

INFORME DE AUDITORÍA DA-16-40
10 de junio de 2016
Departamento de Recursos Naturales y Ambientales
(Unidad 2230 - Auditoría 13957)

Período auditado: 1 de julio de 2011 al 30 de junio de 2015

CONTENIDO

	Página
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	4
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	5
1 - Falta de control en las operaciones relacionadas con las compras, y expedientes que no incluían toda la información y los documentos requeridos	5
2 - Deficiencias relacionadas con el proceso de compras y con el recibo de los bienes o servicios requeridos.....	10
3 - Pagos por adelantado para la compra de combustible para un avión sin obtener la autorización del Departamento de Hacienda y sin requerirle una fianza al proveedor agraciado	20
4 - Empleado que ejercía funciones de receptor sin un nombramiento, funciones conflictivas realizadas por este y otras deficiencias relacionadas	23
5 - Funciones conflictivas y otras deficiencias relacionadas con la preparación de las conciliaciones de fondos especiales	25
6 - Deficiencias relacionadas con el sistema de contabilidad.....	28
7 - Deficiencias relacionadas con la utilización de los fondos especiales.....	31
8 - Pérdida de fondos y otras deficiencias relacionadas con las subvenciones de fondos federales	36
9 - Incumplimiento de las disposiciones de la Ley 273-2003 y del Single Audit Act	41
COMENTARIOS ESPECIALES	43
1 - Ausencia de una oficina de auditoría interna	43
2 - Fondos federales otorgados al DRNA mediante propuestas aprobadas por agencias federales que no fueron utilizados.....	44
RECOMENDACIONES.....	44
AGRADECIMIENTO	47
ANEJO 1 - INFORMES PUBLICADOS	48
ANEJO 2 - MIEMBROS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	49

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

10 de junio de 2016

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales para determinar si las mismas se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Hicimos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2011 al 30 de junio de 2015. En algunos aspectos examinamos transacciones 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, tales como: entrevistas a funcionarios y a empleados; examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada; y pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otra información pertinente.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el séptimo informe, y contiene 9 hallazgos y 2 comentarios especiales sobre el resultado del examen que realizamos de las compras, las cuentas por pagar y los desembolsos. En el **ANEJO 1** presentamos información de los 6 informes emitidos sobre las operaciones fiscales de la Entidad. Los 7 informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

El Departamento de Recursos Naturales fue creado mediante la *Ley Núm. 23 del 20 de junio de 1972*, según enmendada. El *Plan de Reorganización 1 del 9 de diciembre de 1993 (Plan)* red denominó el Departamento de Recursos Naturales como Departamento de Recursos Naturales y Ambientales (DRNA). Este quedó constituido por los siguientes componentes: la Administración de Recursos Naturales, la Administración de Asuntos de Energía¹ y el Consejo Consultivo de Recursos Naturales y Ambientales (Consejo Consultivo). Además, se adscribió al DRNA la Autoridad de Desperdicios Sólidos de Puerto Rico, el Comité Asesor sobre Asuntos de Energía, y la Corporación de Recursos Minerales. Sin embargo, estas dependencias gubernamentales operan bajo sus respectivas leyes orgánicas en la medida en que las disposiciones de las mismas no sean incompatibles con las que establece el *Plan*.

El DRNA es la dependencia dentro de la Rama Ejecutiva responsable de implementar en su fase operacional la política pública y los programas relacionados con el manejo, la utilización, el aprovechamiento, la protección y la conservación de los recursos naturales, ambientales y energéticos de la Isla. Esto, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en las leyes vigentes de Puerto Rico, y conforme a la política ambiental establecida.

El DRNA es dirigido por un secretario nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. Este es responsable de la dirección general del DRNA y sus componentes. Además, planifica, conserva y supervisa las fases operacionales de las dependencias que lo integran. También prepara el presupuesto, supervisa a los funcionarios en su desempeño y vela por que los recursos fiscales se utilicen correctamente.

El presupuesto asignado al DRNA proviene de resoluciones conjuntas del Fondo General del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, de fondos estatales especiales y de fondos federales. Según la información suministrada por el DRNA, del 1 de julio de 2011 al 30 de junio de 2015,

¹ Mediante la *Ley 57-2014, Ley de Transformación y ALIVIO Energético de Puerto Rico*, entre otras cosas, se creó la Oficina Estatal de Política Pública Energética (OEPPE) y se le transfirieron todos los derechos y las obligaciones, el presupuesto, los documentos, los expedientes, los materiales y la propiedad de la Administración de Asuntos de Energía.

este recibió asignaciones presupuestarias, especiales² y federales por \$284,407,112. Además, durante dicho período incurrió en gastos por \$318,103,335 para un déficit neto de \$33,696,223³ al 30 de junio de 2015.

En el **ANEJO 2** contiene una relación de los funcionarios principales del DRNA que actuaron durante el periodo auditado.

El DRNA cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.drna.gobierno.pr. Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron a la Hon. Carmen R. Guerrero Pérez, Secretaria de Recursos Naturales y Ambientales, mediante carta de nuestros auditores, del 13 de noviembre de 2015. En la referida carta se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

Mediante carta del 10 de diciembre, la Secretaria remitió sus comentarios, los cuales se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió para comentarios a la Secretaria y al ex-Secretario, Sr. Daniel J. Galán Kercadó, por cartas del 15 de abril de 2016.

Mediante cartas del 28 de abril y 9 de mayo de 2016, la Secretaria solicitó prórrogas y se le concedió hasta el 10 de mayo. Esta remitió sus comentarios por carta del 10 de mayo, los cuales se consideraron en la redacción final de este *Informe* y algunos de estos se incluyen en los **hallazgos**

Mediante llamada telefónica del 2 de mayo de 2016, se dio seguimiento al ex-Secretario. Este indicó que no emitiría comentarios por escrito sobre el borrador de los **hallazgos** que le fue remitido.

² Los fondos especiales del año fiscal 2011-12 incluyeron un fondo para el pago de demandas al DRNA por \$21,449,122. De esta cantidad, se han desembolsado \$5,122,511.

³ El déficit fue cubierto con sobrantes de ingresos propios de años anteriores.

OPINIÓN Y HALLAZGOS **Opinión parcialmente adversa**

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron desviaciones de disposiciones de ley y de reglamentación relacionadas con las compras. **[Hallazgos 1 y 2]** Por esto, en nuestra opinión, dichas operaciones no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Las pruebas efectuadas también revelaron que las demás operaciones, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 3 al 9**.

Hallazgo 1 - Falta de control en las operaciones relacionadas con las compras, y expedientes que no incluían toda la información y los documentos requeridos**Situaciones**

- a. El DRNA cuenta con la Sección de Compras, adscrita a la División de Servicios Generales. Esta Sección cuenta con un oficial comprador a cargo de dirigir y supervisar la misma, y con un agente comprador I, cuya función es adquirir bienes y servicios no profesionales conforme a lo establecido en el *Reglamento 7783, Reglamento de Adquisición de bienes y Servicios No Profesionales y Subastas Públicas del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales*, aprobado el 17 de noviembre de 2009 por el Secretario. Ambos empleados responden al Director de Servicios Generales y este, a su vez, a la Secretaria Auxiliar de Administración.

La Sección de Compras, entre otras cosas, tiene las funciones de recomendar para la aprobación de la Secretaria del DRNA las normas, las guías y los procedimientos de compra; orientar a los representantes de las áreas del DRNA sobre los procedimientos y trámites para la adquisición de materiales, equipos, bienes, y servicios en armonía con la reglamentación vigente; evaluar las solicitudes de compras delegadas de las diferentes áreas del DRNA con el fin de que cumplan con las leyes y la reglamentación aplicables; y procesar las órdenes de compra delegadas mediante las diferentes alternativas establecidas, según el *Reglamento 7783*.

El proceso de compras inicia con la necesidad de adquirir bienes o servicios no profesionales⁴ por parte de una división, oficina o sección del DRNA. Estas realizan la petición mediante la preparación del formulario *Requisición de Compra* y de una carta, en la que se establece el propósito y uso específico de los bienes o servicios no profesionales solicitados. Ambos documentos se tramitan a la Secretaría Auxiliar de Administración para su autorización. Luego, se envía a la Oficina de Presupuesto para que identifique la cifra de cuenta, certifique la disponibilidad de los fondos y tramite la requisición y la carta a la Sección de Compras, para que inicie el proceso de adquisición del bien o servicio.

El Oficial de Compras, al recibir las requisiciones, determina el mecanismo de compra apropiado, según la reglamentación⁵. Luego, se asigna la requisición a un agente comprador para que solicite cotizaciones a diversos proveedores, según la modalidad de compra que proceda⁶. El Agente Comprador selecciona la mejor oferta y prepara la orden de compra u orden de servicio, según corresponda.

Una vez se reciben los bienes o servicios y la factura, esta es aprobada por el Receptor Oficial, en los casos de bienes recibidos, o por el personal correspondiente a la oficina peticionaria, en los casos de servicios recibidos. Posteriormente, la factura se remite a la División de Servicios Generales para completar el expediente y enviar el mismo a la División de Finanzas para su preintervención y completar el trámite de pago.

Del 1 de julio de 2011 al 30 de junio de 2014, se emitieron 4,465 órdenes de compra por \$20,722,392, según información provista por la División de Servicios Generales. El examen de 36 órdenes de

⁴ En el *Reglamento 7783* se definen los servicios no profesionales como servicios cuya prestación principal consiste del producto de una labor en donde no se requieren conocimientos, destrezas ni habilidades especializadas.

⁵ Los mecanismos de compra incluyen, entre otros, la adquisición de servicios no profesionales cuyo importe no exceda de \$4,999, mediante la emisión de una orden de servicio, y la adquisición de bienes o servicios no profesionales mediante órdenes de compra.

⁶ Para las órdenes de compra de \$50 a \$4,999, se requiere una cotización, mientras que para las compras de \$5,000 a \$49,999, se requiere un mínimo de tres cotizaciones.

compra por \$604,702 emitidas para el período indicado, reveló lo siguiente:

- 1) En relación con las funciones de la Oficial Compradora se determinó, mediante entrevista del 30 de marzo de 2015, que:
 - a) Esta no ejerce la función de dirigir y supervisar la Sección de Compras. El Director de Servicios Generales es quien realiza dichas funciones.
 - b) Cuando esta recibe las cotizaciones, no valida las mismas ni verifica si los proveedores están activos en el Registro Único de Licitadores (RUL). Esta sólo verifica y valida la información correspondiente al proveedor agraciado.
- 2) Los expedientes correspondientes a las 36 órdenes de compra examinadas no tenían toda la información requerida, según se indica:
 - a) En 33 órdenes de compra (92%) por \$574,002, emitidas del 17 de agosto de 2011 al 3 de septiembre de 2014, no se incluyó una certificación de fondos disponibles emitida por la División de Presupuesto. En entrevista realizada el 12 de agosto de 2014 a la Analista de Presupuesto, esta indicó que la Secretaria Auxiliar de Administración se comunicaba por teléfono para corroborar si la cuenta tenía fondos disponibles, pero no le solicitaba una certificación escrita al respecto.
 - b) En 20 órdenes de compra (56%) por \$406,255, emitidas del 17 de agosto de 2011 al 27 de mayo de 2014, no se incluyó evidencia de la solicitud de las cotizaciones por parte del comprador. La mayoría de las cotizaciones estaban dirigidas a la Secretaria Auxiliar de Administración y no al comprador.
 - c) En 11 órdenes de compra (31%) por \$160,890, emitidas del 8 de febrero de 2012 al 27 de mayo de 2014, se incluyeron cotizaciones sin fecha.

- d) En 11 órdenes de compra por \$170,087, emitidas del 17 de agosto de 2011 al 27 de mayo de 2014, se incluyeron cotizaciones sin firmar.
- e) En 4 órdenes de compra (11%) por \$62,117, emitidas del 17 de agosto de 2011 al 8 de febrero de 2012, no se incluyó en el expediente, la justificación para no realizar las tres cotizaciones requeridas por el reglamento.

Criterios

En el Artículo 5, Sección II de la Primera Parte del *Reglamento 7783*, se establece, entre otras cosas, que el Oficial Comprador es la persona que dirige y supervisa la Sección de Compras del Departamento. Además, es el encargado de realizar, coordinar y supervisar las compras de bienes, obras y servicios del área peticionaria. Además, entre sus deberes y funciones está analizar y evaluar las solicitudes conforme a lo dispuesto en el *Reglamento*.

[Apartado a.1)]

En el Artículo 7.3, Sección I de la Primera Parte del *Reglamento 7783*, se dispone, entre otras cosas, que las requisiciones de compras serán remitidas a la Secretaria Auxiliar de Administración para autorización previa, y a la Oficina de Presupuesto para identificar la cifra de cuenta y certificar que los fondos estén disponibles. **[Apartado a.2)a)]**

En el Artículo 6.6, Sección I de la Primera Parte del *Reglamento 7783*, se dispone que será responsabilidad del Agente Comprador confirmar la cotización correspondiente con el licitador, antes de proceder a realizar la orden de compra. **[Apartado a.2)b)]**

En el Artículo 10.4, Sección II de la Primera Parte del *Reglamento 7783*, se dispone, entre otras cosas, que las cotizaciones escritas pueden ser solicitadas por teléfono, correo regular, correo electrónico o facsímil y deberán contener la firma del licitador o su representante autorizado y la fecha de la oferta. **[Apartado a.2)c) y d)]**

En el Artículo 10.3, Sección II de la Primera Parte del *Reglamento 7783*, se dispone que el número de cotizaciones a obtener, previo a la compra, puede ser menor sujeto a que no existan o no se conozcan suficientes firmas proveedoras para los artículos, materiales, equipos o servicios no

profesionales que se van a adquirir o para las obras que se van a realizar, o que exista una necesidad apremiante del servicio. En aquellos casos en que no se reciban las tres cotizaciones, deben documentarse por escrito las razones para esto. [**Apartado a.2)e)**]

Efectos

Las situaciones mencionadas pueden ocasionar errores e irregularidades en el proceso de compras y que no se detecten a tiempo para tomar las medidas correspondientes.

Las situaciones mencionadas en el **apartado a.2) del b) al d)** vulneran los controles del procedimiento de adquisición de bienes y servicios no profesionales, puede ocasionar irregularidades y que se beneficie a un proveedor en específico sobre los demás y que no se pueda detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, nos impidió identificar en muchos casos si las cotizaciones eran original o copia y si el procedimiento fue uno transparente, dirigido a buscar los mejores beneficios para el DRNA.

Causas

Atribuimos la situación comentada en el **apartado a.1)a)** a que la Secretaria Auxiliar de Administración y el Director de Servicios Generales se apartaron de las disposiciones establecidas en el *Reglamento* y no velaron por que se cumpliera con lo establecido en cuanto a los deberes y las responsabilidades de la Oficial Compradora.

La Oficial Compradora se apartó de las disposiciones citadas y no protegió los intereses del DRNA al no validar las cotizaciones recibidas ni verificar si los proveedores estaban activos en el RUL, lo cual era su responsabilidad. Tampoco veló por que los expedientes de las órdenes de compra tuvieran toda la información requerida. [**Apartado a.1)b) y 2)**]

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria esta indicó , entre otras cosas, lo siguiente:

[...] el supervisor inmediato de la Oficial Comprador de la Sección de Compras es el Director de la División de Servicios Generales [...] Es el deber del Director supervisar e intervenir, cuando así lo entienda necesario, con las funciones del personal de la Sección de Compras para verificar se cumplen con las disposiciones del Reglamento de 7783 referentes a los procesos de requisiciones de compras de las Áreas Programáticas. [...] [*sic*] [**Apartado a.1)a)**]

[...] Para atender esta situación, las Analistas de la División de Presupuesto colocan la información sobre la disponibilidad de fondos en la Hoja de Trámite de las requisiciones autorizadas y enviadas a las áreas programáticas por el/la Secretario(a) Auxiliar de Administración. [...] [sic] [**Apartado a.2)a)**]

[...] se desarrolló una carpeta para trámite de las órdenes de compra, que contiene una lista de cotejo con los pasos a seguir en la adquisición de bienes o servicios, así como la información requerida del área peticionaria, el licitador agraciado, el costo del bien adquirido y número de orden de compra, entre otros. [**Apartado a.2) del b) al e)**]

[...]

Como parte de las medidas correctivas, se envió al Oficial Comprador y a los agentes compradores al adiestramiento provisto por ASG. [...] [sic] [**Apartado a.2) del b) al e)**]

Consideramos las alegaciones de la Secretaria, pero determinamos que el **apartado a.1)a)** del **Hallazgo** prevalece. Esto, porque en el *Reglamento 7783* se establecen las funciones del Oficial Comprador en cuanto a dirigir y supervisar lo relacionado con la Sección de Compra. El Director de Servicios Generales está a cargo de las funciones administrativas de dicha Sección, pero las tareas operacionales son responsabilidad principal del Oficial Comprador.

Véase la Recomendación 9.b.1) y 2).

Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con el proceso de compras y con el recibo de los bienes o servicios requeridos

Situaciones

- a. El examen de las 36 órdenes de compra, que se indican en el **Hallazgo 1**, reveló deficiencias en el proceso para otorgar las mismas y en el recibo de los bienes y servicios requeridos, según se indica:
 - 1) En 14 órdenes de compra (39%) por \$265,984, funcionarios y empleados que no estaban ubicados en las instalaciones donde se recibieron los servicios, certificaron las facturas como correctas. Estas compras se realizaron del 24 de octubre de 2011 al 3 de septiembre de 2014.
 - 2) En 13 órdenes de compra (36%) por \$208,866, el Oficial Comprador utilizó el proceso de compra para obtener servicios profesionales y servicios de mantenimiento recurrentes, en lugar

de establecer contratos con estos proveedores. Estas compras se realizaron del 20 de mayo de 2013 al 27 de mayo de 2014.

- 3) En 7 órdenes de compra (19%) por \$209,937, se modificaron estas luego de otorgadas, para aumentar el costo por la obtención de otros servicios y bienes que no estaban contemplados en las solicitudes de cotizaciones que se remitieron a los proveedores. Estas compras se realizaron del 24 de octubre de 2011 al 27 de mayo de 2014.
- 4) En 5 órdenes de compra (14%) por \$113,724, los servicios fueron fraccionados para no solicitar las tres cotizaciones requeridas conforme a la cuantía. Los servicios adquiridos estaban relacionados con construcción, reparación y mantenimiento de instalaciones del DRNA. Estas compras se realizaron del 6 de febrero al 28 de mayo de 2014.
- 5) En 2 órdenes de compra (6%) por \$48,450, el proceso de análisis de cotizaciones que realiza el Oficial Comprador fue influenciado por funcionarios ajenos a la Sección de Compras. Esto, mediante cartas y correos electrónicos enviados al Oficial Comprador en los que le indicaron que habían evaluado y determinado el proveedor a quien se le otorgaría los servicios, según se indica:
 - a) En la orden de compra 14400618 por \$9,500 del 25 de noviembre de 2013, la Secretaria Auxiliar de Administración, mediante un correo electrónico enviado a la Oficial Compradora, le notificó que adjudicaría la orden de compra a una compañía en particular. Esta basó su decisión en un documento, incluido en el expediente de la compañía seleccionada, en el cual la compañía realizó una comparación detallada de sus costos con los de la cotización más económica para justificar por qué sus costos son más altos. Esta oportunidad no se le brindó a los otros proveedores no agraciados.
 - b) En la orden de compra 14400761 por \$38,950 del 23 de diciembre de 2013, el Comisionado del Cuerpo de Vigilantes,

mediante carta al Oficial Comprador, indicó que recomendaba otorgar la orden de compra a una compañía específica, luego de comparar y analizar las propuestas. En el *Resumen de Cotizaciones*⁷, el Comprador no incluyó las otras dos cotizaciones recibidas.

- 6) En visitas realizadas por nuestros auditores, entre el 14 de septiembre de 2014 y el 20 de enero de 2016, a las instalaciones donde se recibieron los servicios o bienes comprados, se observó que no se habían brindado todos los servicios solicitados en 7 órdenes de compra por \$186,183, e incluidos en las facturas provistas por el proveedor y pagadas por el DRNA. En 4 de las 7 órdenes de compra mencionadas, los servicios se completaron por los proveedores o por el personal del DRNA, luego de las visitas de nuestros auditores a las instalaciones, según se indica:
 - a) En la orden de compra 12400513 por \$41,057, se solicitaron servicios de construcción y mejoras a los sanitarios en las instalaciones recreativas de la Reserva Natural Laguna Tortuguero. Esta orden se modificó para incluir, entre otras cosas, 1 portón de 40 pies de largo y 2 muros de hormigón para sostener el mismo. En visita realizada el 27 de febrero de 2015 por nuestros auditores a las instalaciones, no se pudo identificar un portón con las especificaciones de la orden. Los portones observados en el área medían entre 16 y 20 pies de largo. Además, el empleado que certificó correcta la factura indicó que no se presentó al lugar para observar los trabajos, ya que tenía una lesión en el pie. En cambio, solicitó por teléfono a uno de los empleados que trabaja en el área, que le confirmara que habían realizado todos los trabajos. El portón y los 2 muros tenían un costo de \$10,300⁸.

⁷ Formulario interno que utilizan los compradores, donde se incluyen las cotizaciones recibidas y los costos, para determinar a quién le adjudica la orden de compra. En el mismo se justifica la decisión tomada por este.

⁸ Esta orden se pagó con fondos federales.

- b) En la orden de compra 12400805 del 18 de enero de 2012 por \$46,341, se incluía, entre otras cosas, un alquiler de un *digger* para instalar un tubo corrugado en las instalaciones del Refugio de Vida Silvestre en Boquerón. En visita realizada por nuestros auditores el 10 de marzo de 2015, se observó que el tubo corrugado no se instaló. No obstante, se incluyó la renta del *digger* en la factura⁹ que el DRNA pagó al proveedor el 1 de agosto de 2012. En información provista por el DRNA y en comunicación telefónica realizada el 20 de enero de 2016 con el empleado que certificó la factura, se determinó que la instalación del tubo se realizó por personal del DRNA, que labora en las instalaciones, en una fecha posterior a la visita de nuestros auditores.
- c) En la orden de compra 14401211 del 9 de abril de 2014 por \$14,430, se incluía, entre otras cosas, reparaciones en dos edificios en el Bosque del Nuevo Milenio en Río Piedras, y la construcción de una columna en el Edificio II de estas instalaciones. En visita realizada por nuestros auditores el 20 de febrero de 2015 y el 20 de enero de 2016, estos no pudieron identificar la construcción de dicha columna, tampoco el personal de dicha área pudo precisarlo. En la factura del proveedor pagada por el DRNA el 22 de mayo de 2014, se incluyó la misma como parte de los trabajos. El costo no se pudo precisar porque la factura no estaba detallada por partidas.
- d) En la orden de compra 14401397 por \$49,760 del 27 de mayo de 2014, se incluía, entre otras cosas, la instalación de 11 nuevos sistemas de candados protegidos por cajas, en diferentes áreas del Bosque de Guajataca. En visita realizada por nuestros auditores el 27 de febrero de 2015, se observó que los mismos no se instalaron. No obstante, estos se incluyeron

⁹ El costo de la renta del *digger* no se pudo identificar, ya que la factura es global y no detallada.

en la factura¹⁰ del proveedor pagada por el DRNA el 23 de julio de 2014. Los trabajos de esta orden de compra no fueron solicitados ni certificados por el personal encargado de las instalaciones. Estos indicaron a nuestros auditores que no les notificaron sobre los trabajos que iban a realizar en el área. Los trabajos fueron certificados por un oficinista II del Área de Servicios Forestales. En entrevista realizada el 14 de diciembre de 2015 al Oficial de Manejo del Bosque y en información provista por el DRNA, se determinó que las cajas y los candados se instalaron en una fecha posterior a la visita de nuestros auditores al Bosque.

- e) En la orden de compra 14401409 del 28 de mayo de 2014 por \$4,934, se incluía, entre otras cosas, la construcción de una jaula 12' X 12' en el Edificio de la Comandancia para ubicar animales en peligro de extinción y otros animales capturados. En visita realizada por nuestros auditores el 20 de febrero de 2015, no se encontró dicha jaula. Esto, a pesar de que la misma fue incluida en la factura¹¹ del proveedor que el DRNA pagó el 23 de julio de 2014. En una segunda visita de nuestros auditores el 11 de enero de 2016, personal de la Comandancia les indicó que la jaula se construyó posterior a la primera visita que realizaron nuestros auditores a las instalaciones.
- f) En la orden de compra 15400228 del 4 de septiembre de 2014 por \$4,191, se solicitó la compra de 8 alfombras con el logo del DRNA para las oficinas de Humacao y Ponce, el Edificio del Bosque del Nuevo Milenio y la Comandancia del Cuerpo de Vigilantes. La factura provista por el proveedor tenía fecha del 8 de septiembre de 2014 y el DRNA la pagó el 22 de septiembre de 2014. La misma estaba certificada por la Secretaria Auxiliar de Administración como recibida de

¹⁰ El costo de las cajas de candados no se pudo identificar. Esto, debido a que en la cotización y en la factura no se detallaron los trabajos y servicios.

¹¹ El costo de la jaula no está detallada en la cotización ni en la factura. En las mismas se incluyen los trabajos en forma global.

conformidad, no obstante esta no incluyó la fecha en que la recibió. En visita realizada el 12 de septiembre de 2014 a las instalaciones de la Comandancia del Cuerpo de Vigilantes, no se encontraron las alfombras en las entradas. En una segunda visita a las instalaciones el 11 de enero de 2016 se observó que las mismas estaban colocadas en la entrada. El personal a cargo de las instalaciones no pudo precisar quién las recibió y cuándo.

g) En la orden de compra 14401088 del 18 de marzo de 2014 por \$25,449, entre otras cosas, se incluían servicios de remodelación y pintura a gazebos en el Bosque Estatal de Carite en Cayey. En visita realizada por nuestros auditores el 10 de marzo de 2015, se observó que los siguientes trabajos, incluidos en la factura del proveedor pagada el 18 de julio de 2014 por el DRNA, no se habían realizado:

- un portón 12' x 15' en PVC, al lado de la entrada al baño (\$490)
- reparación de un horno de carbón 10' x 5' en el área de entrada de la charca (\$450)
- un portón 8' x 4' en PVC, en el área de las duchas (\$320)
- instalación de dos lavamanos y cuatro inodoros (\$950).

Nuestros auditores realizaron el recorrido en compañía del Guardabosque y del personal asignado a las instalaciones. Estos nos confirmaron la información de los trabajos realizados y los no realizados.

Criterios

Las situaciones mencionadas en el **apartado a.1) y 6)** son contrarias a lo establecido en el Artículo 2-e. de la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, donde se establece, como política pública, que exista el control previo de todas las operaciones del Gobierno y que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia o entidad corporativa para que sirva al jefe de la dependencia o entidad corporativa en el desarrollo del programa o

programas cuya dirección se le ha encomendado. Cónsono con esto, y como norma de sana administración y de control interno, se debe requerir que los bienes o servicios recibidos mediante órdenes de compra sean verificados por el receptor del bien o por el encargado de la estructura donde se realiza la reparación o construcción, para que se aseguren de que, antes de que se realice el desembolso al proveedor, se haya recibido el bien o prestado el servicio, según se estipulaba en la orden de compra.

La situación mencionada en el **apartado a.2)** es contraria a lo establecido en el *Reglamento 7783*, según se indica:

- En el Artículo 7.4, Sección II de la Primera Parte se dispone que el Oficial de Compras o su representante autorizado será responsable de recibir todas las requisiciones y de determinar el mecanismo de compra apropiado.
- En el Artículo 6.57, Sección I de la Primera Parte se define servicios no profesionales como los servicios cuya prestación principal consista del producto de una labor en donde no se requieren conocimientos, destrezas ni habilidades especializadas.

La situación mencionada en el **apartado a.3)** es contraria a las normas de sana administración y de control interno que requieren que los proveedores, tengan toda la información necesaria para remitir cotizaciones completas. Además, en aquellos casos donde se considere otro trabajo adicional a lo cotizado, se debe dar oportunidad a los otros proveedores que participaron de remitir sus ofertas mediante cotizaciones adicionales.

La situación mencionada en el **apartado a.4)** es contraria a lo mencionado en el Artículo 1.6 Sección VI de la Segunda Parte del *Reglamento 7783*, en el que se dispone que no se efectuará ninguna transacción en la cual haya fraccionamiento de las compras con el propósito de lograr que la misma se efectúe bajo normas distintas o en un nivel diferente al que le correspondía, conforme al importe envuelto. Las necesidades se agruparán al efectuar las compras, en tal forma que las transacciones puedan efectuarse en la forma más económica y conveniente para el interés público, en armonía con el Reglamento mencionado.

Las situaciones mencionadas en el **apartado a.5)** son contrarias a lo establecido en el Artículo 6.1 Sección II de la Primera Parte del *Reglamento 7783*, en el que se dispone que el Agente Comprador tendrá la responsabilidad de emitir órdenes de compras que redunden en los mejores beneficios del DRNA de acuerdo con las leyes y los reglamentos aplicables. Además, son contrarias a lo establecido en el Artículo 2- f. de la *Ley Núm. 230*, en el que se indica que, independientemente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama del Gobierno, los jefes de dependencia y entidades corporativas son, en primera instancia, responsables de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas. Cónsono con esto, y como norma de sana administración y de control interno, los procedimientos de compras deben ser transparentes y realizados por los oficiales de compra del DRNA para garantizar una competencia sana y clara en beneficio de los mejores intereses de este.

Las situaciones mencionadas en el **apartado a.6)** son contrarias a lo establecido en el Artículo 9-g. de la *Ley Núm 230*, en el que se dispone, entre otras cosas, que los jefes de las dependencias o sus representantes autorizados serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que remitan para pago al Secretario o a un pagador nombrado por el Secretario. Responderán, además, al gobierno con sus fondos o bienes personales por cualquier pago ilegal, impropio o incorrecto que el Secretario o un pagador haga porque dicho pago sea certificado como legal y correcto por el jefe de la dependencia o por su representante autorizado.

Efectos

Las situaciones mencionadas ocasionaron lo siguiente:

- Se desembolsaran fondos por servicios o bienes donde no se recibió el bien o el servicio no se completó, según establecido en la orden de compra, esto, en perjuicio del DRNA y de los fondos públicos **[Apartado a.1) y 6)]**

- Se vulnera el proceso de compras al utilizar el mismo para obtener servicios que deben realizarse mediante el proceso de contratación, lo que evita que la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) pueda monitorear y pasar juicio sobre la prestación del servicio comprado **[Apartado a.2)]**
- Impidió una mayor competencia entre licitadores y que el DRNA tuviera a su disposición varias alternativas para seleccionar las mejores ofertas. Además, pudo ocasionar favoritismo y otras irregularidades en el otorgamiento de las mencionadas órdenes de compra con resultados adversos para el DRNA. **[Apartado a. del 3) al 5)]**
- Ocasionó que se desembolsaran \$2,210 por trabajos que no se realizaron. **[Apartado a.6)g)]**

Causa

Atribuimos las situaciones comentadas a que la Secretaria Auxiliar de Administración, el Director de Servicios Generales y la Oficial Compradora no protegieron los intereses del DRNA al no cumplir ni velar por que se cumpliera con las disposiciones de ley y reglamentarias, y las normas de sana administración y de control interno mencionadas.

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Como medida correctiva la Ex Secretaria Auxiliar de Administración inició el proceso para crear una directriz en la que se establece que el área peticionaria debe rendir un informe de inspección una vez completada la adquisición de un bien o servicio. Este documento debe acompañar la factura certificada por el jefe de área, de éste no encontrarse deberá certificar la factura uno de los que firma la requisición. [...] *[sic]* **[Apartado a.1)]**

[...] La escases de fondos como consecuencia de la crisis fiscal por la que atraviesa el gobierno ha dificultado se puedan obligar fondos por un (1) año para la contratación de dichos servicios. [...] *[sic]* **[Apartado a.2)]**

[...] la falta de conocimiento de los peticionarios y/o funcionarios de compras en relación a servicios de construcción han ocasionado solicitar servicios incorrectamente. Por tal motivo, se han solicitado modificaciones a las órdenes de compra originales. Otra situación que puede resultar en la modificación [...] es la condición física del predio o estructura existente [...] *[sic]* **[Apartado a.3)]**

Como parte de las medidas correctivas, las áreas deben someter requisiciones relacionadas a servicios de construcción con dibujos esquemáticos y/o planos de construcción, según sea la envergadura del proyecto, generados por un delineante, arquitecto en entrenamiento, arquitecto o ingeniero civil o estructural licenciado. Esto disminuirá los cambios en las órdenes de compra o modificaciones posteriores, evitando así la impresión de fraccionamiento del servicio. [sic] [**Apartado a.3) y 4)**]

[...] el propósito de estas comunicaciones era proveer a los compradores información y procedimiento técnico para garantizar la adquisición de un mejor servicio. [sic] [**Apartado a.5)**]

[...]

Como parte de las medidas correctivas, se está evaluando el proceso de inspeccionar con lista de cotejo los proyectos de construcción contra la orden de compra, incluyendo las modificaciones. [...] [sic] [**Apartado a.6) del a) al g)**]

[...]

[...] En la actualidad existe un portón en la Reserva Natural de Tortuguero, sin embargo, no mide 40'-0" de largo. Esto se debe a que la instalación original fue derribada un aproximado de tres (3) ocasiones por personas que impactaban la misma con sus vehículos. Para contrarrestar dicha situación, la Oficial de Manejo a cargo de esta reserva, junto al personal que allí labora, tomaron la decisión de picar el portón [...] [sic] [**Apartado a.6)a)**]

[...] durante el proceso de ejecutar los trabajos solicitados el Oficial de Manejo planteo nuevas necesidades. De manera que para añadir las mismas se solicitaron las modificaciones de las órdenes a la Sección de Compras. [sic] [**Apartado a.6)d)**]

[...]

El servicio se llevó a cabo. La jaula 12'-0" x 12'-0" está ubicada en los predios de la cancha de la Comandancia en el Barrio Venezuela. [sic] [**Apartado a.6)e)**]

Las ocho (8) alfombras fueron adquiridas. Actualmente están localizadas en [...] [sic] [**Apartado a.6)f)**]

Los trabajos solicitados fueron realizados [...] La instalación de dos (2) lavamanos y de cuatro (4) inodoros no se realizó porque el DRNA debió proveer los equipos. [...] [sic] [**Apartado a.6)g)**]

Consideramos las alegaciones de la Secretaria respecto a las situaciones comentadas en el **apartado a.2), 5), 6)a), y del d) al g)** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece.

- Los servicios no profesionales mencionados en el **apartado a.2)** son servicios recurrentes de mantenimiento de bosques, por lo que la

formalización de un contrato resultaría más conveniente y económico, y el *Reglamento 7783* provee para este tipo de contrataciones.

- Con relación al **apartado a.5)**, de la información obtenida y de las entrevistas realizadas, se observa claramente que quienes seleccionaron a los proveedores no fueron los oficiales de compras, sino los funcionarios mencionados.
- En cuanto al **apartado a.6)a)**, no se proveyó evidencia de que el portón construido medía lo requerido. Además, durante la realización de los trabajos, el Oficial de Manejo estaba de vacaciones y la funcionaria que certificó que el trabajo se realizó no visitó las instalaciones para corroborar que lo certificado estaba de acuerdo con la orden de compra.
- En cuanto al **apartado a.6)d)**, el sistema de candados formaba parte de la requisición y orden de compra original y se observó que el mismo se pagó antes de realizar el trabajo. Además, se instalaron con posterioridad a la visita de nuestros auditores. Lo mismo sucedió con la jaula que se menciona en el **apartado a.6)e)**.
- Con relación al **apartado a.6)f)**, las alfombras fueron recibidas con posterioridad a la visita de nuestros auditores.
- Con relación al **apartado a.6)g)**, de la evidencia presentada por el DRNA y de las visitas realizadas por nuestros auditores, no se desprende que los portones incluidos en la orden de compra se construyeron según las descripciones indicadas. Tampoco se observó que se hubiese reparado el horno. Este sólo se pintó y se le colocó unas maderas en los bordes superiores. Además, se le pagó al contratista \$1,440 por trabajos no realizados relacionados con la instalación de un portón 12' x 15' en PVC, y de dos lavamanos y cuatro inodoros.

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3, y 9.b.3) y 4).

Hallazgo 3 - Pagos por adelantado para la compra de combustible para un avión sin obtener la autorización del Departamento de Hacienda y sin requerirle una fianza al proveedor agraciado

Situaciones

- a. El DRNA posee un avión que es utilizado por la Unidad Aérea del Cuerpo de Vigilantes para realizar patrullaje y transporte aéreo. Esto,

con el propósito de inspeccionar y dar vigilancia dentro de los límites territoriales de Puerto Rico y transportar al personal en gestiones oficiales. Para esto, el DRNA tiene que incurrir en costos por la compra de combustible y el mantenimiento del avión.

Hasta el 31 de diciembre de 2013, el DRNA mantuvo el contrato 2012-000009¹² otorgado el 12 de agosto de 2011 por \$120,000, para servicios de mantenimiento, reparación, venta de combustible e inspecciones reglamentarias requeridas de *Pre-Flight* y *Post-Flight* para el avión. Del 1 de enero al 12 de junio de 2014, se obtuvieron los servicios de mantenimiento mediante el proceso de órdenes de compras. El 13 de junio de 2014 otorgaron el contrato 2014-000100¹³ por \$154,000, para el mantenimiento del avión, pero excluyeron la compra de combustible del mismo.

Del 14 al 25 de enero de 2014, se recibieron tres cotizaciones para proveer el combustible por, aproximadamente, cinco meses. El 19 de febrero de 2014 se otorgó la orden de compra 14400935 por \$19,775 a una compañía. En la orden se estableció que el pago por el combustible se realizaría por adelantado al proveedor agraciado¹⁴. La orden de compra cubría del 18 de febrero al 30 de junio de 2014. Además, el 13 de junio de 2014 se otorgó la orden de compra 14401521 por \$28,250 a la misma compañía, para cubrir el pago de combustible por adelantado, del 1 de julio al 31 de diciembre de 2014. Para esta orden, no se solicitaron cotizaciones a otros proveedores¹⁵. El DRNA pagó ambas órdenes de compra por adelantado.

Un examen realizado al proceso de otorgamiento de las órdenes de compra y de la obtención de los servicios relacionados con estas, reveló que:

¹² Este contrato tuvo seis enmiendas del 13 de febrero de 2012 al 31 de diciembre de 2013. Entre dichas enmiendas se incluyó un aumento de \$305,000 el cual elevó el importe del contrato a \$425,000.

¹³ Este contrato tiene dos enmiendas, una de ellas para aumentar el importe a \$192,800, y para añadir otros servicios.

¹⁴ Mediante comunicación del 19 de febrero de 2014, la Sección de Compras justificó que el pago se hiciera por adelantado, debido a que esta compañía ofrecía mejores precios y exigía que los pagos se le hicieran por adelantado.

¹⁵ La justificación establecida para aprobar esta orden de compra fue que dicho proveedor fue el licitador seleccionado para la compra de combustible del período anterior.

- 1) No se solicitó una autorización del Área de Contabilidad Central de Gobierno del Departamento de Hacienda para efectuar el pago por adelantado de estos servicios¹⁶.
- 2) Tampoco se requirió al proveedor agraciado una fianza previa al desembolso que realizó el DRNA por adelantado.

Criterio

Las situaciones mencionadas son contrarias a lo establecido en el *Reglamento 31, Pago por Anticipado de Bienes o Servicios al Gobierno de Puerto Rico*, aprobado el 21 de junio de 2007 por el Secretario de Hacienda. En este se dispone, entre otras cosas, que, a solicitud de la agencia, el Área de Contabilidad Central de Gobierno podrá autorizar el pago por anticipado de bienes vendidos o servicios prestados al Gobierno, siempre que las necesidades del servicio lo requieran. Además, cuando el importe del pago exceda \$10,000 en una compra prepagada, la agencia solicitará al proveedor que preste una fianza igual al total del pago anticipado.

Efectos

Las situaciones comentadas impidieron que el Departamento de Hacienda pudiera evaluar y pasar juicio sobre dicha transacción y su legalidad. Además, pudo ocasionar que el DRNA incurriera en una pérdida por no tener una fianza a la cual reclamar, si la compañía a la que se le otorgó la orden de compra incumplía con el despacho de combustible.

Causa

Atribuimos las situaciones comentadas a que la Secretaria Auxiliar de Administración ni la Directora de Finanzas protegieron los intereses del DRNA al no requerir al Director de Servicios Generales ni a la Oficial Compradora que cumpliera con la reglamentación de solicitar autorización al Departamento de Hacienda para efectuar un pago por adelantado y requerir una fianza al proveedor.

Véase la Recomendación 9.a.

¹⁶ Para servicios adquiridos con posterioridad, sí se solicitó la autorización, y el Departamento de Hacienda les indicó que no debían incluir cláusulas que requirieran el pago por adelantado en los contratos y las órdenes de compra. No obstante, se las aprobaron.

Hallazgo 4 - Empleado que ejercía funciones de receptor sin un nombramiento, funciones conflictivas realizadas por este y otras deficiencias relacionadas

Situaciones

a. El DRNA cuenta con un almacén ubicado en el primer piso del Edificio Principal. El empleado que supervisa el almacén tiene un nombramiento de guardalmacén I y un certificado de asistencia a un adiestramiento de receptores otorgado por la Administración de Servicios Generales en agosto de 2006. Este le responde al Director de Servicios Generales. Como parte de sus funciones el Guardalmacén I recibe toda la mercancía comprada por el DRNA, y almacena y despacha, según solicitado. Además, supervisa a dos empleados que le asisten en el almacén.

En entrevista realizada el 29 de agosto de 2014, por nuestros auditores, al Guardalmacén I, se identificaron las siguientes deficiencias:

- 1) No se habían promulgado normas y procedimientos para regular los trabajos y procesos en el almacén. Entre otras cosas, dichas normas y procedimientos deben contener disposiciones sobre el recibo, control y despacho de los materiales de oficina y limpieza; la toma de inventarios físicos; los niveles mínimos y máximos de inventario; el mantenimiento de inventarios perpetuos; y la disposición de los materiales dañados, obsoletos y en desuso.
- 2) El Guardalmacén I, además de controlar, custodiar y despachar los materiales almacenados, también recibe los materiales y suministros de los proveedores, y verifica los precios y las cantidades indicadas en las órdenes de compra. Dichas funciones resultan conflictivas entre sí.
- 3) El Guardalmacén I realiza funciones de recibo de mercancía sin tener un nombramiento de receptor.
- 4) En el proceso de recibo de mercancía, de la Sección de Compras le entregan al Guardalmacén I el *Informe de Recibo e Inspección*, junto con una copia de la orden de compra. La orden contiene la cantidad de mercancía comprada y los precios.

Criterios

La situación mencionada en el **apartado a.1)** es contraria a lo establecido en el Artículo 5(d). de la *Ley Núm. 23* en la que se dispone que el Secretario de Recursos Naturales y Ambientales tendrá la facultad y el deber de aprobar, enmendar y derogar reglamentos para llevar a cabo los objetivos de esta ley.

Las situaciones mencionadas en el **apartado a. del 2) al 4)** son contrarias a lo establecido en los artículos 2-e. y 4-f. de la *Ley Núm. 230*. Es norma de sana administración y de control interno que el Director de Servicios Generales y la Secretaria Auxiliar de Administración, se aseguren de que:

- Exista una separación de funciones y responsabilidades entre el personal receptor y el guardalmacén; y que dicho personal cuente con el nombramiento, de acuerdo con sus funciones.
- La Sección de Compras le envíe al Receptor únicamente el *Informe de Recibo e Inspección* con el fin de que este establezca las cantidades recibidas y las mismas puedan ser corroboradas posteriormente por el personal de finanzas.

Efectos

Las situaciones comentadas impiden al DRNA mantener un control efectivo sobre el recibo y control de los bienes adquiridos. Además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y otras situaciones adversas en el inventario sin que se detecten a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 4)** a que los secretarios de Recursos Naturales y Ambientales en funciones no han aprobado procedimientos para regir los trabajos y procesos en el almacén.

Atribuimos las situaciones comentadas en el **apartado a. del 2) al 4)** a que los funcionarios que se desempeñaron como secretaria auxiliar de Administración y director de Servicios Generales durante el período auditado, no velaron por que existiera una separación de funciones y responsabilidades entre el Receptor y el Guardalmacén; y que estos contaran con el nombramiento, de acuerdo con sus funciones.

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] Normas y procedimientos en proceso de revisión para atemperarse con las disposiciones del Plan de Reorganización Numero 3 de 2011. Se comenzó por coordinar en la Administración de Servicios Generales (ASG) el adiestramiento de los empleados que realizan o podrían realizar las funciones de recepción [...] [sic] **[Apartado a.1)]**

[...] Solicitud de nombramientos oficiales en la ASG está pendiente de que se determine las funciones que se le asignarán a cada empleado, bajo las disposiciones de la Ley Num. 66 de 2014. Para ello se ha de tomar en cuenta la debida separación de funciones y responsabilidades pertinentes. [...] [sic] **[Apartado a.2) y 3)]**

[...] La copia de la Orden de Compra se le remite al funcionario que recibe la mercancía para que tenga constancia de la cantidad de mercancía que debe recibir. [...] **[Apartado a.4)]**

Véanse las recomendaciones 4 y 9.b.5).

Hallazgo 5 - Funciones conflictivas y otras deficiencias relacionadas con la preparación de las conciliaciones de fondos especiales

Situaciones

- a. El DRNA cuenta con una División de Finanzas (División) a cargo de supervisar y mantener el control de las operaciones fiscales. Esta es dirigida por una directora que supervisa las secciones de Contabilidad, Recaudaciones, Pagos y Preintervención, y le responde a la Secretaria Auxiliar de Administración.

La Sección de Contabilidad (Sección) mantiene los registros internos de las transacciones fiscales, y prepara los informes y las conciliaciones con el resumen de las transacciones de los diferentes fondos. Para esto, la Sección cuenta con una supervisora de contabilidad y cuatro contadores¹⁷, quienes se encargan, mensualmente, de registrar en las hojas de trabajo electrónicas, *Mayor de asignaciones, operaciones y saldos disponibles*, todas las transacciones relacionadas con las remesas, los comprobantes de obligación y de desembolsos aprobados, y que afectan cada una de las cuentas de los fondos que administra el

¹⁷ La Supervisora de la Sección revisa el trabajo del personal a su cargo y mantiene el control de los fondos federales. Una Contador II, es la encargada de los fondos especiales y de asignaciones especiales, donativos legislativos, fondos de FEMA y de dos programas de fondos federales. Otro Contador II, está a cargo del fondo de mejoras permanentes, y dos contadores están a cargo de varios programas federales.

DRNA. Además, este personal concilia mensualmente los registros internos contra el *Informe de Actividad y Status de Asignaciones por Agencia (Modelo DH-GL-1292)* del Departamento de Hacienda. Los procesos de contabilidad del DRNA se rigen por el *Reglamento 49, Disposiciones sobre Asignaciones y Fondos Públicos*, aprobado el 14 de marzo de 2012¹⁸ por el Secretario de Hacienda.

Del 2011-12 al 2013-14 el DRNA mantuvo 1 cuenta de fondo estatal, 102 cuentas de fondos federales, 55 cuentas de fondos especiales y 21 cuentas del fondo de mejoras. Para los años fiscales del 2011-12 al 2014-15, el DRNA contó con asignaciones presupuestarias, especiales y federales por \$284,407,112 según información suministrada por la Secretaría Auxiliar de Administración¹⁹.

Un examen de los controles administrativos y de las conciliaciones de las cuentas de fondos del DRNA, reveló lo siguiente:

- 1) Al 31 de diciembre de 2014, dos empleados de la Sección estaban a cargo de registrar las transacciones de las cuentas de los fondos especiales y mejoras permanentes, y también se encargaban de realizar las conciliaciones de estas. Ambas funciones son conflictivas, entre sí.
- 2) Un examen de las conciliaciones de 17 cuentas de fondos²⁰, correspondientes al período del 1 de julio de 2013 al 31 de diciembre de 2014, reveló lo siguiente:
 - a) En seis (35%) no se utilizó el *Modelo DH-GL-1292* para preparar las conciliaciones mensuales. En su lugar, se utilizó el informe *Analyze Controlled Budget*²¹ emitido por el *Puerto Rico Integrated Financial Accounting System* (PRIFAS). Este no provee los balances de las cuentas, necesarios para hacer las conciliaciones.

¹⁸ Este *Reglamento* derogó el *Reglamento 49*, aprobado el 20 de marzo de 2007, el cual contenía disposiciones similares.

¹⁹ El 11 de septiembre de 2015 la Secretaría Auxiliar de Administración nos proveyó los estados de ingresos y gastos.

²⁰ Estas se componen de los siguientes fondos: 11 especiales, 3 de asignaciones especiales y 3 de mejoras permanentes.

²¹ En este se indican los balances actualizados de desembolsos y obligaciones de la cuenta, no así los ingresos (remesas) recibidos y sus balances.

- b) Ninguna de las conciliaciones indicaba la fecha en que fueron preparadas y aprobadas. Tampoco el documento proveía para esto.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a lo establecido en los artículos 2-b. y 4-f. de la *Ley Núm. 230*. Conforme a dichas disposiciones, y como norma de sana administración y de control interno, el DRNA debe utilizar los informes provistos y requeridos para asegurarse de que las conciliaciones se realicen correctamente y que tengan las aprobaciones y firmas necesarias, para asegurar que la gerencia cuente con información financiera actualizada que le permita tomar decisiones acertadas.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2)** son contrarias a lo establecido en la Sección de Conciliación del *Reglamento 49*. En este se dispone que las agencias recibirán mensualmente, mediante el *Modelo DH-GLO15*²², un informe de las operaciones contabilizadas en el Departamento de Hacienda para conciliar este con sus registros de contabilidad internos. La conciliación será por escrito y deberá firmarlo el jefe de la agencia o su representante autorizado. Dicha conciliación deberá archivarla para futuras intervenciones de la Oficina del Contralor o del Departamento de Hacienda.

Efectos

Las situaciones comentadas impiden al DRNA mantener un control efectivo sobre los fondos, y determinar la veracidad y corrección de los balances en sus registros de contabilidad. Además, pueden propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y otras situaciones adversas en las finanzas sin que se detecten a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que la Directora de la División de Finanzas y los funcionarios que actuaron como secretarios auxiliares de Administración no ejercieron una supervisión adecuada sobre las funciones de los empleados que registran las transacciones y concilian las cuentas, para asegurarse de que exista una adecuada segregación de dichas

²² Este formulario fue sustituido por el DH-GL-1292.

funciones. Tampoco velaron por que se utilizara el informe correcto para las conciliaciones y que las mismas estuvieran firmadas y aprobadas.

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...]

El DRNA cumple cabalmente con el requisito de separación de funciones antes definido ya que las transacciones contables registradas en PRIFAS son entradas por el Contador y requieren la aprobación del Supervisor. Todas las conciliaciones son realizadas por el Contador y evaluadas por el Supervisor. [sic] **[Apartado a.1)]**

[...]

El DRNA ha experimentado problemas relacionados a los accesos a la aplicación “ On Demand”, a través de la cual se accede el “Informe de Actividad y Status de Asignaciones por Agencia (Modelo DH-GL-1292)”. Dada esta situación, el DRNA determinó utilizar el informe “Analyze Controlled Budget” del sistema PRIFAS, para no afectar el proceso de conciliación. El Informe de PRIFAS provee la información necesaria para realizar las conciliaciones y permite identificar cualquier discrepancia, en caso de que existiera. [...] [sic] **[Apartado a.2)a)]**

Consideramos las alegaciones de la Secretaria, respecto a las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 2)a)**, pero determinamos que el mismo prevalece. Con relación con el **apartado a.1)**, el mismo Contador que entra las transacciones es el que concilia. En relación con el **apartado a.2)a)**, no se nos proveyó evidencia de que el DRNA solicitara asistencia al Departamento de Hacienda para solucionar la situación. Además, en verificaciones efectuadas a las conciliaciones preparadas para otras cifras de cuenta, correspondientes a los mismos meses de las cuentas indicadas, observamos que se utilizó el *Informe DH-GL-1292*. El informe alterno que utilizaron no proveía toda la información necesaria para realizar las conciliaciones.

Véase la Recomendación 9.c.1).

Hallazgo 6 - Deficiencias relacionadas con el sistema de contabilidad

Situación

- a. El personal asignado a la Sección de Contabilidad registra internamente las transacciones que afectan cada una de las cuentas de

los fondos estatales y federales que administra el DRNA. La contabilidad interna se mantiene en hojas de trabajo electrónicas. Estas son archivadas por cuenta de fondos y por año fiscal, e incluyen la fecha, el número de asignación, el objeto de la transacción y una breve descripción de la misma. También se indica el número de comprobante de remesa, de obligación o de pago, según sea el caso, con su importe y balance.

En el caso de los fondos federales, las transacciones se anotan en el registro electrónico interno, *Gasto General*. Este es archivado por número de subvención²³ e incluye información similar a la incluida para los fondos estatales. Además, se mantienen subsidiarios con el detalle de las distintas remesas y de los desembolsos efectuados contra la subvención.

Los indicados registros se mantienen archivados en las computadoras del personal de la Sección de Contabilidad, a quienes se les asigna la cuenta de fondo o la subvención. Del año fiscal 2011-12 al 2013-14, el DRNA mantuvo 40 cuentas de fondos especiales, 21 de asignaciones especiales, 35 de mejoras permanentes y 186 de fondos federales.

Nuestro examen reveló que estos no son adecuados para atender la gran cantidad de fondos y el volumen de transacciones que maneja la Sección, según se indica:

- No proveen para una integración efectiva de estos registros con los del sistema PRIFAS
- El programa de computadora utilizado para la creación de estos no provee herramientas que le permita al DRNA prevenir la pérdida o modificación de la información, ya sea porque se borren o se modifiquen las cuantías o las fórmulas matemáticas utilizadas, y tampoco previene la duplicidad o los errores en la entrada de datos o información.

²³ Instrumento legal que provee asistencia financiera para la realización de objetivos específicos establecidos para un proyecto o programa.

- Los registros no se mantienen de forma íntegra en una computadora o un servidor, sino que se encuentran distribuidos entre el personal que labora en la Sección.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a lo indicado en el Artículo 2-e. de la *Ley Núm. 230*. Cónsono con esto, las normas de sana administración y de control interno requieren que los jefes de los organismos gubernamentales se aseguren de que se establezcan medidas para salvaguardar la información contable en los sistemas de información y que los mismos sean confiables y provean para que la información se mantenga de forma completa y disponible.

Efectos

Las situaciones comentadas dan lugar a que ocurran deficiencias en los procesos y propician irregularidades sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Por ejemplo, durante nuestra evaluación a dos cuentas de fondos especiales detectamos cinco transacciones por \$5,851 que fueron duplicadas en los registros y tuvieron que ser reversadas.

Además, la falta de una integración efectiva de estos registros dificulta la agilidad de los procesos de conciliación de las cuentas, y el cuadro de proyectos estatales y federales. También impide el acceso a los registros en la hojas electrónicas cuando el personal a cargo de estas se ausenta.

Causa

Las situaciones comentadas se debieron a que la Secretaria Auxiliar de Administración y la Directora de Finanzas no velaron por que los registros internos de contabilidad se mantengan en medios confiables, precisos, seguros y capaces de integrarse a otros sistemas.

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Conscientes de las limitaciones del actual sistema de contabilidad interna del DRNA, la Ex Secretaria Auxiliar de Administración indagó sobre varias alternativas para sustituir el sistema financiero por uno que sea compatible con PRIFAS [...] Se solicitó autorización para el trámite de contrato para desarrollar una

solución informática adecuada pero no fue aprobado (OGP denegó solicitudes realizadas [...] [sic]

Véase la Recomendación 9.c.2).

Hallazgo 7 - Deficiencias relacionadas con la utilización de los fondos especiales

Situaciones

- a. Del 1 de julio de 2011 al 30 de junio de 2014, el DRNA mantuvo 40 fondos especiales con ingresos por \$64,779,283, y realizaron desembolsos por \$74,672,900.

El examen sobre el uso de los fondos en seis cuentas del DRNA reveló lo siguiente:

- 1) En tres de estas (50%), se efectuaron desembolsos que no guardaban relación con los propósitos y las disposiciones establecidas en las leyes y los acuerdos que autorizaron los mismos, según se indica:

- a) Se utilizaron \$312,756 para propósitos contrarios a lo establecido en la cuenta de los fondos CERCLA²⁴. Estos se designaron al DRNA mediante una transacción por \$3,328,372 con varias compañías multinacionales como parte de una indemnización por los daños causados a pozos de agua en el Municipio de Vega Alta. Debían utilizarse sólo para restaurar, reemplazar o adquirir recursos naturales equivalentes a los que se les causó daño. Los fondos se utilizaron para lo siguiente:

- Pagar reparaciones a vehículos, adquirir equipos y dar mantenimiento a instalaciones recreativas por \$190,898.
- Financiar parte de los trabajos de reparación de los caminos del Bosque Estatal Cambalache, en calidad de préstamo, por \$121,858. Los trabajos en el bosque se

²⁴ Este fondo se crea mediante la *Ley de Responsabilidad, Compensación y Recuperación Ambiental (CERCLA*, por sus siglas en inglés), también conocida como *Superfund*, aprobada el 11 de diciembre de 1980 por el Congreso de Estados Unidos. Esta creó un impuesto sobre las industrias petroleras de productos químicos y proveyó amplia autoridad federal para responder directamente a los escapes o las amenazas de escape de sustancias peligrosas que podrían poner en peligro la salud pública o el ambiente.

finalizaron en agosto de 2012, y los desembolsos relacionados con estos se efectuaron en mayo y agosto de 2012. Al 30 de junio de 2014, los fondos no se habían rembolsado a la cuenta, de la cual se tomaron prestados.

- b) Para los años fiscales 2011-12 y 2012-13, se utilizaron \$85,320 para propósitos contrarios a los establecidos en la cuenta Fondos del Programa de Patrimonio Natural. Estos se designaron al DRNA mediante la *Ley Núm. 150 del 4 de agosto de 1988, Ley del Programa de Patrimonio Natural de Puerto Rico*. En esta, se establece que los fondos se utilizarán para la identificación, protección, restauración y adquisición de áreas de terrenos de alto valor natural identificados por el Programa de Patrimonio Natural del DRNA. No obstante, los fondos desembolsados de la cuenta se utilizaron para gastos operacionales y administrativos.
- c) Se utilizaron fondos para propósitos contrarios a los establecidos en la cuenta Fondo Especial de Desarrollo Forestal. Estos se designaron al DRNA mediante la *Ley Núm. 133 del 1 de julio de 1975, Ley de Bosques de Puerto Rico*, según enmendada. En esta se establece, entre otras cosas, que el fondo se utilizará para la adquisición y repoblación de terrenos forestales y el establecimiento, la ampliación y el mejoramiento de instalaciones de los bosques y para la recreación pasiva.

Sin embargo, los fondos se utilizaron para pagos de nómina y servicios, según se indica:

- Nómina mensual de 13 empleados regulares y transitorios del DRNA, al 31 de mayo de 2015, por \$26,017. Estos realizan trabajos administrativos en las áreas de Recursos Humanos, Secretaría Auxiliar de Administración y Oficina de Informática del DRNA.
- Consumo de agua y luz por \$574,507, de todas las unidades adscritas al DRNA.

- Servicios por \$133,900 relacionados con dos contratos. El contrato 2011-000072 por \$82,000, de servicios de gerencia de proyectos, y el contrato 2011-000078 por \$51,900, de servicios de transportación y logística a diferentes puntos de Puerto Rico con motivos de viajes de campo estudiantiles²⁵.
- 2) A partir del 1 de julio de 2014, la Secretaria Auxiliar de Administración impartió instrucciones a los recaudadores del DRNA para que todos los recaudos por concepto de las multas administrativas expedidas por el Cuerpo de Vigilantes relacionadas con las leyes especiales de los recursos naturales de caza y pesca, agua, vida silvestre, corteza terrestre, navegación y bosques, se depositaran en la cuenta 243-050-881-2001. La misma se utilizaba para depositar solamente los recaudos por concepto de la *Ley Núm. 136 del 3 de junio de 1976, Ley para la conservación, desarrollo y uso de los recursos de agua de Puerto Rico*, según enmendada. Esto, sin tomar en consideración los propósitos, las limitaciones específicas y la utilización de cada uno de estos fondos, según establecido en las leyes especiales²⁶ de los mismos, según se indica:
- a) En cuatro de estas leyes se limita la utilización de los fondos recaudados, exclusivamente, para programas relacionados con los fines que persigue cada una de las mismas.
 - b) En un examen de 1 cuenta se determinó que, al 29 de abril de 2015, el DRNA había desembolsado \$60,039 de los fondos de leyes especiales que establecían unos límites en la utilización de los mismos. Esto, para la adquisición de bienes y servicios que no estaban relacionados con el propósito

²⁵ Estos servicios estaban relacionados al Convenio 2012-AF0276 llevado a cabo entre el DRNA y el Departamento de Educación denominado Plataforma Verde Educa. Los servicios ofrecidos por estas compañías no guardaban relación a los propósitos de la *Ley Núm.133*.

²⁶ Estas leyes son: *Ley Núm. 132 del 25 de junio de 1968, Ley de Arena, Grava y Piedra*, según enmendada; *Ley Núm. 133*; *Ley Núm. 136*; *Ley 241-1999, Nueva Ley de Vida Silvestre de Puerto Rico*, según enmendada; *Ley 278-1998, Ley de Pesquería de Puerto Rico*, según enmendada; y *Ley 430-2000, Ley de Navegación y Seguridad Acuática de Puerto Rico*, según enmendada.

de las leyes. Los bienes y servicios adquiridos incluían la construcción de 1 puente, la reparación de 1 embarcación y de acondicionadores de aire, la adquisición de 5 radios móviles, de 15 antenas para cristal y de cajas de balas.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a lo indicado en el Artículo 2-e. de la *Ley Núm. 230*. Cónsono con este Artículo, las normas de sana administración y de control interno requieren que los jefes de los organismos gubernamentales se aseguren de la propiedad y legalidad de los desembolsos que se autorizan, y de que estos desembolsos guarden relación con los propósitos y fines de las leyes establecidas.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)a)** son contrarias a lo establecido por el Departamento de Justicia en su comunicado del 6 de marzo de 2007 sobre limitaciones estatutarias bajo la CERCLA, que deben observarse en la custodia y el desembolso de transacciones monetarias por daños a pozos de agua en el municipio de Vega Alta. En este se establece, entre otras cosas, que el 75% de los fondos debían destinarse solamente para restaurar, remplazar o adquirir recursos naturales en el Municipio de Vega Alta o, en todo caso, alternativas similares en otras localidades. Además, recomendaba la creación de una cuenta separada especial para el depósito de estos fondos, hasta que la Junta de Calidad Ambiental y el DRNA, conjuntamente identifiquen, dentro del marco legal de la CERCLA, en qué invertirlos y procuren el procedimiento de asignación correspondiente.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)b)** son contrarias a lo mencionado en la *Ley Núm. 150*, en la cual se establece, entre otras cosas, que el Secretario de Recursos Naturales y Ambientales no podrá utilizar dinero del Programa para ningún gasto operacional o administrativo del Programa o del Departamento.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)c)** son contrarias a los artículos 3, 6, 7, 11 y 14 de la *Ley Núm. 133*.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2)** son contrarias al Artículo 23 de la *Ley 241-1999*, al Artículo 18 de la *Ley 278-1998* y a la *Ley Núm. 132*.

Efectos

Las situaciones comentadas impiden o limitan la disponibilidad de los fondos para cumplir con los propósitos de las leyes o las determinaciones judiciales que dieron base a la creación de las cuentas de los fondos.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2)** impiden que se utilicen los fondos para los servicios y bienes establecidos en cada ley especial. Además, ocasionaron que se desembolsaran \$60,039 en bienes o servicios que no estaban relacionados con los fines establecidos en las leyes especiales.

Causas

La situación comentada en el **apartado a.1)a)** se debió a que los secretarios del DRNA, los directores de la Oficina de Asuntos Legales, y los secretarios auxiliares de Administración, que actuaron durante el período auditado, no cumplieron con sus responsabilidades sobre el particular.

Además, las situaciones comentadas son indicativas de que los secretarios auxiliares de Administración, durante los años fiscales del 2010-11 al 2012-13, no cumplieron con lo establecido en las leyes relacionadas con los fondos especiales. Tampoco los secretarios del DRNA, para el período auditado, supervisaron adecuadamente a los secretarios auxiliares de Administración, para asegurarse de que las cuentas y los fondos identificados fueran los correctos, conforme a las disposiciones legales para la utilización de los mismos.

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...]

Dado el imperativo de atender las necesidades básicas, cumplir con las obligaciones y evitar que se afecten los servicios que presta la Agencia, se determinó utilizar fondos de otros orígenes para cubrir parte de las necesidades más apremiantes.

[...]

Actualmente la Agencia está realizando los análisis correspondientes para cumplir con la intención de la Ley de Fondos Especiales sin afectar la Visión y Misión de la Agencia. [sic]

Véase la Recomendación 5.

Hallazgo 8 - Pérdida de fondos y otras deficiencias relacionadas con las subvenciones de fondos federales

Situaciones

- a. El DRNA recibe asignaciones de fondos federales del U.S. Department of Agriculture/ Forest Service, U.S. Department of Commerce/ National Oceanic and Atmospheric Administration (NOAA), U.S. Department of the Interior/ Fish and Wildlife Service, U.S. Environmental Protection Agency, y U.S. Department of Homeland Security. Los desembolsos efectuados contra estas asignaciones están legalmente restringidos a los propósitos específicos de la subvención que son establecidos en los acuerdos entre el DRNA y la agencia federal que otorga los mismos.

La Sección de Contabilidad es la encargada de mantener los registros de contabilidad de los fondos federales que se reciben y de solicitar a las agencias federales el reembolso de los gastos efectuados por el DRNA. Además, se encarga de preparar y enviar los informes financieros trimestrales, semestrales y finales, según requeridos por las entidades federales.

La Sección de Contabilidad mantiene expedientes que contienen la evidencia de los informes financieros enviados a las agencias federales, la solicitud de reembolsos y remesas recibidas, e información de los desembolsos efectuados. Esta información se archiva en la Sección de Contabilidad por número de subvención.

La Sección de Contabilidad se rige por lo establecido en el *Manual de Procedimientos para el registro de fondos federales recibidos por el Departamento de Recursos Naturales y Ambientales* (Manual), la reglamentación establecida en las cartas circulares emitidas por la

Oficina de Gerencia y Presupuesto Federal²⁷ y Estatal; y la reglamentación emitida por el Departamento de Hacienda.

Del año fiscal 2011-12 al 2013-14, el DRNA mantuvo 186 proyectos subvencionados con fondos federales, de los cuales se generaron remesas por \$31,937,557 y se efectuaron desembolsos por \$32,689,950. Un examen realizado sobre los controles administrativos e internos relacionados con estos proyectos, reveló lo siguiente:

- 1) El Manual, utilizado por la Sección de Contabilidad para atender lo relacionado con los fondos federales, no se ha aprobado ni actualizado a los cambios en las políticas y la reglamentación federal y estatal aplicable a los fondos federales.
- 2) Un examen sobre el uso y control que mantuvo la Sección de Contabilidad de tres subvenciones federales otorgadas al DRNA, reveló pérdida de fondos y deficiencias en el control administrativo de estas, según se indica:
 - a) En una (33%) el DRNA no solicitó a la NOAA un reembolso por \$22,532, de gastos incurridos, por lo que el DRNA tuvo que asumir dichos gastos con el fondo estatal. Tampoco efectuó a tiempo el ajuste de contabilidad requerido para disminuir el gasto registrado en el fondo federal por los \$22,532.
 - b) Se solicitaron reembolsos de gastos por \$17,098 a la agencia federal *Fish & Wildlife* para una subvención, antes de que el Departamento de Hacienda efectuara el desembolso. Los fondos fueron solicitados el 19 de agosto y 20 de septiembre de 2013 cuando el Departamento de Hacienda efectuó los pagos entre el 20 de agosto y 22 de noviembre de 2013.

Esto es contrario a lo establecido en las regulaciones y los acuerdos de los programa federales, los cuales requieren que

²⁷ OMB Circular A-133, *Audits of States, Local Governments, and Non-Profit Organizations* y OMB Circular A-87, *Cost Principles for States, Local, and Indian Tribal Governments*

la solicitud de los fondos se efectúe por el método de reembolso de gastos.

Esta situación ha sido señalada en los *single audits* de los años fiscales del 2011-12 al 2013-14.

- c) En los expedientes de dos subvenciones federales no se mantenía toda la información relacionada con el reembolso de gastos con sus justificantes y los comprobantes de remesas.
- d) En la Sección de Contabilidad no se mantiene un control efectivo de la información de los fondos, relacionada con el porcentaje de los costos indirectos y con los números de cuenta, utilizados para el pareo de gastos, según se indica:
 - Los expedientes de las subvenciones F13AF00422 y F14AF01178 no incluían información que justificara el porcentaje de los costos indirectos aprobados.
 - En los registros electrónicos ni en el expediente del proyecto NA09NOS4200102, se incluyó información que permitiera determinar cuál sería la cuenta estatal a ser utilizada para sufragar el pareo de fondos. Según los comprobantes de gastos aprobados para esta subvención, se utilizó la cuenta de costos indirectos 234-133-081-2010 para el pago de servicios profesionales por \$62,142.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a lo establecido en el Artículo 5(d) de la *Ley Núm. 23* en la que, entre otras cosas, se establece que el Secretario tendrá la facultad y el deber de aprobar, enmendar y derogar reglamentos para llevar a cabo los objetivos de esta *Ley*.

Las situaciones comentadas en el **apartados a.2)** son contrarias a lo establecido en el Artículo 2-e. de la *Ley Núm. 230*. Cónsono con esto, y como norma de sana administración y de control interno, la administración debe mantener registros precisos y procedimientos detallados dirigidos a que se puedan mantener los registros actualizados y con los documentos

necesarios para asegurarse de que las transacciones realizadas son correctas y se efectúan en el período requerido por las agencias federales.

También son contrarias a lo establecido en la sección 24.20(b)(2), *Accounting Records*, del Título 15 del *Código de Regulaciones Federal (CFR)*²⁸ del 1 de enero de 2002, en el que se establecen los requerimientos administrativos para las subvenciones y los acuerdos cooperativos federales con los estados y gobiernos. En esta se dispone, entre otras cosas, que los subvencionados deben mantener registros adecuados de contabilidad en donde se puedan identificar las fuentes y la aplicación de los fondos provistos para las actividades subvencionadas. Estos registros deben contener información relacionada con la subvención, las autorizaciones efectuadas, las obligaciones, los balances sin obligar, los activos, las deudas, los desembolsos, los ingresos y los gastos.

Efectos

La situación indicada en el **apartado a.1)** puede ocasionar que no se administren efectivamente los asuntos relacionados con los fondos federales conforme a las leyes vigentes, lo cual puede tener consecuencias adversas para el DRNA. Además, propicia la comisión de errores o irregularidades y que estas no se puedan detectar a tiempo.

La situación indicada en el **apartado a.2)a)** ocasionó la pérdida de \$22,532 de fondos federales, los que tuvieron que ser desembolsados con fondos estatales. Además, el no realizar la entrada de ajuste provocó que dicho fondo se mantuviese abierto y sin conciliar en los registros internos y los del Departamento de Hacienda por alrededor de cuatro años.

La situación mencionada en el **apartado a.2)b)** puede resultar en acciones administrativas contra el DRNA o la suspensión de los fondos.

La situación indicada en el **apartado a.2)c)** nos impidió corroborar el detalle de los reembolsos y la corrección de las cuantías solicitadas para compararlas con los registros electrónicos. También impidió verificar la

²⁸ El *Código de Regulaciones Federales (CFR)*, según sus siglas en inglés) es la codificación de las reglas generales y permanentes publicadas en la Oficina de Registro Federal, por las agencias y departamentos del Gobierno Federal. El mismo está dividido en 50 títulos que representan grandes áreas sujetas a las regulaciones federales (www.gpo.gov).

validez de los gastos reembolsados para determinar si los mismos fueron solicitados posterior al desembolso del gasto.

La situación indicada en el **apartado a.2)d)** puede conllevar acciones no favorables para el DRNA y pone en riesgo futuras subvenciones o programas. Además, nos impidió determinar qué cuenta había designado el DRNA para el pareo de fondos. Tampoco nos permitió determinar la corrección del cálculo utilizado para determinar las cuantías de los costos indirectos asignadas en la subvención F13AF00422.

Causas

Atribuimos las situaciones mencionadas a lo siguiente:

- La Secretaria Auxiliar de Administración y la Directora de Finanzas no notificaron a la Secretaria del DRNA de la necesidad de establecer, actualizar y aprobar la reglamentación y los procedimientos relacionados con los fondos federales. [**Apartado a.1)**]
- La Supervisora de la Sección de Contabilidad no solicitó el reembolso de los fondos en el tiempo establecido para esto ni realizó los ajustes correspondientes. [**Apartado a.2)a)**]
- La Supervisora de la Sección Contabilidad se apartó de los procedimientos mencionados y relacionados con la solicitud de los reembolsos de fondos federales. Tampoco la Directora de Finanzas supervisó adecuadamente a la Supervisora de Contabilidad para asegurarse de que esta cumpliera con los procedimientos establecidos. [**Apartado a.2)b)**]
- La Directora de Finanzas y la Secretaria Auxiliar de Administración no ejercieron una supervisión eficaz sobre la Sección de Contabilidad para velar por que se establecieran registros y expedientes claros y precisos sobre las subvenciones federales recibidas, y un control eficaz sobre la información que debían mantenerse sobre los mismos. [**Apartado a.2) del c) al d)**]

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...]

El DRNA está trabajando, junto al Área de Gerencia de Fondos Federales de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, en la evaluación de los procesos de manejo de Fondos Federales de la agencia y, como resultado, se estará preparando un Manual actualizado. [sic] **[Apartado a.1)]**

[...]

Recientemente se resolvió la situación del Data Warehouse y el 5 de noviembre de 2015 se ofreció un adiestramiento a parte del personal. Esta herramienta permite generar informes y así poder validar que los pagos estén debidamente aprobados para proceder a solicitar el reembolso. [sic] **[Apartado a.2)a) y b)]**

Se impartieron instrucciones al personal de Contabilidad para asegurar que se preparan y mantienen expedientes con la documentación necesaria de cada proyecto. [...] [sic] **[Apartado a.2)c)]**

[...] basado en recomendaciones de los Auditores, se comenzó incluir la tabla con el cómputo junto con el Comprobante de Jornal de Ajuste. [...] [sic] **[Apartado a.2)d)]**

Véanse las recomendaciones 4 y 9.c.3).

Hallazgo 9 - Incumplimiento de las disposiciones de la Ley 273-2003 y del Single Audit Act

Situaciones

a. Un examen sobre el cumplimiento de las disposiciones relacionadas con la preparación y radicación del informe de auditoría integrada (*Single Audit*) para los años fiscales del 2011-12 al 2013-14, reveló lo siguiente:

- 1) Los contratos para realizar el *Single Audit* de los años fiscales 2012-13 y 2013-14, se otorgaron con tardanzas que fluctuaron de 25 a 112 días consecutivos, luego de vencer la fecha límite. Esto es, 90 días antes del cierre del año fiscal a ser auditado.
- 2) Los informes del *Single Audit* de los años fiscales del 2011-12 al 2013-14 se remitieron a las agencias federales con tardanzas

de 79 y 423 días. Estos fueron remitidos el 28 de mayo de 2014, el 20 de abril de 2015 y el 18 de junio de 2015²⁹.

Criterios

Lo comentado en el **apartado a.1)** es contrario a lo establecido en el Artículo 7 de la *Ley 273-2003, Ley de Normas Contractuales sobre Independencia en las Auditorías de Entidades Gubernamentales*.

La situación comentada en el **apartado a.2)** es contraria a lo establecido en la Sección 7502 de la *Ley Pública 104-156-1996, Single Audit Act Amendments of 1996*.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** le impidió al DRNA contar, a tiempo, con informes financieros auditados. Esto ocasionó, además, que las agencias federales concernientes no recibieran a tiempo dichos informes para las medidas correspondientes. Además, le impiden detectar a tiempo cualquier irregularidad en las operaciones de los programas financiados con fondos federales, fijar responsabilidades y tomar las medidas correctivas necesarias.

Lo comentado en el **apartado a.2)** le impide a la agencia federal designada tener información a tiempo del resultado de las auditorías realizadas. Esto puede ocasionar que se tomen medidas que puedan afectar las operaciones del DRNA, tales como:

- Retener, en parte, los fondos federales asignados hasta que el *Single Audit* se complete satisfactoriamente.
- Retener o desaprobar los costos administrativos reclamados.
- Suspender en su totalidad los fondos federales asignados hasta que se realice la auditoría.
- Descontinuar la asignación de fondos.

Causa

Las situaciones mencionadas obedecen a que los secretarios que actuaron durante el período auditado no cumplieron con las disposiciones legales indicadas.

²⁹ De acuerdo con la información obtenida de la Federal Audit Clearinghouse: www.harvester.census.gov.

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...]

Con el propósito de asegurar que se cumplan con los requisitos de la Ley 273-2003 se estableció el procedimiento para preparar Single Audits. [...] [sic] [**Apartado a.1)**]

Véase la Recomendación 6.

COMENTARIOS ESPECIALES

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

Comentario Especial 1 - Ausencia de una oficina de auditoría interna

Situación

- a. Mediante la *Ley 42-2010, Ley del Inspector General del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, entre otras cosas, se transfirió a esta personal adscrito a las unidades de auditoría interna de distintas entidades gubernamentales.

En la *Ley 62-2013* se ordenó la eliminación de la Oficina del Inspector General (OIG) y devolvió a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) las funciones ministeriales de auditoría gubernamental. Como parte de esta *Ley*, todos los empleados de la OIG pasarían a la OGP y esta, en consulta con las respectivas agencias gubernamentales, transferiría a los empleados a sus agencias de origen. Conforme a esto, el 16 de septiembre de 2013 se trasladó al DRNA el funcionario que, previamente, ocupaba el puesto de Subdirector de Auditoría Interna en el mismo. Sin embargo, el 15 de marzo de 2015 el funcionario fue trasladado al Departamento de Hacienda por solicitud del Secretario de ese Departamento, con el aval de la Secretaria del DRNA.

Al 29 de octubre de 2015, no se había constituido una oficina de auditoría interna para que realizara las auditorías de los distintos

procesos fiscales y operacionales del DRNA. Tampoco se había solicitado a la OGP ocupar el puesto.

Efectos

La falta de una oficina de auditoría interna puede dar lugar a que ocurran deficiencias en los procesos y los controles, lo que propicia errores o irregularidades en las operaciones y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, puede propiciar ineficiencia en las operaciones y actividades del DRNA, con la consiguiente pérdida de fondos públicos.

Véase la Recomendación 7.

Comentario Especial 2 - Fondos federales otorgados al DRNA mediante propuestas aprobadas por agencias federales que no fueron utilizados

Situación

- a. Un análisis realizado reveló que, del 1 de julio de 2011 al 15 de octubre de 2015, el DRNA no utilizó \$2,886,534 en fondos federales otorgados mediante propuestas aprobadas por agencias federales, relacionados con 67 proyectos que no realizó. Estos proyectos estaban relacionados con actividades del Negociado Federal de Pesca y Vida Silvestre, y de la NOAA, entre otros.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que los secretarios en funciones no velaron por que el personal responsable de administrar las propuestas federales se asegurara de cumplir con las fechas límites, y con un plan para remitir los documentos en el período establecido.

Véase la Recomendación 8.

RECOMENDACIONES

A la Secretaría de Recursos Naturales y Ambientales

1. Instruir por escrito a los directores de las áreas peticionarias para que se aseguren de que sea el personal que solicita la requisición, quien certifique y valide que los bienes o servicios se recibieron, según establecidos en la orden de compra, antes de realizar el desembolso.

[Hallazgo 2-a.1) y 6)]

2. Ver que los directores de las divisiones y la Secretaria Auxiliar de Administración se abstengan de influir y tomar determinaciones en los procesos de compra, y que las situaciones indicadas no se repitan. **[Hallazgo 2-a.5]**
3. Instruir a la Directora de la Oficina de Asuntos Legales para que determine las gestiones de recobro que corresponde realizar a los proveedores por los trabajos que estos no completaron y le fueron pagados. **[Hallazgo 2-a.6]**
4. Promulgar normas y procedimientos escritos relacionados con el almacén, y con los fondos federales trabajados en la Sección de Contabilidad. **[Hallazgos 4-a.1) y 4) y 8-a.1]**
5. Velar por que los fondos especiales se utilicen para los propósitos dispuestos en las leyes relacionadas con los mismos, y supervisar a la Secretaria Auxiliar de Administración para que se asegure de que se cumpla con las leyes. **[Hallazgo 7]**
6. Asegurarse de que se cumpla con la *Ley 273-2003* y ver que se otorguen los contratos para realizar el *Single Audit* dentro del término establecido. Además, ver que se cumpla con la Sección 7502 de la *Ley Pública 104-156-1996* en cuanto a remitir los informes del *Single Audit* a las agencias federales dentro del término establecido. **[Hallazgo 9]**
7. Evaluar, tomando en consideración los recursos disponibles, el establecimiento de una oficina de auditoria interna que realice las auditorías de los distintos procesos fiscales y operacionales en el DRNA. **[Comentario Especial 1]**
8. Ver que se mantenga un control efectivo y eficiente de los fondos federales otorgados al DRNA mediante propuestas aprobadas por agencias federales, de forma tal, que se evite la pérdida de dichos recursos. **[Comentario Especial 2]**
9. Ver que la Secretaria Auxiliar de Administración:
 - a. Se asegure de que se cumpla con las disposiciones del *Reglamento 31*, en cuanto a requerir que, previo al otorgamiento

de la orden de compra y la obtención de los servicios, se solicite autorización al Departamento de Hacienda para efectuar un pago por adelantado, y se requiriera una fianza al proveedor.

[Hallazgo 3]

- b. Ejercer una supervisión eficaz sobre el Director de Servicios Generales para que este se asegure de que:
 - 1) La Oficial Compradora cumpla con sus funciones de dirección de la Sección de Compras, y vea que se sigan los procesos establecidos en el *Reglamento 7783*. **[Hallazgo 1-a.1) y 2)]**
 - 2) Los compradores cumplan con el *Reglamento 7783*, en cuanto a que estos sean los que realicen el proceso de cotizaciones, verifiquen que los proveedores cumplan con el RUL, se completen en todas sus partes los formularios de la Sección de Compras, y se aseguren de que en los expedientes de las compras se incluya toda la documentación requerida y necesaria. **[Hallazgo 1-a.1)b) y 2)]**
 - 3) Se desista de la práctica de fraccionar las compras y de modificar las órdenes de compra, luego de otorgadas. **[Hallazgo 2-a.3) y 4)]**
 - 4) Los compradores no utilicen el proceso de órdenes de compra para adquirir servicios que deben realizarse mediante el establecimiento de contratos. **[Hallazgo 2-a.2)]**
 - 5) Se distribuyan las funciones del Guardalmacén I, que resultan conflictivas, a otro personal disponible. Además, realice las gestiones requeridas para que se nombre a un oficial de receptor. **[Hallazgo-4-a.2) y 3)]**
- c. Ejercer una supervisión eficaz sobre la Directora de Finanzas para que esta:
 - 1) Se asegure de que se segreguen las funciones conflictivas de los empleados que concilian los fondos, entre los empleados del área de Finanzas. Además, vele por que en la preparación

de las conciliaciones de fondos estatales especiales y de mejoras permanentes se utilice el documento establecido por el Departamento de Hacienda e incluyan las aprobaciones y fechas requeridas. **[Hallazgo 5]**

2) Realice un análisis del sistema interno de contabilidad y establezca uno que pueda proveer información confiable, precisa y oportuna. Además, solicite al Director de Informática que realice un avalúo de riesgo de la información y le presente alternativas para el manejo y control de la información que maneja la Sección de Contabilidad. **[Hallazgo 6]**

3) Se asegure de que en la Sección de Contabilidad se tomen las medidas necesarias para evitar la pérdida de fondos federales. Además, vea que se establezcan los procedimientos y controles necesarios para asegurar que el personal realice los ajustes y registros requeridos en estos fondos, y se mantengan expedientes completos con toda la información de las subvenciones. **[Hallazgo 8-a.2)]**

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y a los empleados del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales, les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Por: *Oficina del Controlador*
Fernán Maldonado

ANEJO 1**DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES
INFORMES PUBLICADOS**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
DA-13-46	28 abr. 13	Resultado sobre la evaluación de los controles administrativos e internos de las operaciones fiscales
DA-14-25	10 ene. 14	Resultado sobre la evaluación relacionada con las multas por violaciones a las leyes que protegen los recursos naturales
DA-14-34	12 feb. 14	Resultado sobre la evaluación de las operaciones relacionadas con el otorgamiento de permisos de franquicias de agua y de bienes de dominio público marítimo terrestre por el DRNA
DA-15-25	9 feb. 15	Resultado sobre la evaluación de las operaciones relacionadas con los vehículos de motor y equipos pesados
DA-15-30	13 abr. 15	Resultado sobre la evaluación de las operaciones relacionadas con los contratos de servicios profesionales y consultivos
DA-16-37	24 may. 16	Resultado sobre la evaluación de las operaciones relacionadas con los contratos de servicios profesionales y consultivos

ANEJO 2

DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES
MIEMBROS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Carmen R. Guerrero Pérez	Secretaria	2 ene. 13	30 jun. 15
Sr. Daniel J. Galán Kercadó	Secretario	1 jul. 11	31 dic. 12
Sra. Brenda Nelson Irvine	Secretaria Auxiliar de Administración ³⁰	1 mar. 13	30 jun. 15
Sr. José L. Rojas Gutiérrez	Secretario Auxiliar de Administración	21 may. 12	4 ene. 13
Sr. José A. Delgado Rivera	”	1 jul. 11	20 may. 12
Sra. Marjorie A. Araujo Avilés	Directora de Finanzas	1 jul. 11	30 jun. 15
Sr. Ángel E. Vázquez Jiménez	Director de Servicios Generales ³¹	1 jul. 13	30 jun. 15

³⁰ El Sr. Orlando González Collazo fungió como Secretario Interino del 3 de enero al 28 de febrero de 2013.

³¹ El puesto de Director de Servicios Generales estuvo vacante del 1 de julio de 2011 al 30 de junio de 2013. Durante ese período, el Subdirector de Servicios Generales ejerció las funciones de director.

MISIÓN

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

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

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

La Oficina del Contralor, a través de los años, ha identificado principios que ayudan a mejorar la administración pública. Dichos principios se incluyen en la *Carta Circular OC-08-32* del 27 de junio de 2008, disponible en nuestra página en Internet.

QUERELLAS

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

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

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

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

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

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

<http://www.ocpr.gov.pr>

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069