las personas interesadas pueden comunicarse con el administrador de documentos al (787) 754-3030, extensión 3400.

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069