

INFORME DE AUDITORÍA CP-03-03

20 de agosto de 2002

**AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO
DE LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO**

(Unidad 3090)

Período auditado: 21 de junio de 1988 al 31 de diciembre de 2000

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA.....	6
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	7
OPINIÓN.....	7
COMENTARIO ESPECIAL	8
INCUMPLIMIENTO DE LEY POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA AL NO DESIGNAR UN MONITOR LEGISLATIVO PARA SUPERVISAR LAS OPERACIONES DE LA AFL.....	8
RECOMENDACIONES.....	10
A LA GOBERNADORA DE PUERTO RICO	10
A LOS PRESIDENTES DEL SENADO Y DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES.....	10
A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO	10
AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO	11
CARTAS A LA GERENCIA	14
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	15
AGRADECIMIENTO	15
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	16
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	16
HALLAZGOS EN LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO.....	17
1 - Incumplimiento de ley en la radicación de informes trimestrales al Gobernador y a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico.....	17
2 - Incumplimiento de disposiciones de ley sobre la radicación de contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico	20

3 - Deficiencias relacionadas con las declaraciones informativas emitidas al Departamento de Hacienda	21
4 - Ausencia de un manual de contabilidad y utilización de procedimientos sin la aprobación del Director Ejecutivo.....	25
5 - Deficiencias relacionadas con la preparación y aprobación de las minutas de reuniones de la Junta de Directores y del Comité Ejecutivo.....	28
6 - Resoluciones de reconocimiento de deudas para autorizar el pago de facturas por servicios sin contratos escritos, y resoluciones de éstas no sometidas a la Oficina del Contralor de Puerto Rico	30
7 - Faltas de control en la administración de la propiedad mueble	32
8 - Deficiencias en los controles internos relacionados con las funciones de recaudaciones, contabilidad y desembolsos.....	37
9 - Deficiencias del Sistema Financiero Computadorizado y falta de controles relacionados.....	45
ANEJO 1 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	49
ANEJO 2 -FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	50

Estado Libre Asociado de Puerto Rico

OFICINA DEL CONTRALOR

San Juan, Puerto Rico

20 de agosto de 2002

A la Gobernadora 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 la Infraestructura de Puerto Rico (AFI) para determinar si las mismas se realizaron 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 primer informe contiene el resultado del examen que realizamos sobre los controles administrativos relacionados con el cumplimiento de disposiciones de ley, las reuniones de la Junta de Directores, el sistema de contabilidad, los procesos de pago y de recaudaciones y el control de la propiedad.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

La Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura de Puerto Rico (AFI) fue creada mediante la **Ley Núm. 44 del 21 de junio de 1988**, según enmendada (**Ley Núm. 44**). La AFI es una corporación pública, afiliada al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF). Fue creada con el propósito de proveer asistencia financiera, administrativa y otros tipos de ayudas a las corporaciones públicas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico que desarrollan y operan instalaciones de infraestructura.

Los poderes de la AFI son ejercidos por una Junta de Directores que estará compuesta por los miembros de la Junta de Directores del BGF y por el Secretario del Departamento de Hacienda del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, quien será su Presidente; todos nombrados por el Gobernador con el consentimiento del Senado. Los miembros de las Juntas y los oficiales de cualquier entidad beneficiada están excluidos de servir en la Junta de Directores de la AFI. Esta Junta nombra al Director Ejecutivo de la AFI.

El 12 de julio de 1988 se efectuó la primera reunión de la Junta de Directores de la AFI en las oficinas del BGF. En dicha reunión se aprobó el **Reglamento Interno** de la AFI (*By-laws*) y se designaron cuatro oficiales. Para ocupar los puestos de Director Ejecutivo y Subdirector de la AFI se designaron al Presidente y al Vicepresidente del BGF. Además, se designaron otros dos funcionarios del BGF para ocupar los puestos de Secretario y de Asesor Legal y Subsecretario de la AFI. Las actividades operacionales y administrativas de la AFI se realizaron en las oficinas del BGF hasta principios del 1998.

En la reunión del 12 de julio de 1988 la Junta de Directores aprobó el acuerdo formalizado entre la AFI y la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA) mediante el cual, la AFI le proveería asistencia financiera, administrativa y de asesoramiento técnico a la AAA e implantaría los mecanismos necesarios para que la AAA estuviera capacitada para emitir bonos para financiar su programa de mejoras capitales. En junio de 1995 dicho acuerdo fue renovado para que la AFI continuara proveyendo la asistencia financiera, administrativa y de asesoramiento técnico en aspectos ambientales a la AAA.

Durante el período comprendido entre el 12 de julio de 1988 y el 31 de diciembre de 1997 las actividades de la AFI consistieron en autorizar las transacciones de financiamiento para la AAA. Ello mediante la tramitación y emisión de diez emisiones de bonos por \$2,248,339,248, autorización de 19 líneas de crédito con el BGF por \$1,217,995,085 y tramitación de 12 préstamos con el Fondo Rotatorio Estatal de Aguas Limpias y la **Farmers Home Administration** (FHA) por \$216,576,648. Durante el período mencionado la AFI

formalizó cinco contratos de servicios profesionales por \$7,250,000, tres de éstos fueron para establecer la **Iniciativa AFI-AAA** y autorizó otros contratos a la AAA por \$30,626,288.

Del 8 de enero al 16 de abril de 1998 la Junta de Directores nombró un Director Ejecutivo, un Subdirector Ejecutivo y un Asesor Legal en sustitución de los oficiales del BGF y un Director de Administración y Finanzas para dar inicio a la organización de la estructura administrativa y operacional de la AFI.

El 13 de enero de 1998 la Junta de Gobierno de la AAA aprobó la **Resolución Núm. 1666** para autorizar al Director Ejecutivo a negociar y otorgar un convenio de asistencia técnica con la AFI y otros asuntos asociados. En esa **Resolución** se resolvió que la AFI planificaría, diseñaría, subastaría y construiría los siguientes proyectos de infraestructura de agua: (1) Acueducto del Noreste; (2) Sistema de Alcantarillado Sanitario Regional de Fajardo; (3) Planta de Filtración de Agua Potable de Canóvanas; (4) Mejoras al Sistema de Distribución y Transmisión de la Costa Norte; (5) Sistema de Alcantarillado Sanitario Regional de Dorado; (6) Acueducto del Noroeste; (7) Planta de Filtración de Agua Potable de Villalba; (8) Planta de Filtración de Agua Potable de Guayama; (9) Planta de Filtración de Agua Potable de Cidra; (10) Sistema de Acueducto Este-Central; y (11) Planta de Tratamiento de Aguas Usadas de Mayagüez-Facilidades de Tratamiento Secundario (Véase el **Hallazgo 1**).

El 2 de marzo de 1998 se formalizó un suplemento al acuerdo renovado mediante el cual se puso en marcha la **Iniciativa AFI-AAA** para la construcción de los 11 proyectos de infraestructura mencionados. Para implantar y administrar la **Iniciativa**, la AFI contrató los servicios de un **Consortio** compuesto por varias firmas de ingeniería especializadas en la industria de agua, para administrar la **Iniciativa** y los proyectos de construcción incluidos en la misma.

Los recursos para financiar las actividades operacionales de la AFI provienen principalmente de emisiones de bonos, de aportaciones legislativas asignadas al **Fondo de la Infraestructura de Puerto Rico** y de los intereses generados por el fondo permanente de \$1,200

millones denominado **Cuenta Corpus**; establecido por la **Ley Núm. 32 del 24 de junio de 1998** para invertir parte del producto de la venta de los activos de la Compañía Telefónica. Durante los años fiscales del 1996-97 al 2000-01 la AFI generó ingresos por \$2,813,514,689 y tuvo gastos de operaciones por \$2,045,123,756 para un sobrante de \$768,390,933, según se indica a continuación:

AÑO FISCAL	INGRESOS OPERACIONALES	GASTOS OPERACIONALES	SOBRANTE O (PÉRDIDA)
1996-97	\$42,072,961	\$44,830,458	(\$ 2,757,497)
1997-98	981,180,309	868,725,825	112,454,484
1998-99	98,024,351	207,183,764	(109,159,413)
1999-00	293,971,417	364,009,901	(70,038,484)
2000-01	<u>1,398,265,651</u>	<u>560,373,808</u>	<u>837,891,843</u>
TOTALES	<u>\$2,813,514,689</u>	<u>\$2,045,123,756</u>	<u>\$768,390,933</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 21 de junio de 1988 al 31 de diciembre de 2000. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

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

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones de la AFI 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 y los clasificados como secundarios enumerados del **3 al 9**.

En la parte de este informe titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan los dos **hallazgos** principales y los **hallazgos 3 al 9** clasificados como secundarios.

COMENTARIO ESPECIAL

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

INCUMPLIMIENTO DE LEY POR LA ASAMBLEA LEGISLATIVA AL NO DESIGNAR UN MONITOR LEGISLATIVO PARA SUPERVISAR LAS OPERACIONES DE LA AFI

- a. Mediante la **Ley Núm. 44** se le otorgó a la AFI los poderes de tomar dinero a préstamo y emitir bonos, construir, rehabilitar, equipar, mantener y operar la infraestructura de las entidades beneficiadas, entre otros. Durante los años fiscales 1988-89 al 1995-96, la AFI organizó la agencia, se constituyó la Junta de Directores y se estableció su estructura organizacional.

En los años fiscales del 1996-97 al 2000-01 el desempeño de la AFI fue más activo, principalmente en el área de la infraestructura en coordinación con la AAA. En dichos años fiscales la AFI efectuó transacciones que generaron ingresos por \$2,813,514,689 e incurrió en desembolsos por \$2,045,123,756 para un sobrante de \$768,390,933. Además, durante los indicados años fiscales la AFI formalizó un contrato con un grupo de firmas de ingeniería por un monto de \$154.8 millones para diseñar, implantar y administrar el programa de construcción de proyectos de infraestructura de la AAA, conocido como **Iniciativa AFI-AAA**. Durante el desarrollo de la **Iniciativa** la AFI formalizó 117 contratos de construcción para 11 proyectos estratégicos y 3 especiales por \$376.1 millones; formalizó 181 contratos de construcción por \$145.4 millones para proyectos de reparación de

instalaciones de la AAA, conocidos como proyectos de **Acción Inmediata**. Además, formalizó 61 contratos con bufetes de abogados y firmas de consultores técnicos por \$31.7 millones.

Nuestro examen reveló que la Asamblea Legislativa del Estado Libre Asociado de Puerto Rico incumplió con la ley creadora de la AFI, al no designar un Monitor Legislativo para supervisar las operaciones de dicha corporación pública.

En el **Artículo 18 de la Ley Núm. 44** se dispone que por la naturaleza de las facultades y poderes excepcionales que se confieren a la AFI y el apremiante interés público de todo lo relacionado con las facilidades de la infraestructura de Puerto Rico, la Asamblea Legislativa, por acuerdo de los presidentes de cada Cámara, designará a una persona natural o jurídica capacitada para informar a la Asamblea Legislativa sobre cómo evolucionan o se resuelven los problemas que surgen por la interacción de la Autoridad con cualquier entidad beneficiada. Se dispone, además, que toda entidad beneficiada estará obligada a suministrar al Monitor Legislativo copia de los documentos relacionados con todos los asuntos que den lugar a la intervención de la AFI con dicha entidad. También permitirán que el Monitor Legislativo inspeccione las facilidades de la entidad beneficiada o bajo el control de la AFI. Las disposiciones del **Artículo 18** no se interpretarán como una limitación al amplio poder de investigación de la Asamblea Legislativa y las funciones, responsabilidades y deberes específicos del Monitor Legislativo serán fijadas por ésta.

La situación señalada privó a la Asamblea Legislativa de recibir información esencial para evaluar las actividades y operaciones que se asignaron a la AFI en lo relacionado con el desarrollo y mantenimiento de la infraestructura de agua en Puerto Rico.

En carta del 24 de agosto de 2001 del Presidente del Senado de Puerto Rico, éste nos informó que designó un grupo de asesores y funcionarios del Senado para establecer un comité de trabajo bicameral (**Comité**) para crear la Oficina del Monitor Legislativo. Nos informó, además, que le requirió al Presidente de la Cámara de Representantes que también

designara personal para pertenecer al referido **Comité**. Mediante carta del 10 de septiembre de 2001, el Secretario del Senado nos informó que el Presidente del Senado le designó para coordinar los trabajos del **Comité**.

La situación señalada obedeció a que desde el 24 de junio de 1988 hasta el presente los Presidentes de las Cámaras Legislativas no habían puesto en vigor este **Artículo de la ley**.

Véase la recomendación 2.

RECOMENDACIONES

A LA GOBERNADORA DE PUERTO RICO

1. Tomar las medidas necesarias para asegurarse que se cumpla con lo dispuesto en la ley referente a los informes financieros y sobre las actividades operacionales que la AFI viene obligada a rendir trimestralmente. [**Hallazgo 1**]

A LOS PRESIDENTES DEL SENADO Y DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

2. Designar, si aún no se ha hecho, un Monitor Legislativo para que supervise las operaciones de la AFI conforme a lo dispuesto en la **Ley Núm. 44 del 21 de junio de 1988**. [**Comentario Especial**]
3. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que se cumpla con lo dispuesto en la ley referente a los informes financieros y sobre las actividades operacionales que la AFI viene obligada a rendir trimestralmente. [**Hallazgo 1**]

A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO

4. Asegurarse de que se sometan a su consideración y aprobación el manual de contabilidad y los procedimientos establecidos para regir las operaciones relacionadas con las

recaudaciones y los depósitos de fondos públicos, compras, cuentas por pagar y desembolsos, la contratación de servicios profesionales y consultivos, y los gastos de viaje y de representación. **[Hallazgo 4-a. y b.]**

5. Asegurarse que se cumpla con el **Reglamento Interno** para que todas las minutas de las reuniones realizadas por la Junta y por el Comité Ejecutivo sean aprobadas, firmadas por los miembros de dichos cuerpos y que las mismas se incluyan en el Libro de Actas. **[Hallazgo 5]**

6. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Director Ejecutivo cumpla con las **recomendaciones 7 a la 15. [Hallazgos 1 al 4 y 6 al 9]**

AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO DE LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO

7. Someter a la Gobernadora y a la Asamblea Legislativa los informes financieros y sobre las actividades operacionales que la AFI viene obligada a rendir trimestralmente. **[Hallazgo 1]**

8. Asegurarse de 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 todo contrato que se formalice se envíe copia a la Oficina del Contralor dentro del término fijado por ley. **[Hallazgo 2]**

9. Impartir instrucciones al Director de Administración y Finanzas y, ver que se cumpla, para que:
 - a. Se corrijan las 98 declaraciones informativas referidas al Departamento de Hacienda durante los años calendarios del 1998 al 2000 correspondientes a 67 contratistas que incluían información incorrecta de los pagos realizados. **[Hallazgo 3-a.1)]**

- b. Se concilie la cuenta en que se registran las retenciones por contribución sobre ingresos que se aplican a los pagos emitidos a toda persona o entidad jurídica que tenga contratos con la AFI. Esto con el propósito de verificar que el importe remesado al Departamento de Hacienda sea el correcto y que se solicite el reembolso o el ajuste de los importes remesados indebidamente, inclusive los \$3,055 señalados en este informe. **[Hallazgo 3-b.]**

10. Establecer un manual de contabilidad y someterlo para la consideración y aprobación de la Junta de Directores. **[Hallazgo 4-a.]**

11. Someter para la consideración y aprobación de la Junta de Directores los procedimientos establecidos para regir las operaciones relacionadas con las recaudaciones y los depósitos de fondos públicos, las compras, las cuentas por pagar y los desembolsos, la contratación de servicios profesionales y consultivos, y los gastos de viaje y de representación. **[Hallazgo 4-b.]**

12. Asegurarse que previo a la prestación de servicios se formalicen contratos por escrito. **[Hallazgo 6]**

13. Con respecto al control de la propiedad mueble:
 - a. Enmendar el **Procedimiento para el Control de la Propiedad Mueble** aprobado por el Director Ejecutivo el 17 de marzo de 2000 para incorporar disposiciones que permitan corregir las deficiencias que se señalan en el **Hallazgo 7-a.1)**.

 - b. Impartir instrucciones al Director de Administración y Finanzas para que:
 - 1) Asigne número de propiedad a las 247 unidades adquiridas por el **Consortio**. **[Hallazgo 7-a.2)a)**

- 2) Incluya las 247 unidades en el inventario de propiedad. **[Hallazgo 7-a.2)b]**
 - 3) Efectúe inventarios físicos de la propiedad anualmente. **[Hallazgo 7-a.2)c]**
 - 4) Se lleve a cabo la toma de un inventario físico de la propiedad, inmediatamente el Encargado de la Propiedad cese en sus funciones y se nombre su sustituto. **[Hallazgo 7-a.2)d]**
 - 5) Determine el estatus de 67 unidades de propiedad incluidas en el inventario que no fueron localizadas. **[Hallazgo 7-a.2)e]**
 - 6) Se notifique al Contralor de Puerto Rico la pérdida, destrucción y hurto de propiedad y se efectúe la investigación administrativa pertinente para determinar responsabilidades y las circunstancias cuando ocurran estas pérdidas. **[Hallazgo 7-a.2)f]**
14. Con respecto a las deficiencias en los controles internos en el Departamento de Finanzas, instruir al Director del Departamento para que:
- a. Se establezca una adecuada segregación en las funciones del Director del Departamento, el Contador General y el Contador de Cuentas a Pagar. **[Hallazgo 8-a.1]**
 - b. Se deposite diariamente los recaudos efectuados. **[Hallazgo 8-a.2]**
 - c. Mantenga un control adecuado de los recibos de recaudaciones emitidos. **[Hallazgo 8-a.3]**

- d. Nombre al funcionario que se desempeñará como recaudador auxiliar en ausencia del funcionario que realiza esta función en propiedad. Además, y se le asigne una fianza de fidelidad. **[Hallazgo 8-a.4]**
 - e. Mantenga un inventario perpetuo de las libretas de recibos oficiales en blanco. **[Hallazgo 8-a.5]**
 - f. Adquiera una caja de seguridad para resguardar los recaudos efectuados, el fondo de caja menuda y los cheques en blanco. **[Hallazgo 8-a.1)a, a.6) y 8-c.2]**
 - g. Tome las medidas pertinentes para que no se repitan situaciones como las comentadas en el **Hallazgo 8-b.**
 - h. Establezca un sistema de archivo adecuado de las facturas y certificaciones pagadas en orden de proveedor y contrato con copia del cheque, para que dichos documentos se consoliden en un solo expediente. **[Hallazgo 8-c.1]**
15. Determine la viabilidad de adquirir e implantar un nuevo sistema computadorizado de contabilidad, si aún no lo ha hecho. Éste debe tener, entre otros, los controles necesarios para mantener la contabilidad de las operaciones de manera confiable y que resuelva las deficiencias señaladas. **[Hallazgo 9]**

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en la parte de este informe titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** fueron sometidas al Ing. Ramón A. Amador Bidot, Director Ejecutivo de la AFI, mediante carta de nuestros auditores del 23 de octubre de 2001.

El borrador de este informe se sometió para comentarios al Director Ejecutivo mediante carta del 18 de marzo de 2002.

El borrador de este informe se sometió para comentarios a los ex directores ejecutivos de la AFI, Ing. Miguel A. Cordero, Dr. Carlos I. Pesquera Morales y al Ing. Carlos J. Vivoni mediante cartas del 18 de marzo de 2002. También se sometió para comentarios al Secretario de Hacienda, Hon. Juan A. Flores Galarza, en su carácter de Presidente de la Junta de Directores de la AFI.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Director Ejecutivo, ingeniero Amador Bidot, contestó la comunicación de nuestros auditores mediante carta del 30 de noviembre de 2001. Sus observaciones fueron consideradas en la evaluación y redacción final de los hallazgos.

El Director Ejecutivo contestó el borrador de informe mediante carta del 12 de abril de 2002 (carta del Director Ejecutivo). En los **hallazgos 1 al 10** se incluyen parte de sus observaciones.

El ex Director Ejecutivo, ingeniero Cordero, contestó el borrador de informe mediante carta del 12 de abril de 2002 (carta del ex Director Ejecutivo). En los **hallazgos 1 al 5 y 7 al 10** se incluyen parte de sus observaciones.

El doctor Pesquera Morales, el ingeniero Vivoni y el Secretario de Hacienda no contestaron el borrador de informe.

AGRADECIMIENTO

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

Por:

*Oficina del Auditor
Amador Bidot*

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 LA INFRAESTRUCTURA 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 LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO

Los **hallazgos 1 y 2** se clasifican como principales y los demás como secundarios enumerados del **3 al 9**.

Hallazgo 1 - Incumplimiento de ley en la radicación de informes trimestrales al Gobernador y a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico

- a. Nuestro examen reveló que del 1 de abril de 1998 al 31 de diciembre de 2000, el Director Ejecutivo de la AFI no sometió al Gobernador ni a la Asamblea Legislativa los estados financieros trimestrales, informes de los contratos formalizados y otras transacciones realizadas por la AFI sobre el progreso de los proyectos de infraestructura y demás actividades. La Junta de Directores tampoco requirió que los sometiera.

Durante los años fiscales comprendidos en dicho período la AFI tuvo ingresos operacionales por \$1,790,261,419 y gastos operacionales por \$1,131,567,473. También tomó acuerdos y formalizó contratos que conllevaron transacciones por varios millones de dólares. A continuación reseñamos algunos de estos acuerdos y transacciones:

- El 12 de julio de 1988 la AFI formalizó un **Acuerdo** con la AAA para proveerle asistencia financiera y administrativa, asistencia técnica en el trámite de permisos y en las demandas de la EPA. Además, para implantar los mecanismos necesarios para

capacitar a la AAA para emitir bonos y para financiar su programa de mejoras capitales. En junio de 1995 dicho **Acuerdo** fue renovado para que la AFI continuara proveyendo la asistencia financiera, administrativa y de otras áreas a la AAA.

- El 13 de enero de 1998 la Junta de Gobierno de la AAA aprobó la **Resolución Núm. 1666** para autorizar a su Director Ejecutivo a negociar y otorgar un convenio de asistencia técnica con la AFI. En dicha **Resolución** se estableció que ésta planificaría, diseñaría, subastaría y construiría 11 proyectos de infraestructura de agua. El 2 de marzo de 1998 la AFI y la AAA formalizaron un suplemento al **Acuerdo** para poner en marcha el programa de construcción de proyectos de infraestructura de la AAA, conocido como **Iniciativa AFI-AAA** y comenzar la construcción de los 11 proyectos.
- Durante el período del 27 de febrero de 1998 al 1 de mayo de 2000 la AFI formalizó los contratos números 98-003 y 2000-183 con un grupo de tres firmas de ingeniería por un monto total de \$154,850,000 para que diseñaran, implantaran y administraran la **Iniciativa AFI-AAA**. Además, formalizó 117 contratos para la construcción de 11 proyectos estratégicos y 3 proyectos especiales por \$376,114,263 y otros 181 contratos por \$145,419,355 para la construcción de 422 proyectos denominados como de Acción Inmediata. También formalizó 61 contratos con bufetes de abogados y firmas de consultores técnicos por \$31,743,517 para, entre otras cosas, apoyar la función del administrador del contrato de privatización de la AAA, que recae en el Subdirector de la AFI, por servicios de asesoramiento legal para implantar y poner en marcha la **Iniciativa AFI-AAA**, servicios de asesoramiento ambiental y por los servicios para la administración del contrato de gerencia del **Consortio**, entre otros.

En el **Artículo 17 de la Ley Núm. 44** se dispone que la AFI trimestralmente rendirá al Gobernador y a la Asamblea Legislativa un informe que incluya un estado financiero completo de los negocios correspondiente al trimestre anterior, una relación completa y detallada de todos sus contratos y transacciones durante el trimestre a que corresponda el informe e información completa de la situación y el progreso de sus actividades y los financiamientos hasta la fecha de su último informe.

La situación comentada privó al Gobernador y a la Asamblea Legislativa de información necesaria para evaluar la gestión pública y el funcionamiento de la AFI en lo pertinente a las finanzas y las operaciones de ésta durante el período mencionado.

La situación comentada denota falta de diligencia por parte del Director Ejecutivo y de la Junta de Directores que actuaron durante el período mencionado al no cumplir con los requisitos establecidos por ley.

En la carta del Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Al asumir la responsabilidad de la administración de la Autoridad, detectamos estas deficiencias en el primer y segundo trimestre del año 2001 y se procedió con un plan de trabajo que permitió que a diciembre de 2001 el nuevo sistema financiero (MAS90) estuviera disponible para la producción de información financiera interina. El 22 de enero de 2002 la AFI logró emitir su primer estado financiero interino correspondiente al período que finalizó el 30 de septiembre de 2001. Al presente se han sometido a la Legislatura los siguientes informes cumpliendo así con la **Ley Núm. 44. [Apartado a.]**

- Trimestre de junio 2001 – sometido el 31 de agosto del 2001
- Trimestre de diciembre 2001 – sometido el 27 de febrero de 2002

En la carta del ex Director Ejecutivo éste nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Trimestralmente, la AFI preparaba un Informe de Progreso de los proyectos principales de infraestructura y lo sometía al Gobernador para discusión en el Concilio de Infraestructura. Este informe contenía el nombre del Proyecto, Municipios beneficiados.

Para el año fiscal 2000-2001, se sometieron a la Legislatura los informes financieros de la AFI referentes a los Proyectos Mayores de Infraestructura, Proyectos Estratégicos y Hogar Seguro. **[Apartado a.]**

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

Véanse las recomendaciones 1, 3, 6 y 7.

Hallazgo 2 - Incumplimiento de disposiciones de ley sobre la radicación de contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico

- a. De enero de 1998 a diciembre de 2000 el Director Ejecutivo de la AFI formalizó 445 contratos por \$1,034,445,923¹ con 186 contratistas. De éstos, 107 contratos por \$208,359,221 fueron por servicios profesionales de asesoramiento legal, auditoría, consultorías, contabilidad, administración de la **Iniciativa AFI-AAA** y para administrar el contrato de operación de la AAA. Los restantes 338 por \$826,086,702 fueron formalizados para trabajos de diseño, de construcción y de inspección de proyectos.

El examen reveló que la AFI no sometió a la Oficina del Contralor de Puerto Rico copia de cinco contratos por \$3,380,927 formalizados entre diciembre de 1997 y febrero de 1998. Tampoco sometió a través de medios electrónicos (disquetes) 320 contratos por \$712,302,305, más 161 enmiendas por \$111,073,436 formalizadas entre marzo de 1998 y diciembre de 2000.

En la **Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975** y en el **Reglamento Núm. 33 del 28 de enero de 1998** promulgado por el Contralor de Puerto Rico en virtud de la misma, se establece que los organismos del Gobierno remitirán a esta Oficina copia de los contratos y de las enmiendas dentro de los 15 días siguientes a partir de la fecha de otorgamiento.

Por otro lado, en la **Carta Circular OC-98-04 del 6 de febrero de 1998** se establece que a partir del 2 de marzo de 1998, no será necesario enviar a la Oficina del Contralor copia de los contratos y demás documentos en papel. Éstos deben enviarse en disquetes, excepto cuando se trate de escrituras sobre bienes inmuebles que en cuyo caso se enviará copia de la escritura en disquete y copia en papel de todo escrito y documento relacionado con la negociación que se lleve a cabo.

¹ Este importe incluye los contratos y sus respectivas enmiendas.

La situación señalada privó a esta Oficina de considerar los contratos indicados para los propósitos dispuestos por ley, entre otros, y registrarlos en el sistema computadorizado de información para que estuvieran a disposición de la ciudadanía en calidad de documentos públicos.

La situación comentada denota que el Director de Administración y Finanzas no ejerció una supervisión adecuada sobre la radicación de contratos en esta Oficina. Además, es indicativa de que los funcionarios que intervinieron en dichas operaciones se apartaron de las disposiciones mencionadas.

En la carta del Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Al asumir la responsabilidad de la administración de la Autoridad, detectamos estas deficiencias en el primer y segundo trimestre del año 2001 y se procedió con un plan de trabajo que permitió activar el funcionamiento del sistema de registro de contratos. Informó además que el 4 de septiembre de 2001 se destacó el personal necesario de la Oficina Legal para la radicación de los contratos en la Oficina del Contralor. Se ha estado trabajando con el envío de los contratos identificado en este hallazgo. [**Apartado a.**]

En la carta del ex Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

El 27 de abril de 2000, publicamos las Nuevas Instrucciones para el Registro y Envío de Contratos a la Oficina del Contralor y el 1 de junio de 2000 publicamos el Procedimiento para la Notificación de Irregularidades a la Oficina del Contralor, con el propósito de cumplir estrictamente las responsabilidades de la AFI con su Oficina. [**Apartado a.**]

Véanse las recomendaciones 6 y 8.

Hallazgo 3 - Deficiencias relacionadas con las declaraciones informativas emitidas al Departamento de Hacienda

- a. Al 31 de diciembre de 2000 la AFI había efectuado pagos por \$426,164,322 por concepto de 445 contratos otorgados de diciembre de 1997 a diciembre de 2000. El examen de las

declaraciones informativas sometidas al Departamento de Hacienda por los pagos realizados a los contratistas reveló que:

1) Del 1998 al 2000 la AFI rindió 160 declaraciones informativas al Departamento de Hacienda para notificar los ingresos devengados por 143 contratistas por los pagos realizados por sus servicios. De éstas, 98 declaraciones (61 por ciento) correspondientes a 67 contratistas incluían información incorrecta, según se indica:

- En 61 declaraciones informativas (38 por ciento) correspondientes a 48 contratistas no se incluyó en su totalidad el importe de los pagos efectuados a éstos durante los años calendarios del 1998 al 2000. Los pagos a los contratistas totalizaron \$80,126,533 y se informaron pagos por \$74,404,966 lo que representa un importe de \$5,721,567 informado de menos al Departamento de Hacienda, según se indica:

AÑO	DECLARACIONES INFORMATIVAS	PAGOS EFECTUADOS A CONTRATISTAS	INGRESOS REPORTADOS	INGRESOS NO REPORTADOS
1998	7	\$3,820,204	\$1,509,166	\$2,311,038
1999	40	70,411,407	67,500,649	2,910,758
2000	<u>14</u>	<u>5,894,922</u>	<u>5,395,151</u>	<u>499,771</u>
TOTALES	<u>61</u>	<u>\$80,126,533</u>	<u>\$74,404,966</u>	<u>\$5,721,567</u>

- En 16 declaraciones (10 por ciento) correspondientes a igual número de contratistas se reportaron pagos por importes en exceso a lo realmente pagado por \$3,918,163. Estos importes fluctuaron entre \$335 y \$1,961,619.
- En 4 declaraciones (2.5 por ciento) correspondientes a igual número de contratistas se reportaron retenciones por importes en exceso a lo realmente retenido por \$29,972. Estos importes fluctuaron entre \$79 y \$28,658.

- En 17 declaraciones (10.6 por ciento) correspondientes a 14 contratistas se reportaron retenciones por importes menores a lo realmente retenido por \$69,086. Dichos importes fluctuaron entre \$45 y \$16,134.

En la **Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico (Ley Núm. 230)**, según enmendada, se dispone que los jefes de las dependencias y entidades corporativas son en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales de la entidad. Se dispone, además, que los sistemas de contabilidad deberán estar diseñados para que provean información financiera completa y confiable y que permitan mantener un control efectivo de todos los activos pertenecientes a la entidad. Cónsono con esto y como normas de sana administración, las corporaciones públicas deben establecer los controles internos que sean necesarios para que se verifique que la información suministrada a otras agencias del Gobierno esté correcta.

La situación comentada ocasionó que el Departamento de Hacienda recibiera información con errores que pueden afectar las declaraciones contributivas de los contratistas.

- b. El sistema de contabilidad computadorizado utilizado por la AFI para registrar sus transacciones, provee una cuenta en la cual se registra la retención por contribución sobre ingresos que se aplica a los pagos emitidos a cada persona o entidad jurídica que tenga contratos de servicios. La retención efectuada debe ser remesada al Departamento de Hacienda no más tarde del décimo día del mes siguiente, según lo establece el **Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994**.

Del 1 de octubre de 1998 al 31 de diciembre de 2000 la AFI retuvo \$1,128,346 por la contribución sobre ingresos de 43 contratistas que prestaron servicios profesionales.

El examen realizado del importe retenido y remesado mensualmente al Departamento de Hacienda reveló que la Oficina de Administración y Finanzas no conciliaba la cuenta donde

se registra la retención por contribución sobre ingresos para verificar la corrección del importe remesado. Observamos lo siguiente:

- En nueve meses se remesó al Departamento de Hacienda un importe menor que el retenido. El importe remesado de menos ascendió a \$34,668 y fluctuó entre \$56 y \$9,389.
- En cinco meses se remesó al Departamento un importe mayor que el retenido por \$37,723. El importe remesado en exceso fluctuó entre \$80 y \$28,658.

Estas diferencias entre el importe retenido y lo remesado representa que la AFI remesó \$3,055 en exceso a lo que retuvo, según se indica:

AÑO	CANTIDAD DE REMESAS DE MENOS	IMPORTE DE MENOS	CANTIDAD DE REMESAS EN EXCESO	IMPORTE EN EXCESO	DIFERENCIA NETA
1998	2	(\$ 6,648)	0	-	(\$ 6,648)
1999	4	(13,982)	2	430	(13,552)
2000	<u>3</u>	<u>(14,038)</u>	<u>3</u>	<u>37,293</u>	<u>23,255</u>
TOTALES	<u>9</u>	<u>(\$ 34,668)</u>	<u>5</u>	<u>\$ 37,723</u>	<u>\$ 3,055</u>

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que exista 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 ese principio y como norma de control interno, es necesario que se concilie la retención por contribución sobre ingresos efectuada durante determinado mes con los pagos emitidos a toda persona o entidad jurídica que tengan contratos de servicios con organismos del Gobierno, de manera que se remesen las mismas correctamente al Departamento de Hacienda.

La situación señalada impide a la AFI ejercer un control adecuado sobre la retención por contribución sobre ingresos. Además, dio lugar a que la AFI efectuara remesas al Departamento de Hacienda por \$3,055 que no procedían.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** son indicativas de que los funcionarios que intervinieron en dichas operaciones se apartaron de las disposiciones mencionadas. Además, denota que el Director de Administración y Finanzas no ejerció una supervisión adecuada sobre la preparación de las referidas declaraciones.

En la carta del Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Al asumir la responsabilidad de la administración de la Autoridad, detectamos estas deficiencias en el primer y segundo trimestre del año 2001 y se procedió con un plan de trabajo que permitió que el 28 de febrero de 2002 se sometiera al Departamento de Hacienda el Estado de Reconciliación Anual y todas las formas necesarias correspondientes al año que termina el 31 de diciembre de 2001. Actualmente estamos enmendando las formas correspondientes de los años terminados el 31 de diciembre de 1999 y 2000. El 1 de Abril de 2002, recibimos la propuesta para instalar el sistema de retención en nuestro sistema financiero. **[Apartados a. y b.]**

En la carta del ex Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Tenemos que determinar cuántas declaraciones informativas corresponden al 1999 y cuántas al 2000. Las declaraciones del 2000 se rinden luego de terminar el año natural, por lo tanto, corresponde a la nueva administración enviarlas al Departamento de Hacienda. Las declaraciones del 1999 se sometieron al Departamento de Hacienda conforme a las disposiciones de ley. **[Apartados a. y b.]**

Véanse las recomendaciones 6 y 9.

Hallazgo 4 - Ausencia de un manual de contabilidad y utilización de procedimientos sin la aprobación del Director Ejecutivo

- a. En el 1999 la AFI adoptó un sistema computadorizado de contabilidad y un **Plan de Cuentas**. Dicho **Plan** consistía de una lista con el nombre y la codificación de las partidas incluidas en los registros de contabilidad. Al 12 de marzo de 2001 la AFI no contaba con

un manual de contabilidad que incluyera la descripción de las transacciones que afectan las distintas partidas del **Plan de Cuentas**.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que debe existir un control previo de todas las operaciones del Gobierno que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los proyectos y programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. Se establece, además, que la contabilidad del Gobierno debe reflejar claramente los resultados de sus operaciones financieras, proveer la información necesaria para la administración de las operaciones y el presupuesto y debe constituir un control efectivo sobre los activos, los ingresos y los desembolsos del Gobierno. Cónsono con dichos criterios, y como control administrativo, la gerencia de la AFI debe adoptar un manual de contabilidad con el propósito de establecer la canalización uniforme y ordenada de los procedimientos fiscales y los controles internos adecuados para cumplir con las disposiciones citadas y dificultar la comisión de errores e irregularidades.

La ausencia de un manual de contabilidad ocasiona que no haya uniformidad en los procesos de contabilidad y en la clasificación de las cuentas. Por consiguiente, puede ocasionar que éstas no se clasifiquen correctamente en los registros de contabilidad y que no se tenga información confiable sobre la situación financiera de la AFI.

- b. Al 13 de febrero de 2001 el Director Ejecutivo no había sometido para aprobación de la Junta de Directores, los procedimientos para regir las operaciones relacionadas con las recaudaciones y los depósitos de fondos públicos, las compras, las cuentas por pagar, los desembolsos, la contratación de servicios profesionales y consultivos, y los gastos de viaje y de representación.

En el **Artículo 7 de la Ley Núm. 44** se establecen los poderes que fueron conferidos a la AFI, entre los cuales se faculta a ésta adoptar aquella reglamentación que sea necesaria para el ejercicio de sus funciones y deberes.

La falta de procedimientos formales para regir las operaciones mencionadas no le permite a la AFI ejercer un control adecuado sobre la toma de decisiones y puede dar lugar a que no se observen procedimientos uniformes relacionados con las mismas. Además, puede dar lugar a que se cometan errores e irregularidades y que éstos no se detecten a tiempo, con los consiguientes efectos adversos para el erario.

Las situaciones comentadas se atribuyen a que el Director Ejecutivo no había realizado las gestiones necesarias para preparar y someter a la Junta de Directores un manual de contabilidad para regir las transacciones y los procesos contables de la AFI, y los referidos procedimientos.

En la carta del Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Al asumir la responsabilidad de la administración de la Autoridad, detectamos estas deficiencias en el primer y segundo trimestre del año 2001 y se procedió con un plan de trabajo que permitió que efectivo el 4 de septiembre de 2001 se implementaran en forma de memorando los procedimientos y el manual de contabilidad. Los mismos incluyen las siguientes áreas:

- Catálogo de cuentas de mayor general y de proyectos
- Segregación de funciones para cuentas a pagar, contabilidad y tesorería
- Itinerario de cierres mensuales, análisis de cuentas y preparación de estados financieros interinos mensuales.

El 18 de marzo de 2002 se sometió para la aprobación y firma del Director Ejecutivo el **Manual de Procedimientos de Contabilidad y Tesorería**. [Apartados a. y b.]

En la carta del ex Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Para finales del año 2000, se evaluaba e instalaba un nuevo sistema de contabilidad con el apoyo del Banco Gubernamental de Fomento (BGF). Para agosto de 2000, estábamos en el proceso de identificar y convertir la data para llevar a cabo la implantación del nuevo sistema *Lawson Financial System* para luego publicar el Manual de Contabilidad. [Apartado a.]

Véanse las recomendaciones 4, 6, 10 y 11.

Hallazgo 5 - Deficiencias relacionadas con la preparación y aprobación de las minutas de reuniones de la Junta de Directores y del Comité Ejecutivo

- a. El funcionamiento de la Junta de Directores de la AFI (Junta) se rige por el **Reglamento Interno de la AFI**, aprobado por ese Cuerpo el 13 de octubre de 1988 mediante la **Resolución Núm. EC-AFI-2**. Dicha Junta está constituida por los miembros de la Junta de Directores del Banco Gubernamental de Fomento y por el Secretario de Hacienda, quien es su Presidente y también cuenta con un Secretario nombrado por el voto mayoritario de sus miembros. La Junta tiene la responsabilidad de administrar y dirigir las operaciones de la AFI y para esto nombra entre sus miembros un Comité Ejecutivo. Dicho Comité es responsable de conducir las transacciones de la AFI y de tomar decisiones en situaciones de emergencia. El Comité está investido con los poderes de la Junta y efectúa las reuniones que estime pertinentes. Las decisiones tomadas por el Comité son informadas a la Junta en sus reuniones.

Del 21 de junio de 1988 al 31 de diciembre de 2000 la Junta y el Comité Ejecutivo se reunieron en 115 y 38 ocasiones, respectivamente. En relación con el examen de las minutas de dichas reuniones determinamos lo siguiente:

- 1) Veinticinco minutas de las 115 reuniones realizadas por la Junta (22 por ciento) y 3 minutas de las 38 reuniones del Comité Ejecutivo (8 por ciento) no fueron sometidas para la aprobación de sus miembros en las reuniones posteriores.

En el **Artículo 11 del Reglamento Interno** se dispone que las minutas de las reuniones de la Junta serán leídas y presentadas para la aprobación de sus miembros en la próxima reunión, por el Secretario de la Junta. Además, es norma de control y de sana administración, que las minutas de las reuniones de la Junta y del Comité Ejecutivo se presenten a sus miembros para su aprobación, de manera que se corrobore la corrección de los acuerdos tomados por dichos cuerpos.

- 2) Treinta y seis minutas de las reuniones celebradas por la Junta no fueron firmadas por el Presidente, y nueve de éstas tampoco fueron firmadas por el Secretario de dicho

Cuerpo. Además, 22 minutas de las reuniones del Comité Ejecutivo no fueron firmadas por el Presidente y 16 de éstas tampoco fueron firmadas por el Secretario de dicho Comité.

Como norma de sana administración y de control los documentos que evidencian transacciones, como lo son las minutas de reuniones de la Junta, deben contener las firmas del Presidente y del Secretario de dicho Cuerpo.

- 3) Doce minutas correspondientes a las reuniones celebradas por la Junta en el 2000 no se encontraban finales en los Libros de Actas. Siete de éstas no estaban ratificadas por los miembros de la Junta y tres se encontraban en etapa de borrador. Las restantes dos habían sido aprobadas. Al 31 de mayo de 2001 habían transcurrido entre 154 y 483 días desde la fecha en que se celebraron las reuniones.

Es norma de sana administración que las minutas de las reuniones donde constan los acuerdos tomados por la Junta se incorporen al Libro de Actas en un tiempo razonable. Además, las actas deben de estar preparadas en su forma final para distribuirse, discutirse y aprobarse en la próxima reunión de la Junta.

Las situaciones comentadas no le permiten a la Junta de Directores ni al Comité Ejecutivo mantener un control adecuado sobre los acuerdos tomados y las minutas de las reuniones aprobadas.

Las situaciones señaladas en el **Apartado a.1) y 2)** denotan que el Presidente y los demás miembros de dicha Junta no ejercían una supervisión adecuada sobre el proceso de la preparación y aprobación de las minutas de las reuniones celebradas. La situación comentada en el **Apartado a.3)** es indicativa de que la Junta no ejerció una supervisión adecuada de las operaciones realizadas por el Secretario.

En la carta del Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Al asumir la responsabilidad de la administración de la Autoridad, detectamos estas deficiencias en el primer y segundo trimestre del año 2001 y se procedió con un plan de trabajo que permitió que la actual Secretaria de la Junta de Directores tomara las medidas correctivas necesarias para la preparación y aprobación de las minutas de las reuniones de la Junta de Directores y del Comité Ejecutivo. **[Apartado a.1) al 3)]**

En la carta del ex Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Desde enero de 2000 a diciembre de 2000 se radicaron y aprobaron ante la Secretaria de la Junta de Directores de la AFI las minutas de todas las reuniones efectuadas durante ese período, conforme a los Reglamentos de la AFI. **[Apartado a.1) al 3)]**

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

Véase la recomendación 5.

Hallazgo 6 – Resoluciones de reconocimiento de deudas para autorizar el pago de facturas por servicios sin contratos escritos, y resoluciones de éstas no sometidas a la Oficina del Contralor de Puerto Rico

- a. La Junta de Directores emite resoluciones para documentar la toma de decisiones administrativas y fiscales en su función como cuerpo directivo de la AFI. Del 16 de febrero de 1995 al 31 de diciembre de 2000 dicha Junta emitió 156 resoluciones. De éstas, ocho fueron para emitir autorizaciones de pagos (**resoluciones *nunc pro tunc***) para reconocer deudas contraídas por \$5,081,433 por servicios prestados por 10 personas o entidades que no tenían contratos vigentes con la AFI a la fecha de rendir los servicios. Dichas **resoluciones** fueron para autorizar el pago, entre otros conceptos, de servicios de consultoría financiera, de ingeniería, de diseño y de inspección de proyectos de construcción, y de servicios de actualización del sistema computadorizado de contabilidad de la AFI.

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

Por otro lado, el **Memorando Circular 07-93** del 8 de marzo de 1993 del Secretario de la Gobernación se emitió con el propósito de establecer las normas y los procedimientos a seguir en la elaboración, la aprobación, el otorgamiento y los trámites posteriores de contratos sobre servicios profesionales y consultivos. En el **Inciso A-2** de dicho **Memorando Circular** se establece, entre otras cosas, que la contratación de servicios profesionales y consultivos se perfeccionará mediante el otorgamiento de un contrato formal en el que comparezcan las partes y en el cual se indiquen las obligaciones específicas que se contraten. Esto es necesario para establecer por escrito las obligaciones contractuales de ambas partes en forma precisa antes de prestarse los servicios.

La situación comentada le impidió a la AFI ejercer un control adecuado sobre los servicios mencionados y de los desembolsos correspondientes. También, pudo tener consecuencias adversas para la AFI al no contar con un acuerdo por escrito donde se establecieran de forma precisa las obligaciones de las partes.

La Junta de Directores y el Director Ejecutivo que participaron en dichas transacciones no cumplieron con las disposiciones mencionadas.

En la carta del Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Al asumir la responsabilidad de la administración de la Autoridad, detectamos estas deficiencias en el primer y segundo trimestre del año 2001 y se procedió con un plan de trabajo que permitió que comenzando el 12 de octubre de 2001 se

celebren reuniones cada dos semanas con el personal del Consorcio donde se discute, se dá seguimiento y se resuelven los siguientes temas: **[Apartado a.]**

- Órdenes de cambio pendientes de aprobación
- Facturas pendientes de pago y de procesar
- Posibles reclamaciones de contratistas

Véanse las recomendaciones 6 y 12.

Hallazgo 7 – Faltas de control en la administración de la propiedad mueble

a. Al 30 de junio de 2001 la AFI tenía registrado en sus libros propiedad mueble por \$463,174. La misma consistía de equipo, vehículos de motor y mobiliario de oficina. El control y uso de la propiedad se rige por el **Procedimiento para el Control de la Propiedad Mueble (Procedimiento)** aprobado por el Director Ejecutivo el 17 de marzo de 2000. El examen realizado reveló que:

- 1) El **Procedimiento** no contenía disposiciones específicas sobre:
 - La numeración física de la propiedad cuando se adquiere
 - Las medidas a tomar cuando no se localice la propiedad
 - Las funciones y responsabilidades en la revisión del inventario
 - Las comparaciones del inventario físico con los récords contables
 - El procedimiento a seguir cuando se designa otra persona a ocupar el puesto de Encargado de la Propiedad

Es norma de sana administración y de control interno que existan procedimientos claros y específicos para regir las operaciones relacionadas con la propiedad mueble. En consonancia con ello, el **Procedimiento** debe contener disposiciones relacionadas con los asuntos mencionados.

Esta situación puede dar lugar a que no se observen procedimientos uniformes en las operaciones relacionadas con la propiedad mueble.

2) La División de Administración y Finanzas de la AFI nos suministró un inventario físico de la propiedad mueble al 25 de enero de 2001, el cual incluía, entre otra información, la descripción, el número, la localización y el empleado o funcionario a cargo de la propiedad. Dicho inventario se mantenía en el sistema computadorizado del Área de Administración y Finanzas, y a medida que se adquiría propiedad se le asignaba un número de identificación y se incluía en dicho inventario. Con respecto a dicho inventario se determinó lo siguiente:

a) Del 1 de julio de 1999 al 31 de mayo de 2001 el consorcio de firmas de ingeniería que administra la **Iniciativa AFI-AAA**, adquirió 267 unidades de propiedad a un costo de \$271,509. Al 30 de abril de 2001 la AFI no había identificado con número de propiedad 247 (93 por ciento) de dichas unidades, las cuales costaron \$258,924. Estas unidades consistían de equipos de procesamiento de información, de oficina y mobiliario, entre otros.

Es norma de control interno que se numere físicamente toda la propiedad adquirida por una entidad del Gobierno y se registre la misma en los expedientes que se mantienen para esos fines, de manera que se pueda ejercer un control adecuado sobre la misma.

b) El referido inventario físico no incluía las 247 unidades de propiedad mencionadas en el apartado anterior. Además, dicho inventario físico carecía de información relevante para algunas de las unidades, según se indica:

- En 4 unidades no se incluyó la descripción
- En 5 unidades no se incluyó el número de propiedad

- En 54 unidades no se incluyó la localización y la persona a cargo de la misma

En el **Artículo VIII del Procedimiento** se dispone que el Encargado de la Propiedad será responsable del control de toda la propiedad y mantendrá al día todos los expedientes relacionados con la misma, aún cuando la propiedad se encuentre en almacén, o bajo su posesión o la de otros funcionarios o empleados, dentro o fuera de los límites jurisdiccionales de la AFI. Además, es norma de control interno y de sana administración, que las entidades mantengan registros de la propiedad confiables y actualizados para ejercer un control eficaz de los activos y asegurar que los mismos existan. Ello para tener información confiable y fijar responsabilidades a los empleados que tienen a su cargo la custodia de la propiedad y se pueda ejercer un control adecuado de tales transacciones.

- c) No se realizó un inventario físico de la propiedad mueble para el año 2000.

Es norma de sana administración y de control interno que todo organismo del gobierno efectúe inventarios físicos, por lo menos, una vez al año. Ello, de tal manera que se ejerza un control eficaz de sus activos y se asegure que los mismos existan.

- d) El 28 de febrero de 2001 el Encargado de la Propiedad cesó en sus funciones y el 1 de mayo de 2001 se nombró al sustituto. El Director Ejecutivo de la AFI no efectuó ni designó a ningún otro funcionario para que efectuara la toma de un inventario físico de la propiedad a la fecha de cese de funciones del Encargado de la Propiedad y de inicio del sustituto.

Es norma de control interno que cuando el Oficial o Encargado de la Propiedad cesa en sus funciones, el director del organismo o el funcionario que éste designe realice un inventario físico de la propiedad mueble bajo la jurisdicción

del encargado, previo a aceptar la renuncia del mismo. Además, como norma de sana administración debe realizarse un inventario físico de la propiedad cuando se asigna la custodia de la misma a un nuevo Encargado de la Propiedad.

- e) El inventario incluía 67 unidades de propiedad que no fueron localizadas. Éstas no tenían costo de adquisición asignado. Nuestros auditores tampoco pudieron determinarlo. El Encargado de la Propiedad no realizó investigaciones administrativas sobre dicha propiedad. Esto para determinar las causas y circunstancias en que se produjo esta situación.

Es norma de control interno y política pública que cuando se determine pérdida o hurto de propiedad mueble, el director de la entidad gubernamental o cualquier otro funcionario designado por éste, inicie una investigación con el propósito de determinar las causas y circunstancias en que se produjo la pérdida o desaparición de la misma.

- f) Al 30 de junio de 2001 la AFI no había notificado al Contralor de Puerto Rico la pérdida de tres unidades de propiedad y la destrucción de otra. Tampoco había realizado una investigación administrativa sobre las circunstancias en que ocurrieron estas pérdidas. La AFI pagó por dichas unidades \$5,302, las cuales consistían de cámaras de fotografías, aplicación de computadoras e instrumentos para realizar estudios ambientales, según se indica:

CANTIDAD	DESCRIPCIÓN	COSTO	SITUACIÓN
1	Hydrolab Mini Sinde W/Temp, Stirrer	\$3,668	Desaparecida
1	MVC FD7 Sony Mavica Digital Camera	699	Destruida
1	Vision Professional Software V5.0 CD W/95 NT	350	Desaparecida
1	Hydrolab 50M DTCHBL	<u>585</u>	Desaparecida
TOTAL		<u>\$5,302</u>	

En los documentos suministrados no se indicó la fecha en que ocurrieron dichas pérdidas.

En el **Artículo 1 de la Ley Núm. 96 del 26 de junio de 1964**, según enmendada, se dispone que todo organismo de Gobierno deberá notificar prontamente al Contralor de Puerto Rico sobre hechos de esta naturaleza para la acción que corresponda. Además, se dispone que en casos de desaparición de bienes o fondos públicos la entidad concernida debe efectuar una investigación administrativa para determinar las causas y circunstancias en que se produjo la pérdida y fijar responsabilidades, si es que procede. Además, en el **Artículo VI-A del Procedimiento para la Notificación de Irregularidades a la Oficina del Contralor de Puerto Rico** aprobado el 1 de junio de 2000 por el Director Ejecutivo, se dispone, entre otras cosas, que la AFI es responsable de notificar a la Oficina del Contralor las irregularidades en el manejo de fondos y bienes públicos que surjan.

Las situaciones comentadas le impidieron a la AFI ejercer un control adecuado sobre la propiedad mueble. Ello propicia el uso indebido o la desaparición de la propiedad. Además, lo comentado en el **Apartado a.2)f)** privó al Contralor de Puerto Rico de información que debe tener prontamente a su disposición para los fines dispuestos por ley. Por otro lado, la ausencia de una investigación privó a la AFI de determinar las causas que ocasionaron la pérdida de las unidades y de tomar las medidas correspondientes y evitar situaciones similares en el futuro.

La situación comentada en el **Apartado a.1)** se atribuye a falta de previsión por parte del Director Ejecutivo de la AFI al no establecer claramente las guías a seguir en el control de la propiedad mueble. Las situaciones señaladas en el **Apartado a.2)** es indicativa de que los funcionarios a cargo de dichas operaciones se apartaron de las disposiciones establecidas en la reglamentación aplicable a la propiedad mueble. Además, denota que no se ejercía una supervisión efectiva sobre los empleados o encargados de la propiedad.

En la carta del Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Al asumir la responsabilidad de la administración de la Autoridad, detectamos estas deficiencias en el primer y segundo trimestre del año 2001 y se procedió con un plan de trabajo que permitió que el 1 de mayo de 2001 se nombrara al Encargado de la Propiedad, se realizara el inventario físico al 30 de junio de 2001, se identificara el equipo, se actualizara el registro de la propiedad y se implementara el procedimiento de la toma de inventario físico anual, al 30 de junio de cada año. **[Apartado a.]**

En la carta del ex Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

La propiedad del consorcio es privada y no se incluye en el inventario de la propiedad de la AFI. Por lo tanto, hay que determinar cuál propiedad corresponde a la AFI y cuál corresponde al Consorcio. Las 267 y 247 unidades mencionadas en el informe pueden pertenecer al consorcio.

Para junio de 2000, se realizó un inventario físico de la propiedad, el cual debe estar en los archivos de la AFI y en los archivos de los auditores externos. **[Apartado a.]**

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

Véanse las recomendaciones 6 y 13.a. y b.

Hallazgo 8 - Deficiencias en los controles internos relacionados con las funciones de recaudaciones, contabilidad y desembolsos

- a. La División de Administración y Finanzas de la AFI tiene la responsabilidad de registrar las transacciones contables, preintervenir, aprobar y emitir los desembolsos, y preparar las conciliaciones bancarias. Además, realiza recaudaciones por la venta de documentos de licitación para los proyectos de construcción, actividades efectuadas con los municipios y otros servicios misceláneos y deposita las mismas. A marzo de 2001 dicha División se componía de un Director, un Director de Presupuesto, un Contador General, un Contador de Cuentas por Pagar y una Ayudante Administrativa. Del 1 de julio de 1999 al 26 de febrero

de 2001, la AFI efectuó desembolsos por \$524,875,439 y realizó recaudaciones por \$1,517,062². El examen realizado reveló lo siguiente:

1) Examinamos las funciones que realizan el Director de la División, el Contador General y el Contador de Cuentas a Pagar y determinamos que dichas funciones son conflictivas, según se indica:

a) Las funciones que el Director realiza son las siguientes: custodia el Fondo de Caja Menuda, aprueba los desembolsos y prepara el cuadro del fondo de la caja menuda, emite los recibos de cobro por las recaudaciones efectuadas, prepara los informes de recaudaciones, custodia los ingresos recaudados, prepara las hojas de depósito y efectúa los depósitos; autoriza, prepara y firma los cheques de desembolsos para la adquisición de bienes y servicios; y autoriza los ajustes a los recaudos diarios en el sistema computadorizado y el registro y los ajustes de las entradas contables y aprueba los ajustes a las cuentas por cobrar.

Las funciones de emitir los recibos de cobro, depositar y preparar los informes diarios de recaudaciones son conflictivas con las de aprobar el registro de las cuentas por cobrar. Por otro lado, las funciones de custodiar la caja menuda y aprobar los desembolsos y preparar el cuadro de la misma, aprobar los desembolsos en general y preparar y firmar los cheques también resultan conflictivas.

b) Las funciones del Contador General son las siguientes: verifica las transacciones registradas por el contador de las cuentas por pagar, prepara las conciliaciones bancarias, registra todas las entradas de jornal del ciclo de contabilidad, realiza ajustes de contabilidad y prepara los estados financieros.

² Esta cifra incluyó \$1,463,149 correspondiente a una remesa del Departamento de Hacienda por concepto de una asignación Legislativa.

Las funciones del Contador General de preparar las conciliaciones bancarias, registrar todas las entradas de jornal y la preparación de los estados financieros resultan conflictivas.

- c) Las funciones que realiza el Contador de Cuentas por Pagar son las siguientes: recibe, registra y preinterviene los comprobantes de desembolsos, procesa los pagos en el sistema computadorizado y emite y registra los cheques de desembolsos.

Las funciones del Contador de Cuentas por Pagar de registrar en el sistema de contabilidad los comprobantes de desembolsos y preintervenir los mismos, resultan conflictivas con la emisión de los cheques de desembolsos.

En la **Ley Núm. 230** se establece, entre otras cosas, que la organización fiscal que se diseñe deberá proveer para que en el proceso fiscal exista una debida separación de funciones y responsabilidades que impida o dificulte la comisión de errores o irregularidades. Además, es característica de un control interno adecuado que las funciones relacionadas a un mismo ciclo de operaciones estén segregadas entre más de una persona, de manera que el trabajo de una persona sirva de revisión a las funciones realizadas por otra.

- 2) La División de Administración y Finanzas no depositaba diariamente los recaudos efectuados. Examinamos 187 recaudaciones entre el 10 de abril y 21 de septiembre de 2000 por \$1,517,062, y encontramos que transcurrieron de 3 a 31 días consecutivos desde la fecha del recibo hasta el depósito de las recaudaciones.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que la organización fiscal que se diseñe, deberá proveer los controles necesarios que impidan o dificulten la comisión de irregularidades. Además, es característica de un control interno adecuado que las recaudaciones recibidas por las entidades gubernamentales sean depositadas en la institución bancaria de dicha entidad el mismo día en que se efectúan y en determinadas circunstancias el próximo día laborable.

- 3) La División de Administración y Finanzas no mantenía un control adecuado de los recibos de las recaudaciones emitidos. Examinamos 57 recaudaciones por \$445,973 efectuadas del 22 de noviembre de 2000 al 24 de enero de 2001, y determinamos que 5 (9 por ciento) de dichas recaudaciones por \$750 fueron realizadas mediante recibos que no eran oficiales de la AFI. Además, en 25 recaudaciones (44 por ciento) no se siguió la secuencia de las libretas de los recibos prenumerados.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que las entidades gubernamentales deberán proveer los controles necesarios que impidan o dificulten la comisión de irregularidades. Además, es característica de control interno que las recaudaciones realizadas por las entidades gubernamentales sean registradas mediante la expedición de un recibo oficial en orden cronológico de acuerdo con la fecha de las transacciones efectuadas.

- 4) En ausencia del Director de la División, la función de recaudación era realizada por los empleados de la misma. Estos funcionarios no tenían un nombramiento de recaudador auxiliar. En sus hojas de deberes tampoco estaban incluidas dichas funciones. Además, dichos funcionarios no tenían una fianza de fidelidad.

Es norma de control interno que a los empleados que realizan funciones de recaudación se les emita un nombramiento de recaudador, y que en sus hojas de deberes se detallen las funciones y responsabilidades de dichas labores. Además, dichos funcionarios deben tener una fianza fidelidad vigente para proteger a la entidad ante cualquier situación.

- 5) El Director de la División no mantenía un inventario perpetuo de las libretas de recibos oficiales en blanco. En comunicación del 19 de marzo de 2001, el Director de la División nos indicó que dicho inventario se preparó el 12 de marzo de 2001. Esto, a solicitud de nuestros auditores.

Es norma de control interno que se mantengan inventarios perpetuos de las libretas de recibos oficiales en blanco y se comparen con el balance en los registros de inventario.

Dicho inventario debe ser efectuado por un funcionario ajeno a la función de custodia y recaudaciones.

- 6) Los fondos recaudados no se guardaban en una caja de seguridad. Los mismos se guardaban en las gavetas del escritorio del Director de la División hasta el momento de depositar los mismos en el banco. Esto con el agravante de que en muchas ocasiones los depósitos se efectuaban con varios días de tardanza, según se comenta en el **Apartado a.2).**

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que las entidades gubernamentales deberán proveer los controles necesarios para sus operaciones fiscales. Además, es característica de control interno que los valores cobrados por las entidades gubernamentales sean guardados en una caja de seguridad con acceso controlado.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) al 6)** le impiden a la AFI ejercer un control adecuado sobre las transacciones de recaudaciones y desembolsos. Esto propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades.

Las situaciones mencionadas se atribuyen a que el Director Ejecutivo y demás funcionarios a cargo de dichas operaciones no establecieron los controles internos necesarios para el trámite de dichas transacciones.

- b. El 12 de marzo de 1999 la AFI llevó a cabo el seminario *Industry Outreach Seminar* con el propósito de informar a las empresas de diseño, de construcción, de inspección y de operación de facilidades de agua, sobre la **Iniciativa AFI-AAA** y los planes de completar varios proyectos de infraestructura relacionados con agua potable y aguas usadas en Puerto Rico. Para asistir a dicho seminario, se le requirió a los asistentes el pago de \$40 mediante cheque o giro a favor de la AFI. Dicho importe sería cobrado en la actividad. Los pagos realizados por los asistentes al seminario fueron recaudados por empleados del **Consorcio** contratado por la AFI. La actividad fue celebrada en el Hotel Condado Plaza en San Juan a un costo de \$29,059. Se efectuaron depósitos por \$13,060, por el cobro por la asistencia al seminario. El examen de dicha actividad reflejó lo siguiente:

- 1) El Consorcio efectuó recaudaciones en efectivo por \$2,760. Para el 52 por ciento de dichas recaudaciones o \$1,440, no se identificó la persona o compañía que realizó el pago.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que las entidades gubernamentales deberán proveer los controles necesarios para sus operaciones fiscales que impidan o dificulten la comisión de irregularidades. Es característica de control interno que las entidades gubernamentales realicen sus cobros en giro o cheque, a favor de dicha entidad. Además, se deben mantener registros confiables de las transacciones realizadas por la entidad.

- 2) Las funciones de recaudación fueron realizadas por funcionarios que no eran recaudadores oficiales nombrados por la AFI. Se determinó que:

- No se había pagado una fianza de fidelidad para cubrir a dichos empleados
- No emitieron recibos oficiales a las personas que asistieron y pagaron el seminario

Un funcionario de la AFI nos indicó que los recaudadores de la actividad fueron los empleados del **Consorcio** y que se les entregaron libretas de recibos, pero no utilizaron las mismas.

Es norma de control interno que a los empleados que realizan funciones de recaudación se les emita un nombramiento de recaudador, y que en sus hojas de deberes se detallen las funciones y responsabilidades de dichas labores.

- 3) Los empleados del **Consorcio** no prepararon un registro de las personas que asistieron al seminario. La AFI no pudo suministrar a nuestros auditores información sobre el total de las personas que asistieron al mismo.

Es norma de control interno que las entidades gubernamentales preparen y mantengan registros confiables de las transacciones fiscales realizadas.

Las situaciones comentadas en el **Apartado b.1) al 3)** le impidieron a la AFI ejercer un control adecuado sobre las recaudaciones. Además, impidieron que nuestros auditores pudiesen determinar el total de los asistentes al seminario y, por consiguiente, corroborar el importe de las recaudaciones efectuadas. Esto propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades.

Las situaciones señaladas se atribuyen a falta de supervisión y de diligencia del Director Ejecutivo y los demás funcionarios a cargo de dichas operaciones.

c. El examen realizado sobre los controles internos en el área de desembolsos reflejó las siguientes deficiencias:

- 1) La División de Administración y Finanzas no tiene un método de archivo adecuado de los expedientes de las facturas pagadas y de los cheques expedidos para pagar a los contratistas, que facilite y agilice la localización de los documentos. Se observó que las facturas y las certificaciones se archivan junto con la copia del cheque de pago correspondiente en orden ascendente, según el desglose del cheque emitido en lugar de archivarse por número de proveedor, proyecto y tarea. Los cheques cancelados se archivan según se reciben con los estados bancarios y no en orden numérico.

Este método de archivar dificulta la pronta localización de los documentos mencionados, provocando que se incurra en tiempo adicional de los empleados cuando dichos documentos le son requeridos para examen por la gerencia y por los auditores internos y externos.

El **Reglamento Núm. 23 del Departamento de Hacienda** del 23 de mayo de 1958, según enmendado, contiene las normas que rigen el archivo y la disposición de documentos fiscales del Gobierno. Dicho **Reglamento** dispone, entre otras cosas, en su **Artículo VIII-D** que los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivarse en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a la disposición del Contralor de Puerto Rico, entre otros, para el examen correspondiente. Además, es característica de control interno que las entidades gubernamentales organicen los

documentos fiscales adecuadamente de modo que se facilite su rápida localización y el examen de los mismos.

- 2) La División de Administración y Finanzas de la AFI no tiene una caja de seguridad para guardar los cheques en blanco. En un examen realizado del lugar donde son custodiados los cheques, se observó que los mismos se guardan en la gaveta de un escritorio.

Es norma de sana administración y de control interno que las entidades gubernamentales establezcan los procedimientos y controles necesarios que aseguren que personas no autorizadas no puedan tener acceso a los documentos fiscales sensitivos.

- 3) Al 7 de marzo de 2001 la AFI no mantenía un inventario perpetuo de los cheques en blanco de las cuentas de desembolsos regular, hogar seguro y fondo de construcción. El 19 de marzo de 2001 el Director de la División nos indicó que dicho inventario fue preparado el 12 de marzo de 2001, a solicitud de nuestros auditores.

Es norma de control interno que se mantengan inventarios perpetuos de los cheques de desembolsos oficiales en blanco y se comparen con el balance en los registros de inventario. Dicho inventario debe ser efectuado por un funcionario ajeno a la función de custodia y autorización.

Las situaciones comentadas en el **Apartado c.1) al 3)** le impiden a la AFI ejercer un control adecuado sobre las transacciones de desembolsos. Esto propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades. Además, de ocurrir alguna irregularidad se dificulta la detección de la misma y fijar responsabilidad.

Las situaciones señaladas se atribuyen a que el Director Ejecutivo y demás funcionarios a cargo de dichas operaciones no establecieron los controles adecuados para administrar los procesos de desembolsos.

En la carta del Director Ejecutivo éste nos indicó, lo siguiente:

Al asumir la responsabilidad de la administración de la Autoridad, detectamos estas deficiencias en el primer y segundo trimestre del año 2001 y se procedió con un plan de trabajo que permitió que el 5 de abril de 2001 se reclutara al Director de Presupuesto y Administración (custodio del fondo de caja menuda), el 1 de agosto de 2001 se reclutara al Gerente de Contabilidad y Tesorería y el 4 de septiembre se implementaran las medidas de control interno de cuentas a pagar y contabilidad relacionados. **[Apartados a. y b.]**

En la carta del ex Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

En el 2000 existían archivos de las facturas pagadas con la orden de servicio y/o *task orders*. Se asignó personal para mantener al día estos archivos.

La AFI tenía controles alternos que ayudaban a subsanar las deficiencias de segregación de funciones debido a las limitaciones de personal.

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

Véanse las recomendaciones 6 y 14.

Hallazgo 9 – Deficiencias del Sistema Financiero Computadorizado y falta de controles relacionados

- a. A partir de julio de 1998 la AFI comenzó a utilizar un sistema financiero computadorizado de uso comercial general para el registro y los informes de sus transacciones fiscales. En dicho sistema se registraban las transacciones de pago a proveedores y contratistas, los ingresos provenientes de recaudaciones y otros ingresos provenientes de fuentes estatales y federales. Además, se registraban las entradas de ajustes contables pertinentes para la preparación de los estados financieros de la entidad.

Las operaciones relacionadas con la administración de los sistemas de información se rigen por las disposiciones contenidas en la **Carta Circular 96-01** del 25 de septiembre de 1995 emitidas por la Oficina del Gobernador. Entre el 14 de diciembre de 1998 y el 5 de octubre de 1999 se emitió la **Guía Núm. 4** sobre **Plan de Tecnología** y la **Guía Núm. 5** sobre la

Administración y Seguridad de Información Computarizada para complementar la **Carta Circular 96-01**. Además de lo indicado en dicha **Carta Circular**, cada agencia se rige por la reglamentación interna adoptada por éstas. El examen del Sistema Financiero Computarizado reveló, entre otras cosas, lo siguiente:

- 1) La AFI no había promulgado reglamentación para el uso y la administración del Sistema Financiero Computarizado. En comunicación del 12 de julio de 2001, el Director de la División de Administración y Finanzas nos indicó que no existía reglamentación para el uso, control y administración de dicho Sistema.

En el **Artículo 7 de la Ley Núm. 44** se dispone que la Junta de Directores y el Director Ejecutivo de la AFI serán responsables de preparar la reglamentación y los procedimientos necesarios para regir sus operaciones fiscales.

- 2) La gerencia de la AFI no preparó un estudio de necesidad sobre el tipo de sistema financiero computarizado necesario para registrar, controlar y producir informes adecuados y efectivos de sus transacciones fiscales. Según funcionarios de la AFI dicho sistema es un programa de contabilidad de uso general, que se adquiere en el mercado al detal de productos computarizados. El mismo fue adquirido por un ex Director de la División de Administración y Finanzas para resolver momentáneamente la necesidad de un sistema de contabilidad computarizado. Dicho sistema no fue evaluado para determinar si era aplicable a las necesidades de la entidad.

En la **Parte II, Inciso A de la Guía Núm. 4** se establece que cada entidad gubernamental debe preparar un estudio de necesidad, un diagnóstico de la situación de los sistemas financieros y recursos humanos y económicos disponibles antes de implantar un nuevo sistema computarizado. La entidad gubernamental debe identificar la situación actual del funcionamiento de la agencia versus la situación deseada para determinar el curso de acción apropiado en términos del establecimiento o mejoramiento de los sistemas de información. El estudio de necesidad debe estar enmarcado dentro de la misión, responsabilidades y servicios de dicha agencia con un

alto elemento de re-ingeniería de procesos. Además, es norma de control interno que las entidades gubernamentales recopilen y analicen toda la información fiscal necesaria para la toma de decisiones gerenciales.

- 3) El sistema financiero computadorizado no estaba diseñado para realizar el procesamiento de la contabilidad presupuestaria y para la contabilidad de los proyectos de construcción. En el sistema utilizado por la AFI, no se mantiene un registro de los pagos realizados por partidas en cada proyecto de construcción. Dicha información es indispensable para mantener un control adecuado de los costos por proyecto.

A diciembre de 2000 la AFI tenía en presupuesto la construcción de 482 proyectos de acción inmediata por \$240,000,000, 11 proyectos estratégicos y 3 especiales por \$1,331,250,000. Durante los años fiscales del 1997-98 al 1999-00 la AFI efectuó desembolsos por \$1,484,749,948. No obstante ello, el sistema utilizado por la AFI no tiene la capacidad necesaria para registrar y acumular información financiera que exceda los mil millones.

En la **Parte II, Inciso A de la Guía Núm. 4** se establece que la entidad gubernamental debe identificar la situación actual del funcionamiento de la agencia versus la situación deseada para determinar el curso de acción apropiado en términos del establecimiento o mejoramiento de los sistemas de mecanización. Además, es norma de control interno que las entidades gubernamentales se aseguren que sus sistemas de información proveen la información necesaria para lograr un control adecuado de sus operaciones.

- 4) El sistema financiero computadorizado no contenía procesos para controlar la emisión de los cheques de desembolsos de forma uniforme, según se indica:
 - Los cheques anulados no se registran de manera uniforme lo cual impide localizar los mismos a través del sistema.

- Las fechas de las transacciones de desembolsos se registraban de forma manual y no de forma automática por el sistema, ocasionando confusión e inconsistencias en el formato de las mismas.
- El Sistema no tiene un control que rechace el registro de cheques con numeración duplicada.

Es norma de control interno que las entidades gubernamentales establezcan mecanismos de control para las transacciones fiscales que realizan. Esto, para entre otras cosas, mantener la uniformidad de las transacciones fiscales realizadas.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) al 4)** le impiden a la AFI ejercer una utilización efectiva y eficiente del sistema de información financiero. Esto propicia el ambiente para que se registren transacciones con errores o falta de uniformidad.

Las situaciones mencionadas se atribuyen a falta de diligencia del Director Ejecutivo y demás funcionarios a cargo de dichas operaciones al no establecer un sistema de información adecuado para las necesidades de la entidad.

En la carta del Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Efectivo el 28 de agosto de 2001 se instaló en el servidor de la AFI el sistema financiero MAS 90 con licencia de para 5 usuarios. Con este sistema y los procedimientos implementados el 4 de septiembre de 2001, la AFI logró la segregación de funciones, las conciliaciones de mayor y subsidiario y la preparación de estados financieros interinos. **[Apartado a.]**

En la carta del ex Director Ejecutivo éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Para el 2000, la AFI estaba en un proceso de cambio de sistema de contabilidad. Los controles con el manual se establecerían al final de la conversión. **[Apartado a.]**

Véanse las recomendaciones 6 y 15.

ANEJO 1

**AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO
DE LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO**

**MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES
QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Xenia Vélez Silva	Presidenta	20 nov. 97	31 dic. 00
Hon. Manuel Díaz Saldaña	Presidente	4 ene. 93	30 sep. 97
Sra. Norma E. Burgos Andujar	Vicepresidenta	10 ago. 95	31 dic. 00
Lic. Baltasar Corrada del Río	Vicepresidente	03 ene. 93	25 mayo 95
Sr. Antonio Pérez Cuétara	Miembro	16 dic. 99	31 dic. 00
Lic. José Salas Soler	"	8 ago. 97	31 dic. 00
Ing. Carlos J. Vivoni Nazario	"	6 feb. 97	31 dic. 00
Sra. Sara Villamil	"	25 sep. 95	31 dic. 00
Sr. Ángel L. Morey Santiago	"	25 mayo 95	31 dic. 00
Lic. Luis G. Fortuño Burset	"	21 jul. 94	31 jul. 96
Lic. Gregorio Igartúa de la Rosa	"	8 jun. 94	30 sep. 99
Lic. Mario F. Gaztambiede	"	18 feb. 93	28 feb. 97
Lic. Jaime Fonalledas Rubert	"	3 ene. 93	14 sep. 95

ANEJO 2

**AUTORIDAD PARA EL FINANCIAMIENTO
DE LA INFRAESTRUCTURA DE PUERTO RICO**

**FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Ing. Miguel A. Cordero López	Director Ejecutivo	1 ene. 00	31 dic. 00
Ing. Carlos J. Vivoni Nazario	"	1 ago. 99	31 dic. 99
Dr. Carlos I. Pesquera Morales	"	8 ene. 98	31 jul. 99
Lic. Marcos Rodríguez Ema	"	11 feb. 93	31 dic. 97
Ing. Perfecto Ocasio Fernández	Subdirector Ejecutivo	1 ago. 99	31 dic. 00
Ing. Carlos González Torres	"	27ago. 98	31 jul. 99
Sra. Lourdes Rovira Rizek	Subdirectora Ejecutiva	9 ene. 97	26 ago.98
Sr. Carlos Calderón Marcial	Subdirector Ejecutivo	13 jun. 96	8 ene. 97
Sr. Gregory Kaufman	"	11 feb. 93	12 jun. 96
Sr. José A. Pérez Ramírez	Director de Administración y Finanzas	25 ene. 00	31 dic. 00
Sr. Manuel Feliciano Parrilla	"	16 abr. 98	1 ene. 00
Lic. Juan A. Pérez López	Asesor Legal	2 ene. 00	31 dic. 00
Lic. William G. Ríos Maldonado	"	8 ene. 98	31 dic. 99
Lic. Delfina Betancourt Capó	Asesora Legal	11 feb. 93	31 dic. 97
Ing. Camilo García Martínez	Director de Ingeniería ³	7 ago. 00	23 dic. 00

³ Puesto vacante desde el 1 de enero de 1998 al 6 de agosto de 2000.

