

INFORME DE AUDITORÍA CP-06-05

16 de septiembre de 2005

**AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE
FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS,
EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL
DE PUERTO RICO**

(Unidad 3086 - Auditoría 12659)

Período auditado: 1 de junio de 1989 al 30 de junio de 2004

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA.....	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA	5
OPINIÓN.....	6
RECOMENDACIONES.....	6
A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS, EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL DE PUERTO RICO	6
AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS, EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL DE PUERTO RICO.....	7
CARTAS A LA GERENCIA	8
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	9
AGRADECIMIENTO	9
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS	10
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO	10
HALLAZGOS EN LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS, EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL DE PUERTO RICO.....	11
1 - Contratos y enmiendas a éstos no radicados en la Oficina del Contralor de Puerto Rico, radicados con tardanzas, no registrados, con efecto retroactivo y resoluciones de reconocimiento de deuda emitidas para autorizar el pago de facturas por servicios prestados sin contratos por escrito	11

2 - Reglamentación inadecuada para regir las operaciones relacionadas con la aprobación de los financiamientos otorgados por la AFICA y otras deficiencias relacionadas con dichas operaciones.....	17
3 - Deficiencias relacionadas con las conciliaciones bancarias	22
4 - Deficiencias relacionadas con las actas de la Junta de Directores.....	24
ANEJO 1 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DEL 1 DE JULIO DE 1998 AL 30 DE JUNIO DE 2004.....	26
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DEL 1 DE JULIO DE 1998 AL 30 DE JUNIO DE 2004.....	28

Estado Libre Asociado de Puerto Rico

OFICINA DEL CONTRALOR

San Juan, Puerto Rico

16 de septiembre de 2005

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Autoridad para el Financiamiento de Facilidades Industriales, Turísticas, Educativas, Médicas y de Control Ambiental de Puerto Rico (AFICA) 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 primero y contiene el resultado de la evaluación de los controles internos y administrativos de la AFICA y del examen realizado sobre las operaciones relacionadas con la otorgación de financiamientos a entidades interesadas en construir, mejorar y de cualquier otra forma realizar proyectos para el desarrollo industrial, turístico, educativo, médico y de control ambiental.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

La AFICA es una corporación pública afiliada al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF), creada mediante la **Ley Núm. 121 del 27 de junio de 1977**, según enmendada. La AFICA está autorizada por su ley creadora a emitir bonos exentos del pago de contribuciones estatales y federales para proveer financiamiento a la industria y al comercio para

construir, mejorar y de cualquier otra forma realizar proyectos para el desarrollo industrial, turístico, educativo, médico y de control ambiental.

Los poderes de la AFICA son ejercidos por una Junta de Directores compuesta por siete miembros, uno de los cuales es designado por el Gobernador como Presidente. Los miembros son los siguientes: Presidente del BGF; Presidente de la Junta de Calidad Ambiental; los directores ejecutivos de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico; de la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico; y de la Compañía de Turismo de Puerto Rico; y dos ciudadanos particulares nombrados por el Gobernador. Esta Junta nombra al Director Ejecutivo de la AFICA.

Los ingresos para financiar las actividades operacionales de la AFICA provienen principalmente de los honorarios que recibe por cada emisión de bonos efectuada. Por otro lado, el BGF le provee los servicios administrativos a la AFICA y le cobra una comisión del 50 por ciento de los honorarios que ésta obtiene por cada emisión de bonos.

Conforme a los estados financieros auditados por una firma de contadores públicos autorizados, durante los años fiscales del 2000-01 al 2003-04 la AFICA generó ingresos por \$10,260,978 e incurrió en gastos por \$4,406,343 y al 30 de junio de 2004 tenía un sobrante acumulado de \$5,854,635, según se indica a continuación:

AÑO FISCAL	INGRESOS OPERACIONALES	GASTOS OPERACIONALES	SOBRANTE
2000-01	\$ 7,180,632	\$3,119,212	\$4,061,420
2001-02	1,714,955	655,544	1,059,411
2002-03	1,225,163	537,277	687,886
2003-04	<u>140,228</u>	<u>94,310</u>	<u>45,918</u>
TOTAL	<u>\$10,260,978</u>	<u>\$4,406,343</u>	<u>\$5,854,635</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 junio de 1989 al 30 de junio de 2004. 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 fiscales de la AFICA objeto de este informe se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, excepto por los **hallazgos 1 y 2** clasificados como principales.

En la sección de este informe titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan los **hallazgos 1 y 2** clasificados como principales y los enumerados **3 y 4** como secundarios.

RECOMENDACIONES

A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS, EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL DE PUERTO RICO

1. Descontinuar la práctica de emitir resoluciones de reconocimiento de deudas y asegurarse que para todo servicio se formalicen contratos por escrito, previo a la prestación de los mismos. [**Hallazgo 1-c.**]

2. Asegurarse que el Director Ejecutivo someta para su consideración y aprobación las enmiendas al **Reglamento para la Consideración de Solicitudes de Financiamiento para el Desarrollo de Proyectos Elegibles**, según enmendado, para incorporarle, entre otras, las disposiciones que se comentan en el **Hallazgo 2-a.1)**.
3. Ver que el Presidente y el Secretario certifiquen con su firma las actas que se preparen sobre las reuniones de la Junta de Directores. **[Hallazgo 4]**
4. Tomar las medidas necesarias para asegurarse que el Director Ejecutivo cumpla con las **recomendaciones de la 5 a la 12**. **[Hallazgos del 1 al 3]**

AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS, EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL DE PUERTO RICO

5. Asegurarse que se cumpla con las disposiciones de la **Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975**, según enmendada, y del **Reglamento Núm. 33** para que:
 - a. Se anoten en el **Registro de Contratos** los *Trust Agreements* formalizados por la AFICA. **[Hallazgo 1-a.1)]**
 - b. Se envíe copia a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, dentro del término fijado para ello, de todo contrato o enmiendas que se formalicen. **[Hallazgo 1-a.2) y b.1) y 2)]**
6. Abstenerse de formalizar contratos de servicios con efecto retroactivo. **[Hallazgo 1-b.3)]**
7. Asegurarse que previo a la prestación de servicios se formalicen contratos por escrito. **[Hallazgo 1-c.]**
8. Preparar y someter en un tiempo razonable, para la consideración y aprobación de la Junta de Directores las enmiendas al **Reglamento para la Consideración de Solicitudes de**

Financiamiento para el Desarrollo de Proyectos Elegibles, según enmendado, para incorporarle, entre otras, las disposiciones que se señalan en el **Hallazgo 2-a.1)**.

9. Redactar una minuta como evidencia de la reunión que lleva a cabo la AFICA con la entidad interesada en el financiamiento, donde se establezcan, entre otras cosas, los asuntos discutidos y los acuerdos tomados en la misma. **[Hallazgo 2-b.1)]**
10. Asegurarse de someter a la Junta, con cada solicitud de financiamiento, la recomendación de la AFICA sobre la evaluación y aprobación del financiamiento a otorgarse. **[Hallazgo 2-b.2)]**
11. Asegurarse de que antes de someter a la Junta una solicitud de financiamiento para su consideración y aprobación, la misma incluya toda la información requerida, según se establece en el **Reglamento para la Consideración de Solicitudes de Financiamiento para el Desarrollo de Proyectos Elegibles**. **[Hallazgo 2-b.3)]**
12. Asegurarse que:
 - a. En las conciliaciones bancarias se incluya información detallada de los cheques en circulación y de los ajustes que se reflejan en las mismas. **[Hallazgo 3-a.1)]**
 - b. Se incluyan en las conciliaciones bancarias las fechas en que se prepararon y revisaron las mismas. **[Hallazgo 3-a.2)]**

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en la sección titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** fueron sometidas a la Lic. Minia González Álvarez, Directora Ejecutiva Interina de la AFICA, mediante cartas de nuestros auditores del 21 de enero y 13 de mayo de 2005. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El borrador de este informe fue sometido para comentarios al Director Ejecutivo de la AFICA, Sr. Jorge Irizarry Herrans; a los ex directores ejecutivos de la AFICA, Sres. Carlos M. Piñeiro Cubas y José V. Pagán Beauchamp; y al Presidente de la Junta de Directores de la AFICA, Sr. William Lockwood Benet, en cartas del 15 de julio de 2005.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

La Directora Ejecutiva Interina contestó las comunicaciones de nuestros auditores mediante cartas del 31 de enero, 15 de febrero y 31 de mayo de 2005. La licenciada González Álvarez, en su capacidad de Directora Ejecutiva Auxiliar contestó el borrador de informe en representación del Director Ejecutivo mediante carta del 10 de agosto de 2005. En los **hallazgos 2 al 4** se incluyen parte de sus observaciones.

El Presidente de la Junta de Directores y los ex directores ejecutivos, señores Piñeiro Cubas y Pagán Beauchamp, no contestaron el borrador de informe que les fuera sometido.

AGRADECIMIENTO

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

Por: *Oficina de Auditoría*
Heriberto Delgado

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

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

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

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

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

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

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

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

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre los hallazgos incluidos en el borrador del informe que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de **HALLAZGOS EN LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS, EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL DE 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 LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS, EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL DE PUERTO RICO

Los **hallazgos 1 y 2** se clasifican como principales y los enumerados **3 y 4** como secundarios.

Hallazgo 1 - Contratos y enmiendas a éstos no radicados en la Oficina del Contralor de Puerto Rico, radicados con tardanzas, no registrados, con efecto retroactivo y resoluciones de reconocimiento de deuda emitidas para autorizar el pago de facturas por servicios prestados sin contratos por escrito

- a. La AFICA fue creada mediante la **Ley Núm. 121 del 27 de junio de 1977**, según enmendada. Ésta se creó con el propósito de proveer métodos alternos de financiamiento a entidades con y sin fines de lucro que promuevan las inversiones de capital y el mejoramiento de la infraestructura en Puerto Rico y permita que las industrias, los comercios y las instituciones médicas, turísticas, educativas, y de control ambiental expandan y desarrollen sus operaciones. La AFICA está autorizada por su ley creadora

a emitir bonos exentos del pago de contribuciones estatales y federales para cumplir con el propósito de su creación.¹ Los recursos obtenidos mediante las emisiones deben ser utilizados por las industrias para financiar la adquisición, construcción e instalación de equipos industriales, turísticos, educacionales, médicos y de control ambiental.

Los contratos formalizados por la AFICA para llevar a cabo sus funciones eran registrados y enviados a la Oficina del Contralor de Puerto Rico por el BGF.

Del 1 de mayo de 1978 al 16 de abril de 2003 la AFICA realizó 216 emisiones de bonos por \$5,844,304,855. Al 30 de junio de 2004 el balance de dichos bonos era de \$2,152,639,914.

Para la administración de las mencionadas emisiones de bonos la AFICA formalizó 216 *Trust Agreements*² con las entidades seleccionadas para actuar como fideicomisarios³. En los mismos se establece, entre otras cosas, los servicios que recibirá la AFICA y las responsabilidades de las partes. El examen realizado reveló que la AFICA no se aseguró que el BGF:

- 1) Anotara en el **Registro de Contratos** los *Trust Agreements* formalizados.
- 2) Sometiera a la Oficina del Contralor de Puerto Rico copia de los 216 *Trust Agreements* mencionados.

¹ Estas emisiones de bonos no conllevan un desembolso de fondos públicos ni obliga al Estado o sus subdivisiones políticas al pago de los mismos.

² Contrato formalizado entre la AFICA y la entidad que actuó como fideicomisario.

³ Entidad que se encarga de, entre otras cosas, custodiar los fondos asignados para el pago de los bonos.

- b. Del 1 de julio de 1998 al 30 de junio de 2004 la AFICA formalizó 23 contratos de servicios profesionales y consultivos, de construcción⁴ y de compra de equipo, entre otros, y 15 enmiendas a éstos por \$153,543,841.⁵ El examen realizado reveló que:
- 1) La AFICA no se aseguró que el BGF sometiera a la Oficina del Contralor de Puerto Rico copia de 13 contratos (57 por ciento) por \$139,038,518 y 3 enmiendas (20 por ciento) por \$76,785 en el tiempo fijado por la ley y el reglamento. Dichos contratos y enmiendas se enviaron con tardanzas que fluctuaron entre 4 y 105 días consecutivos luego de transcurrido el término fijado por ley y la reglamentación aplicable. Los indicados contratos y enmiendas se formalizaron entre el 1 de julio de 1998 y el 22 de diciembre de 2003 para la prestación de servicios técnicos y de construcción.
 - 2) La AFICA no se aseguró que el BGF sometiera a la Oficina del Contralor de Puerto Rico copia de 3 enmiendas (20 por ciento) por \$331,140 a contratos de servicios técnicos y de construcción formalizadas entre el 30 de agosto de 1998 y el 12 de diciembre de 2000.

En la **Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975**, según enmendada, y en el **Reglamento Núm. 33 sobre el Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del 27 de agosto de 2003**, según enmendado, promulgado por el Contralor de Puerto Rico y en virtud de dicha **Ley**, se dispone que cada entidad gubernamental remitirá a la Oficina del Contralor de Puerto Rico copia de todo contrato que otorgue y de las enmiendas a éstos, dentro de 15 días siguientes a las fechas de

⁴ Corresponden a los contratos formalizados para la construcción del Coliseo de Puerto Rico José Miguel Agrelot. Esto es objeto de investigación en la auditoría que estamos realizando de la AFICA. Cualquier hallazgo que determinemos lo incluiremos en el informe de auditoría correspondiente.

⁵ Con anterioridad al 1 de julio de 1998 la AFICA no había formalizado contratos como los indicados.

su otorgamiento. El período de 15 días calendario será extendido a 30 días cuando el contrato relacionado se otorgue fuera de Puerto Rico.

En el **Artículo 4 del Reglamento Núm. 33** se dispone que todos los contratos, sin excepción alguna, y toda enmienda o determinación que los rescinda o deje sin efecto, serán anotados en el Registro en orden de los números asignados y de su fecha de otorgamiento. Ello incluye los contratos exentos de radicación en la Oficina del Contralor enumerados en el **Artículo 8-a**. Por otro lado, en el **Artículo 8-b**, se dispone, además, que los contratos cuyo envío a la Oficina del Contralor se exceptúan por este **Artículo** siempre serán anotados en el Registro de Contratos de la entidad otorgante y copia de su hoja de registro se radicará en la Oficina del Contralor dentro del término fijado por ley para ello.

Además, en las **cartas circulares OC-98-04 y OC-00-08** del 6 de febrero de 1998 y 29 de febrero de 2000, respectivamente, se informó a los funcionarios principales de los organismos del gobierno sobre las guías, los formularios y el medio para cumplir con dichas disposiciones.

- 3) La AFICA formalizó 4 de los contratos (17 por ciento) por \$5,195,672 para la prestación de servicios técnicos y de construcción con efecto retroactivo que fluctuó entre 109 y 296 días consecutivos. Dichos contratos fueron formalizados entre el 30 de noviembre de 1998 y el 22 de diciembre de 2003.

En la **Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico**, según enmendada, se establece como política pública que cada dependencia o entidad corporativa deberá ejercer el control previo de todas sus operaciones para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas cuya dirección se le ha encomendado. Como parte de esto, y como norma de sana administración y de control interno, es deber de los funcionarios asegurarse que no se presten servicios antes de formalizarse un contrato. Esto es necesario para que

previamente consten las obligaciones de las partes en forma clara y precisa y se proteja el interés público.

Las situaciones señaladas en los **apartados a. y b.1) y 2)** no le permiten a la AFICA mantener un control adecuado de los contratos formalizados. Además, privaron a esta Oficina de considerar prontamente los contratos indicados para los propósitos dispuestos por ley, entre otros, y registrarlos en el sistema computadorizado que se mantiene para que los mismos estuvieran disponibles a la ciudadanía en calidad de documentos públicos. La situación comentada en el **Apartado b.3)** le impide a la AFICA ejercer un control adecuado de los servicios contratados, así como de los desembolsos correspondientes. Además, puede dar lugar a que se efectúen pagos por servicios no prestados en forma distinta a lo requerido y ocasionar pleitos judiciales innecesarios, con los consiguientes efectos adversos para el erario.

- c. La Junta de Directores de la AFICA (Junta) emite resoluciones para documentar la toma de decisiones administrativas y fiscales en su función como cuerpo directivo de la AFICA. Como parte de esa función, de enero de 2001 a febrero de 2004, la Junta emitió 107 resoluciones. De éstas, 12 fueron para reconocer deudas contraídas por \$1,450,248 y para autorizar el pago de las mismas por servicios prestados por 11 entidades para las cuales la AFICA no formalizó los correspondientes contratos previos a que se rindieran los servicios. Mediante las referidas resoluciones de reconocimiento de deuda se autorizaron pagos, entre otros conceptos, por servicios de consultoría legal, de ingeniería, de diseño y de inspección de proyectos de construcción. Las referidas resoluciones fueron aprobadas por la Junta entre el 20 de septiembre de 2001 y el 26 de febrero de 2004. Además, los pagos se realizaron entre octubre de 2001 y abril de 2004 y fluctuaron entre \$1,266 y \$325,380.

En la **Carta Circular Núm. OC-98-01** emitida el 8 de julio de 1997 por la Oficina del Contralor de Puerto Rico se establece que las resoluciones de reconocimiento de deuda, conocidas como resoluciones *Nunc Pro Tunc*, son formas de legitimizar contratos

retroactivos y no cumplen con las normas de sana administración pública y que la práctica de otorgar las mismas es contraria a la **Ley Núm. 230**.

Además, en la **Ley Núm. 230** se dispone que los jefes de las agencias o representantes autorizados serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se sometan para pago. Se dispone, además, que como política pública debe existir un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. En consonancia con dichos principios, y como norma de sana administración, es deber de los funcionarios asegurarse de que no se presten servicios antes de formalizarse un contrato por escrito. Esto es necesario para que las obligaciones de las partes consten previamente por escrito en forma clara y precisa y se proteja el interés público.

La situación comentada en el **Apartado c.** le impide a la AFICA y a la Junta ejercer un control adecuado sobre los servicios prestados y los desembolsos realizados. También puede dar lugar a pagos irregulares e indebidos y podría tener consecuencias adversas para la AFICA al no contar con un acuerdo escrito donde se establezcan en forma precisa las obligaciones de las partes. Dicha situación también propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades que pueden afectar adversamente al erario, sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** denotan que los funcionarios a cargo de la formalización y administración de los contratos no cumplieron con las disposiciones de ley y las normas de control mencionadas. Por otro lado, la situación señalada en el **Apartado c.** es indicativa de que la Junta y el Director Ejecutivo que participaron en dichas

transacciones no cumplieron con las disposiciones mencionadas ni protegieron adecuadamente los intereses de la AFICA en la aprobación de dichas resoluciones de reconocimiento de deuda.

Véanse las recomendaciones 1 y de la 4 a la 7.

Hallazgo 2 - Reglamentación inadecuada para regir las operaciones relacionadas con la aprobación de los financiamientos otorgados por la AFICA y otras deficiencias relacionadas con dichas operaciones

- a. La AFICA provee financiamientos, a través de emisiones de bonos, a entidades con y sin fines de lucro para la inversión de capital. Para regir las transacciones relacionadas con la otorgación de los financiamientos, la AFICA utiliza el **Reglamento para la Consideración de Solicitudes de Financiamiento para el Desarrollo de Proyectos Elegibles**, según enmendado, aprobado por la Junta el 24 de mayo de 1990.

Del 1 de mayo de 1978 al 16 de abril de 2003 la AFICA realizó 216 emisiones de bonos por \$5,844,304,855. Al 30 de junio de 2004 el balance de dichos bonos era de \$2,152,639,914. Nuestro examen reveló que:

- 1) La última enmienda del **Reglamento** efectuada por la Junta fue aprobada el 11 de septiembre de 1991. Al 30 de junio de 2004 habían transcurrido más de 12 años sin que el **Reglamento** fuera nuevamente enmendado o revisado para actualizar los procesos relacionados con la otorgación de financiamientos. Se observó que el **Reglamento** no contenía disposiciones específicas que sirvieran de guía a los funcionarios a cargo de la AFICA para:
 - a) Requerir que el Director Ejecutivo prepare una minuta como evidencia de la reunión que lleva a cabo con la entidad interesada en el financiamiento donde se establezcan, entre otras cosas, los asuntos discutidos y los acuerdos tomados en dicha reunión (**Sección .0202, Conferencia Antes de la Solicitud**).

- b) Especificar los endosos requeridos para considerar la solicitud de financiamiento para un proyecto en particular (**Sección .0203, Aprobación en Principio**).⁶
- c) Especificar que tipo de información se requiere para evidenciar el estatus contributivo y la responsabilidad financiera de la entidad solicitante y del garante⁷ (**Sección .0204, Procedimiento para la Aprobación Formal; Información Requerida**).

En el **Artículo 5(a) de la Ley Núm. 121** se establecen los poderes que fueron conferidos a la AFICA, entre los cuales se faculta a ésta adoptar aquella reglamentación y enmiendas a la misma que sean necesarias para el ejercicio de sus funciones y deberes. Además, es norma de sana administración que se revise periódicamente la reglamentación vigente para atemperarla a los cambios ocurridos en las operaciones de la entidad e incorporarlas aquellas nuevas disposiciones sobre los controles internos a observarse por los funcionarios y empleados concernidos con motivo de los cambios.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.** no le permiten a la AFICA ejercer un control adecuado sobre el proceso de otorgación de financiamiento y puede dar lugar a que no se observen procedimientos uniformes relacionados con el mismo.

- b. En el **Reglamento** se establecen los proyectos elegibles para obtener financiamiento a través de la AFICA y los requisitos que deben cumplir las entidades solicitantes para que se le conceda dicho financiamiento, entre otras disposiciones. La entidad interesada en obtener financiamiento a través de la AFICA, debe radicar una **Solicitud de Financiamiento** al Director Ejecutivo. En la misma se le requiere a la entidad, entre otras cosas, que ofrezca

⁶ Para desarrollar proyectos de control ambiental se requiere un endoso por parte de la Junta de Calidad Ambiental y para instalaciones médicas se requiere el endoso del Departamento de Salud.

⁷ Persona responsable, directa o indirectamente, bajo las cláusulas de un contrato de financiamiento por la porción no satisfecha de las obligaciones del deudor.

los detalles referentes al proyecto, al deudor y al garante, si aplica. Una vez la información solicitada es provista por la entidad, el Director Ejecutivo somete la **Solicitud** con su recomendación a la Junta para la evaluación y la aprobación del financiamiento.

Examinamos 10 expedientes de financiamientos por \$440,971,374, aprobados por la AFICA a igual número de entidades, entre el 26 de octubre de 2000 y el 25 de marzo de 2003. De éstos, cinco por \$325,311,374 fueron para el desarrollo de proyectos industriales, dos por \$35,835,000 fueron para proyectos turísticos y tres por \$79,825,000 para proyectos educativos. El examen realizado reveló que:

- 1) En los expedientes de los 10 financiamientos examinados (100 por ciento) no encontramos evidencia de que el Director Ejecutivo preparara minutas de las conferencias o reuniones llevadas a cabo con la entidad interesada en el financiamiento, donde se establecieran, entre otras cosas, los asuntos discutidos y los acuerdos tomados en dichas reuniones.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos en la Rama Ejecutiva**, emitido el 19 de julio de 1990 por el Administrador de Servicios Generales se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas: facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno; y para proteger los derechos fiscales, legales y otros derechos del Gobierno y de personas afectadas por las transacciones del Gobierno. Se dispone, además, que al formular y llevar a cabo la política pública del Gobierno, los funcionarios del Gobierno son responsables de incluir en la documentación de sus organismos toda la información esencial de sus actividades importantes. Las decisiones y los hechos importantes deben incluirse en un documento.

Además, las normas de sana administración y de control interno requieren que se establezcan por escrito los asuntos discutidos y los acuerdos aprobados en procesos como el indicado.

La situación comentada privó a la AFICA de información documentada de los asuntos discutidos y los acuerdos tomados en las reuniones llevadas a cabo con la entidad interesada en el financiamiento. Además, no permite la evaluación de dicho proceso por parte de otras entidades fiscalizadoras, como lo es la Oficina del Contralor.

- 2) Para 3 de los financiamientos (30 por ciento) no encontramos ni la AFICA nos pudo suministrar evidencia de la recomendación favorable del Director Ejecutivo a la Junta para la aprobación de los mismos.

En la **Sección .0205 del Reglamento** se establece que el Director Ejecutivo someterá la solicitud con su recomendación a la Junta para su aprobación. Además, las normas de control interno requieren que se establezcan claramente y por escrito, entre otras cosas, los análisis y las evaluaciones en procesos como el indicado, así como, las razones para recomendar favorablemente una propuesta en particular.

- 3) Examinamos las 10 **solicitudes de financiamiento** sometidas por dichas entidades a la AFICA entre el 29 de junio de 1999 y el 19 de junio de 2002 y observamos que:
 - En 2 de las **solicitudes** (20 por ciento) la entidad solicitante no incluyó una narración de la forma en que se proveerían los servicios de agua, alcantarillado y energía eléctrica en el proyecto a desarrollar.
 - En 4 de las **solicitudes** (40 por ciento) la entidad solicitante no incluyó información relacionada con los salarios proyectados que se pagarían como resultado del desarrollo del proyecto.

Tampoco el Director Ejecutivo de la AFICA le requirió a la entidad solicitante la entrega de los mismos.

En la **Sección .0204 del Reglamento** se establece que cuando la entidad solicitante radique la solicitud para la aprobación del financiamiento de un proyecto, éste llenará el formulario que le dará el Director Ejecutivo con el cual deberá incluir, entre otras cosas, una narración sobre la forma en que se proveerán los servicios de agua, alcantarillado y energía eléctrica en el proyecto a desarrollar; y, en el caso de un proyecto industrial, comercial o turístico, deberá incluir el número de empleos y salarios proyectados.

Las situaciones comentadas en el **Apartado b.2) y 3)** no le permiten a la AFICA ejercer un control adecuado sobre el proceso de evaluación de las solicitudes de financiamiento radicadas por las entidades solicitantes. Además, privaron a la Junta de documentos e información necesarios para evaluar las solicitudes presentadas por las entidades.

Las situaciones señaladas en el **Apartado a.** se atribuyen a falta de previsión por parte del Director Ejecutivo al no someter a la Junta enmiendas al referido **Reglamento** para incorporarle las disposiciones mencionadas.

Lo comentado en el **Apartado b.1)** se atribuye principalmente a que la reglamentación aplicable no contenía disposiciones específicas sobre el particular que protegieran los mejores intereses de la AFICA. Por otro lado, las situaciones señaladas en el **Apartado b.2) y 3)** obedecen a que el Director Ejecutivo y demás funcionarios de la AFICA encargados de evaluar las solicitudes de financiamiento no protegieron el interés público y se apartaron de las disposiciones de la reglamentación aplicable.

En la carta de la Directora Ejecutiva Auxiliar, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

AFICA objeta y se opone a que cada reunión de orientación tenga minutas. Este proceso que se describe como medida correctiva del señalamiento no es usual en la industria bancaria pública ni en todo el Banco Gubernamental de Fomento, de quien AFICA es una afiliada. [**Apartados a.1)a) y b.1)**]

El pretender que la AFICA enumere en su Reglamento cada endoso específico de cada agencia no resuelve ninguna irregularidad ni le da a AFICA control adicional sobre sus procesos, si no al contrario, la obligaría a conocer todos los reglamentos o procedimientos o manuales de las agencias reguladoras para adoptar sus disposiciones en, y enmendar, su Reglamento cada vez que una agencia establece algún endoso adicional o elimina otro. [**Apartado a.1)b)**]

Consideramos las alegaciones de la Directora Ejecutiva Auxiliar, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 2, 4, y de la 8 a la 11.

Hallazgo 3 - Deficiencias relacionadas con las conciliaciones bancarias

- a. Al 30 de junio de 2004 la AFICA mantenía tres cuentas bancarias en el BGF para llevar a cabo sus operaciones fiscales. El balance de las mismas a dicha fecha era de \$38,332,860. Las cuentas bancarias eran la operacional, la *restricted deposits*⁸ y la del Coliseo de Puerto Rico José Miguel Agrelot⁹. El área de contabilidad del BGF está encargada de preparar las conciliaciones bancarias de la AFICA. Éstas son preparadas por un Contador del BGF, el cual prepara una hoja de trabajo donde se indica el balance de la cuenta en el banco y el balance en el mayor general de la AFICA.

⁸ En la cuenta *restricted deposits* la AFICA deposita las comisiones adicionales que recibe de las emisiones de bonos relacionadas con los proyectos comerciales, tales como, edificio para el alquiler de oficinas y centros comerciales, entre otros.

⁹ Dicha cuenta se utiliza para gastos del Coliseo que no puedan cubrirse con emisiones de bonos.

Examinamos 24 conciliaciones bancarias correspondientes al período del 1 de julio de 2002 al 30 de junio de 2004. El examen de dichas conciliaciones reveló lo siguiente:

- 1) En ninguna de las conciliaciones bancarias examinadas el Contador indicó información relacionada con los cheques en circulación y los ajustes que realizó en las mismas.
- 2) En 19 conciliaciones bancarias (79 por ciento) preparadas por el Contador no indicó la fecha en que fueron preparadas las mismas. Además, en 14 de las conciliaciones (58 por ciento) no se indicaba la fecha en que fueron revisadas.

En la **Ley Núm. 230** se establece que debe existir un control previo de todas las operaciones del Gobierno que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas de cada dependencia. También se dispone que los sistemas de contabilidad deberán estar diseñados en tal forma que provean información financiera completa y confiable y que permitan mantener un control efectivo de todos los activos pertenecientes a la entidad. Como parte de esto, y como norma de control interno, el Contador que prepara las conciliaciones bancarias debe incluir información detallada sobre los desembolsos en circulación y los ajustes. Además, se debe incluir la fecha en que se preparan y revisan las mismas.

Las situaciones comentadas no le permiten a la AFICA ejercer un control adecuado sobre las referidas cuentas y las conciliaciones bancarias de éstas. Además, propician el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y otras situaciones adversas en las finanzas de la AFICA sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones señaladas obedecen a que el Director Ejecutivo de la AFICA no ejerció una supervisión efectiva del proceso relacionado con la preparación de las conciliaciones bancarias.

En la carta de la Directora Ejecutiva Auxiliar, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

El BGF adoptó la recomendación de los auditores. **[Hallazgo 3]**

Véanse las recomendaciones 4 y 12.

Hallazgo 4 - Deficiencias relacionadas con las actas de la Junta de Directores

- a. Mediante la **Resolución Núm. 02 del 2 de noviembre de 1977** la Junta aprobó el **Reglamento Interno de la AFICA** el cual rige las operaciones de dicho Cuerpo. En el mismo se establece, entre otras cosas, que la Junta celebrará reuniones ordinarias para llevar a cabo las funciones establecidas por la reglamentación. Entre éstas se encuentran: autorizaciones de emisiones de bonos, aprobación de reglamentos y enmiendas o derogación de éstos.

Examinamos las 77 actas de las reuniones celebradas por la Junta del 1 de enero de 1996 al 28 de febrero de 2004. Determinamos que 38 (49 por ciento) de las actas no fueron firmadas por el Presidente de la Junta y 2 de éstas tampoco fueron firmadas por el Secretario de la Junta.

Como norma de sana administración y de control interno los documentos que evidencien transacciones, como son las actas de la Junta, deben contener las firmas del Presidente y del Secretario de dicho Cuerpo.

La situación comentada no permite a la Junta ejercer eficazmente sus deberes y mantener un control adecuado sobre los acuerdos tomados y las actas aprobadas. Además, puede propiciar que se objete la legalidad de las actas y de los acuerdos incluidos en las mismas.

La situación señalada denota que el Presidente y el Secretario de la Junta no cumplieron con la norma de sana administración y de control interno mencionada.

En la carta de la Directora Ejecutiva Auxiliar, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

La gerencia de la AFICA refirió este señalamiento a la actual Junta de Directores donde se custodian las actas, para verificación. A esos efectos se nos hizo llegar copia de una carta del 16 de marzo de 2005 mediante la cual, y a su solicitud, se remitió copia de las actas correspondientes a la Secretaria de la Junta de Directores para el período que transcurrió hasta el 31 de diciembre de 2000, quien tramitaría las firmas que faltaban en las reuniones celebradas bajo su incumbencia.

Véase la Recomendación 3.

ANEJO 1

AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS, EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL DE PUERTO RICO

MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DEL 1 DE JULIO DE 1998 AL 30 DE JUNIO DE 2004

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Antonio Faría Soto	Presidente Interino	17 nov. 03	30 jun. 04
Sr. Héctor Méndez Vázquez	Presidente Interino	9 jul. 02	15 nov. 03
CPA Juan Agosto Alicea	Presidente	24 ene. 01	30 jun. 02
Sra. Lourdes M. Rovira Rizek	Presidenta	1 oct. 98	31 dic. 00
Lic. Marcos Rodríguez-Ema	Presidente	1 jul. 98	30 sep. 98
Dr. Hiram Ramírez Rangel	Miembro ¹⁰	9 ene. 04	30 jun. 04
CPA Roxanna Santaella Vélez	"	3 sep. 03	30 jun. 04
Sr. José M. Suárez Corujo	"	23 dic. 02	30 jun. 04
Lic. Manuela Muñoz Rivera	"	6 jul. 01	30 jun. 04
Lic. Esteban Mujica Cotto	"	2 ene. 02	30 jun. 04
Sr. Milton Segarra Pancorbo ¹¹	"	17 ago. 01	8 ene. 04

¹⁰ Durante los períodos del 18 de diciembre de 1998 al 15 de junio de 1999, del 18 de diciembre de 1998 al 31 de diciembre de 1999, del 1 de febrero al 24 de mayo de 2001, del 22 de febrero al 5 de julio de 2001, del 21 de junio al 16 de agosto de 2001, del 28 de octubre de 2001 al 1 de enero de 2002 y del 27 de agosto de 2002 al 30 de junio de 2004 hubo vacantes en siete puestos de miembro de la Junta de Directores.

¹¹ Del 17 de agosto de 2001 al 21 de diciembre de 2002 se desempeñó como Director Ejecutivo de la Compañía de Turismo de Puerto Rico. Además, del 24 de junio de 2003 al 8 de enero de 2004 se desempeño como Director Ejecutivo de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico.

Continuación ANEJO 1

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Ing. Ramón Amador Bidot	Miembro	1 feb. 01	31 ago. 03
Lic. Héctor Jiménez Juarbe	"	15 jul. 02	23 jun. 03
Sr. William Lockwood Benet	"	25 may. 01	26 ago. 02
Lic. William Riefkohl López	"	2 jul. 01	9 jul. 02
Sr. Ramón Cantero Frau	"	2 ene. 01	1 jul. 01
Sr. James Thordsen Lasvid	"	1 jul. 98	21 feb. 01
Sr. Jorge Pesquera Martínez	"	24 ene. 01	20 jun. 01
Ing. Miguel A. Cordero López	"	1 ene. 00	28 dic. 00
Lic. Xavier Romeu Matta	"	16 jun. 99	28 dic. 00
CPA José A. Corujo Villa	"	5 ago. 99	28 dic. 00
Lic. José Salas Soler	"	1 jul. 98	31 ene. 01
Lic. Héctor Russé Martínez	"	1 jul. 98	28 dic. 00
Ing. Jorge L. Dávila Torres	"	1 jul. 98	31 jul. 99
Lic. Jaime Morgan Stubbe	"	1 jul. 98	17 dic. 98
Ing. Perfecto Ocasio Fernández	"	1 jul. 98	17 dic. 98

ANEJO 2

AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE FACILIDADES INDUSTRIALES, TURÍSTICAS, EDUCATIVAS, MÉDICAS Y DE CONTROL AMBIENTAL DE PUERTO RICO

FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DEL 1 DE JULIO DE 1998 AL 30 DE JUNIO DE 2004

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Carlos M. Piñeiro Cubas	Director Ejecutivo	22 oct. 02	30 jun. 04
Sr. José V. Pagán Beauchamp	" ¹²	21 feb. 01	14 ago. 02
Dr. Carlos Colón de Armas	"	25 feb. 99	31 dic. 00
Sra. Velmarie Berlingeri Marín	Directora Ejecutiva Interina	8 oct. 98	24 feb. 99
Sra. Lourdes M. Rovira Rizek	Directora Ejecutiva	1 jul. 98	30 sep. 98
Lic. Minia González Álvarez	Directora Ejecutiva Auxiliar ¹³	23 ene. 02	30 jun. 04
Lic. Yesef Cordero Lebrón	Director Ejecutivo Auxiliar	11 abr. 01	30 nov. 01
Sr. Javier Ramos Luiña	"	10 ago. 00	20 feb. 01
Sra. Velmarie Berlingeri Marín	Directora Ejecutiva Auxiliar	1 jul. 98	10 ago. 00

¹² El puesto de Director Ejecutivo estuvo vacante del 1 de enero al 20 de febrero de 2001 y del 15 de agosto al 21 de octubre de 2002.

¹³ El puesto de Director Ejecutivo Auxiliar estuvo vacante del 21 de febrero al 10 de abril de 2001.