

Informe de Auditoría CP-01-13

6 de febrero de 2001

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
COLEGIO UNIVERSITARIO DE HUMACAO
(Unidad 3058)

Período auditado: 1 de julio de 1987 al 30 de junio de 1999

CONTENIDO

	<u>Página</u>
Información sobre la unidad auditada	1
Período cubierto y normas aplicables	3
Opinión	3
Clasificación y contenido de los hallazgos	3
Otro anejo	4
Recomendaciones.....	5
Cartas a la gerencia	7
Comentarios de la gerencia.....	8
Reconocimiento.....	8
Anejo 1 - Hallazgos:	
1 - Incumplimiento de la reglamentación sobre las mejoras permanentes y deficiencias relacionadas con los contratos de construcción de la Biblioteca	9
2 - Deficiencias relacionadas con el arrendamiento de maquinaria y equipo.....	19
3 - Deficiencias relacionadas con el contrato formalizado para la inspección de las obras de construcción del edificio de la Biblioteca	24
4 - Inobservancia de disposiciones de la ley sobre registro de contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico y del reglamento sobre el archivo y la disposición de documentos fiscales.....	26
Anejo 2 - Miembros de la Junta de Síndicos y funcionarios principales que actuaron durante el período auditado	29

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

6 de febrero de 2001

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales del Colegio Universitario de Humacao (Colegio) de la Universidad de Puerto Rico para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. La misma se efectuó a base de la facultad que se nos confiere en la Sección 22 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y en la Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952, según enmendada.

Este informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones del Colegio relacionadas con los contratos de construcción y el arrendamiento de equipo pesado.

INFORMACION SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Colegio es una dependencia de la Universidad de Puerto Rico (UPR) creado por autorización del Consejo de Educación Superior (Consejo).¹ El mismo inició sus actividades académicas en agosto de 1962. En los primeros años operó como Colegio Regional y ofrecía oportunidades de educación de dos años a nivel universitario.

¹ La Ley Núm. 16 del 16 de junio de 1993, la cual enmendó el Artículo 3 de la Ley Núm. 1 del 20 de enero de 1966, según enmendada, "Ley de la Universidad de Puerto Rico" eliminó el Consejo de Educación Superior como cuerpo rector de la Universidad y creó la Junta de Síndicos.

El 9 de junio de 1973 la Legislatura de Puerto Rico le encomendó al Consejo la estructuración de un plan de organización para extender los ofrecimientos educativos del Colegio a cuatro años, de forma tal que se otorgaran grados de bachillerato. El 12 de septiembre de 1975 el Consejo aprobó la Certificación Núm. 23 para otorgarle el rango de Colegio Universitario de Humacao. Al mismo tiempo fue separado de la Administración de Colegios Regionales y ubicado bajo la supervisión directa del Presidente de la UPR.

El 2 de abril de 1982 mediante la Certificación Núm. 117, el Consejo le otorgó la autonomía al Colegio dentro del sistema universitario. El poder nominador, que hasta la fecha lo tenía el Presidente de la UPR, se le transfirió al Director y Decano del Colegio. Además, se creó la Junta Administrativa y la Junta Académica del Colegio, las cuales estaban presididas por el Director y Decano. Mediante la Certificación Núm. 144 del 29 de abril de 1983 el Consejo le cambió el título al puesto de Director y Decano del Colegio por el de Rector.

La administración y supervisión de las operaciones del Colegio las ejerce el Rector con el asesoramiento de la Junta Administrativa y el Senado Académico. Las funciones operacionales se administran mediante los decanatos de Asuntos Académicos, de Asuntos Administrativos y de Asuntos Estudiantiles.

El presupuesto del Colegio proviene de asignaciones legislativas, canalizadas a través de la Administración Central de la UPR y de otros ingresos.

PERIODO CUBIERTO Y NORMAS APLICABLES

La auditoría cubrió del 1 de julio de 1987 al 30 de junio de 1999. En algunos aspectos se examinaron operaciones de fechas posteriores.

El examen se realizó 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. Efectuamos las pruebas que consideramos necesarias de acuerdo con las circunstancias.

OPINION

Las pruebas efectuadas demostraron que las operaciones fiscales objeto de este informe se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Se determinaron cuatro hallazgos clasificados como secundarios que se comentan en el Anejo 1.

CLASIFICACION Y CONTENIDO DE LOS HALLAZGOS

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados en las pruebas realizadas. Estos se clasifican como principales y secundarios. Los principales incluyen desviaciones de disposiciones con un efecto material, tanto en el aspecto cuantitativo como el cualitativo, sobre las operaciones de la entidad auditada. Se clasifican como hallazgos secundarios los que consisten en faltas o errores que no han tenido consecuencias graves. En la sección anterior se ofrece información sobre la clasificación de los hallazgos de este informe.

Los hallazgos del Anejo 1 de este informe están presentados a base de atributos establecidos conforme a las normas de redacción de informe de esta Oficina. El propósito es

facilitar al lector una mejor comprensión de la información ofrecida. Cada uno de ellos consta de las siguientes partes:

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

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

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

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

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

En la sección "Comentarios de la Gerencia" se incluye información sobre la contestación de la gerencia con respecto a los asuntos señalados. Referente a las situaciones que la gerencia ofreció información específica, ésta se incluye al final del hallazgo correspondiente.

OTRO ANEJO

El Anejo 2 contiene una relación de los miembros de la Junta de Síndicos y los funcionarios principales que actuaron durante el período auditado.

RECOMENDACIONES

A la Junta de Síndicos de la UPR

1. Ver que el Presidente de la UPR cumpla con la recomendación 2 (hallazgos 1 al 4).

Al Presidente de la UPR

2. Ver que el Rector del Colegio cumpla con las recomendaciones 3 a la 9 (hallazgos 1 al 4).

Al Rector del Colegio

3. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que la Junta de Subastas de Mejoras Permanentes del Colegio solicite cotizaciones de, por lo menos, tres licitadores cualificados para realizar mejoras cuyos costos no excedan de \$100,000, y que se deje constancia de ello (Hallazgo 1-a).

4. Ver que se cumpla con la ley y la reglamentación vigentes referente al envío de copia de los contratos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico en el término fijado para ello (Hallazgo 4-a).

5. Impartir instrucciones, y ver que se cumplan, al Director de Recursos Físicos y demás funcionarios concernidos para asegurarse de que:

- a. Se emita la orden de proceder antes de comenzar las obras de construcción [Hallazgo 1-b(3)].

- b. Se justifique adecuadamente toda enmienda a los contratos y se detalle por concepto la cantidad de días adicionales concedidos para terminar las obras [Hallazgo 1-b(5) y (7)].

c. Se tomen medidas a tiempo para que otros trabajos relacionados con la obra principal no afecten adversamente el desarrollo normal de la misma [Hallazgo 1-b(6)].

d. Se incluyan cláusulas sobre la cancelación y liquidación del contrato, relevo de responsabilidad y sobre el procedimiento en el trámite de las órdenes de cambio [Hallazgo 1-b(11)].

6. Asegurarse de que los inspectores contratados sometan los informes de inspección correspondientes con la información necesaria (Hallazgo 3-a). Además, que en las minutas de reuniones se incluya la información necesaria para tener conocimiento completo sobre la forma en que se desarrolla el proyecto y contengan la firma de los participantes (Hallazgo 3-b).

7. Instruir al Decano de Administración, y ver que éste cumpla, para que:

a. Se preintervengan adecuadamente las certificaciones de pago [Hallazgo 1-b(8)(b)].

b. Se mantenga un control adecuado de los documentos fiscales del Colegio, de manera que se cumpla con las normas sobre el archivo y la disposición de los mismos [hallazgos 1-b(1) y 4-b].

c. En las facturas se certifique, por algún funcionario del Colegio, que los servicios fueron prestados conforme a lo acordado y se indique el lugar donde se utilizó el equipo (Hallazgo 2-b y c).

d. Se requiera a los licitadores que en las cotizaciones indiquen la fecha en que las emitan; y que el funcionario o empleado correspondiente anote en las mismas la fecha de recibo (Hallazgo 2-d).

8. Instruir al Director de Recursos Físicos y asegurarse de que:
 - a. Se mantenga evidencia de los estudios o análisis que justifiquen cualquier redistribución de partidas o renglones previamente establecidos y de los créditos a contratistas [Hallazgo 1-b(2) y (8)(a)].
 - b. Se cumpla con las condiciones generales y especiales establecidas en los contratos de construcción y mejoras permanentes [Hallazgo 1-b(4) y (10)].
 - c. Se deje constancia escrita de las determinaciones sobre las observaciones del supervisor de las obras en el proceso de aprobación de las certificaciones de pago [Hallazgo 1-b(9)].
 - d. Los cambios en las requisiciones y en las órdenes de compra estén debidamente justificados y éstas se preparen previo a la prestación de los servicios (Hallazgo 2-a).
9. Velar por que en todo alquiler de equipo se especifique a quién le corresponde costear los seguros y los gastos de combustible y del operador (Hallazgo 2-e).

CARTAS A LA GERENCIA

1. Las situaciones comentadas en los hallazgos 1 al 4 fueron referidas al Dr. Roberto Marrero Corletto, Rector del Colegio, mediante cartas de nuestros auditores del 3 de noviembre y 10 y 14 de diciembre de 1999.
2. El 1 de septiembre de 2000 fue sometido el borrador de este informe al Rector del Colegio para comentarios.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

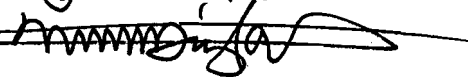
1. El Rector del Colegio contestó las comunicaciones de nuestros auditores mediante cartas del 12 de noviembre de 1999 y el 11 de febrero de 2000. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final de los hallazgos.

2. El Rector del Colegio contestó el borrador de informe mediante carta del 4 de octubre de 2000 (carta del Rector). En los hallazgos se incluyen parte de sus observaciones.

RECONOCIMIENTO

Expresamos nuestro agradecimiento a los funcionarios y empleados del Colegio por la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Por:

Oficina del Control


Hallazgos

Hallazgo 1 - Incumplimiento de la reglamentación sobre las mejoras permanentes y deficiencias relacionadas con los contratos de construcción de la Biblioteca

El Colegio realiza mejoras permanentes mediante el proceso de subastas. Las operaciones relacionadas con éstas se rigen por el "Reglamento de Subastas para Mejoras Permanentes" aprobado por la Junta de Síndicos el 30 de agosto de 1994 (Reglamento de Subastas).

Del 1 de julio de 1998 al 30 de junio de 1999 el Colegio realizó 13 subastas para trabajos de reparaciones y mejoras a "facilidades" por \$389,915. El costo estimado de estas reparaciones y mejoras no excedían de \$100,000. El examen realizado a cuatro de dichas subastas (31 por ciento) por \$174,736, reveló que:

a. Para dos subastas por \$39,450 y \$97,630 adjudicadas por la Junta de Subastas el 17 de febrero y 13 de agosto de 1998, respectivamente, no se solicitaron cotizaciones a, por lo menos, tres proveedores para la remodelación del sistema eléctrico del Edificio de Letras y para la instalación de iluminación en el Complejo Deportivo. El Colegio contaba con más de dos proveedores que pudieron haber sometido cotizaciones para dichos trabajos.

En el Artículo VII-B4 del Reglamento de Subastas se establece que en subastas para mejoras cuyo costo estimado no exceda de \$100,000 la Junta de Subastas podrá solicitar, mediante correo certificado o entrega personal con acuse de recibo, cotizaciones de, por lo menos, tres (3) proveedores cualificados para realizar el proyecto.

La situación comentada limitó la participación de otros posibles proveedores y privó al Colegio de la competencia entre éstos para obtener la mejor oferta.

b. Entre el 1 de julio de 1991 y el 31 de mayo de 1999 el Colegio realizó 12 proyectos de construcción o mejoras permanentes por \$9,260,967. Seleccionamos para examen el proyecto de construcción del edificio de la Biblioteca, para el cual se formalizaron cuatro contratos a un costo de \$5,220,575. Esta cantidad representaba el 56 por ciento del total de la inversión en obras.

El 16 de octubre de 1991 el Colegio celebró la Subasta Núm. S-034 para la construcción de la nueva Biblioteca. Para dicha subasta se excluyeron las fases arquitectónica, mecánica y eléctrica del primer piso del edificio. Esto debido a que los fondos asignados al momento eran insuficientes para realizar dichas fases. Estas se presentaron en la subasta inicial como alternas deductivas.²

El 21 de noviembre de 1991 el Colegio formalizó un contrato por \$4,431,000 con la firma constructora (contratista) para la construcción de la Biblioteca. En el contrato se establecieron 730 días calendarios para realizar el proyecto a partir de la fecha de proceder con los trabajos. A base de la fecha de inicio de la obra, 12 de diciembre de 1991, la fecha de terminación debió ser el 11 de diciembre de 1993.³ Durante la vigencia del contrato se formalizaron dos enmiendas al contrato para conceder tiempo adicional. La primera enmienda se formalizó el 10 de marzo de 1994 y autorizó 201 días calendarios adicionales para la terminación de la obra. La segunda enmienda se formalizó el 28 de julio de 1994 y autorizó otros 60 días adicionales. Estas enmiendas tuvieron el

² Las alternas deductivas son trabajos que se diseñaron en el proyecto inicial que no se incluyen en la subasta por motivos económicos, pero se le pide al contratista que cotice por dichos renglones para futuras referencias.

³ La fecha de comienzo fue determinada por nuestros auditores a base de las minutas de reunión, ya que no se sometió orden para proceder.

efecto de aumentar la fecha de terminación por 261 días adicionales, por lo que dicha fecha se extendió hasta el 29 de agosto de 1994.

Del 27 de febrero de 1992 al 17 de noviembre de 1994 se emitieron y se aprobaron 24 certificaciones de pago a favor del contratista por \$4,255,999. Entre éstas estaban las certificaciones de pago números 4, 7, 8, 9, 12, 16, 17, 19, 20 y 21, por trabajos eléctricos realizados en el primer piso de la Biblioteca. Según dichas certificaciones, los trabajos consistían en alambrado e instalación de sistemas eléctricos tales como: receptáculos, transformadores, iluminación y de la alarma de incendios. Dichos trabajos representaban un costo de \$42,900 dentro del contrato total de la construcción.

El 31 de julio de 1995 el Colegio formalizó otro contrato con una firma para que también realizara trabajo eléctrico en el primer piso de la Biblioteca. Según el contrato éstos consistían en la compra e instalación de la tubería eléctrica, los paneles, el alambrado, la iluminación y los efectos de emergencia.

El examen realizado reveló que:

(1) En los documentos examinados no se localizó información sobre los trabajos eléctricos que le correspondía realizar al contratista principal en el primer piso.

Como norma de sana administración y de control interno se deben mantener documentos con la información necesaria para asegurarse de que se proteja el interés público.

La situación comentada privó al Colegio de información esencial para la toma de decisiones en la construcción de la Biblioteca y limitó el alcance de nuestras verificaciones para determinar la corrección del pago de \$42,900 a favor del contratista por los servicios eléctricos del primer piso.

(2) El contratista principal sometió un desglose del monto del contrato por partidas con indicación del tipo de trabajo y el costo de cada una de las partidas. Entre éstas estaba la número 15 que contenía los costos por los trabajos eléctricos que realizaría el contratista en la construcción de la Biblioteca. Dicha partida se desglosó en 110 trabajos específicos entre los que se encontraban los trabajos eléctricos para un estudio de televisión que se construiría en el primer piso. Estos tenían un costo de \$24,900. En la Certificación de Pago Núm. 21 dichos trabajos fueron eliminados, redistribuidos y pagados en otros subrenglones. Estos tenían que ver con el alambrado de iluminación, electricidad y telefonía de todo el edificio. Posteriormente, los trabajos eléctricos para el estudio de televisión estuvieron a cargo de otro contratista.

En las órdenes de cambio y en otros documentos examinados no se localizó evidencia que justificara dicha redistribución ni de que el Colegio realizara un análisis para determinar si procedía efectuar un ajuste al monto del contrato.

En la Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, según enmendada, "Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico" (Ley Núm. 230) se establece que los jefes de las dependencias y entidades corporativas son en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales de las mismas. En consonancia con dicha política pública, y como norma de sana administración y de control interno, se debe mantener evidencia e información sobre cualquier redistribución de las partidas que se hagan al monto del contrato y determinar si es necesario algún ajuste al monto del mismo.

La situación comentada no permite mantener un control adecuado de la administración del contrato y puede dar lugar a que se realicen pagos indebidos. En este caso el importe de los renglones redistribuidos fue de \$24,900.

(3) El Colegio no emitió al contratista una orden escrita para comenzar las obras. Estas comenzaron el 12 de diciembre de 1991, según las minutas de las reuniones de supervisión.

En el Artículo 3 del contrato se estableció, entre otras cosas, que el contratista debía comenzar los trabajos del contrato cuando se le indicara por escrito, mediante una orden de proceder.

(4) Las enmiendas al contrato no se realizaron durante la vigencia del mismo. La primera enmienda para autorizar una extensión de tiempo de 201 días fue firmada 89 días luego de la fecha en que debió terminar el proyecto.

En el Artículo 9.3.3 de las Condiciones Generales se estableció, entre otras cosas, que toda reclamación de extensión de tiempo debía hacerse por escrito al Arquitecto o Ingeniero no más tarde de 15 días luego de ocurrir el retraso. Además, como norma de sana administración, ésta debe autorizarse dentro del término de vigencia del contrato.

(5) Mediante la primera enmienda al contrato del 10 de marzo de 1994 el Colegio autorizó 201 días adicionales para terminar la obra. Como justificación para ello, en memorando del 7 de marzo de 1994 del Director de Recursos Físicos del Colegio dirigido al representante del contratista se indicaron razones de lluvia. Sin embargo, en las minutas de las reuniones de supervisión y en otros documentos examinados no había evidencia que estableciera que el proyecto se había afectado por lluvia.

En el Artículo IV, Inciso L del Reglamento de Subasta aprobado el 14 de diciembre de 1981 por el Consejo de Educación Superior se establece, entre otras cosas, que cualquier orden de cambio debe estar justificada adecuadamente. Además, es norma de sana administración que se mantenga evidencia de toda aquella documentación que da base a cualquier

autorización de extensión de tiempo, como en este caso las minutas de reunión o informes de inspección o supervisión del proyecto.

(6) Para la autorización de los 201 días adicionales para terminar la obra también se estableció como justificación, que la construcción del edificio donde se ubicaría la maquinaria del acondicionador de aire para la Biblioteca se había comenzado a construir tarde, y que los trabajos de la fase II del edificio aún estaban pendientes de subastarse. Dicho edificio se construyó, aproximadamente, a 400 metros de donde ubica la Biblioteca y la fase II correspondía a las terminaciones del primer piso.

El Colegio no tomó las medidas correspondientes a tiempo para evitar que los trabajos del referido edificio, los cuales estaban relacionados con la construcción de la Biblioteca, afectaran el desarrollo normal de la misma.

Es norma de sana administración que en el proceso de desarrollo de proyectos que están relacionados, como los comentados, se tomen las medidas correspondientes a tiempo para que la construcción de uno no afecte adversamente el desarrollo del otro.

(7) En la enmienda al contrato del 10 de marzo de 1994 no se especificó la cantidad de días concedidos por lluvia y los relacionados con los atrasos de los trabajos del edificio donde se ubicaría la maquinaria del acondicionador de aire.

Es norma de sana administración y de control interno que en las enmiendas a los contratos se especifiquen claramente todos los acuerdos. En este caso se debió establecer la cantidad de días que se autorizaban por cada uno de los eventos mencionados.

Las situaciones comentadas en los apartados (3) al (7) no le permiten al Colegio mantener un control adecuado sobre la administración del contrato. Además, le dificulta aplicar las penalidades que correspondan por atrasos en la entrega del proyecto.

(8) El 3 de octubre de 1994 el contratista y el Colegio acordaron que se concediera a éste un crédito por \$175,000 por trabajos no completados. A dicha fecha el Colegio le había retenido al contratista \$443,000. En el acuerdo se establecieron los trabajos que estaban pendientes de realizar y el costo para terminarlos. Entre éstos estaban la instalación de una bomba de agua helada, un tanque de diesel para el generador, los "fire blankets", la instalación y pintura de los pasamanos y las divisiones de baños. Además, se identificaron otros trabajos que no estaban completados de conformidad para el Colegio. En relación con este acuerdo se determinó que:

(a) En los documentos examinados no se localizó evidencia de que el Colegio preparara un estudio para determinar el costo de los trabajos no completados y, por consiguiente, el importe del crédito que se recibiría por los mismos.

En la Ley Núm. 230 se dispone que los jefes de las dependencias y entidades corporativas son en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales de las mismas. En consonancia con dicha política pública, los funcionarios que tienen a su cargo la administración de los organismos públicos deben tomar decisiones que protejan adecuadamente los intereses del Gobierno. En este caso se debió preparar un estudio para determinar el costo de los trabajos no completados y, por consiguiente, el importe del crédito correspondiente.

Esta situación no le permitió al Colegio mantener un control adecuado del contrato y del referido acuerdo. Además, pudo dar lugar a que se incurra en costos adicionales para realizar los trabajos no completados por el contratista.

(b) El Colegio no realizó una preintervención adecuada de las certificaciones de pago en que se reclamaron las partidas mencionadas. Esto era necesario para asegurarse de que la información suministrada y el cargo realizado fueran correctos. La

evidencia examinada demostró que a la fecha del acuerdo el contratista había facturado el 100 por ciento de las partidas incluidas en el mismo.

En el Artículo X-A-4 del "Reglamento General de Finanzas y Contabilidad" aprobado por el Consejo de Educación Superior el 28 de diciembre de 1984 (Reglamento de Finanzas) se dispone que todas las transacciones financieras de la UPR serán preintervenidas conforme a los principios, a las normas, a los procedimientos y a los reglamentos en vigor. En consonancia con esto, y como norma de sana administración y de control interno, la unidad encargada de procesar los desembolsos debe realizar una verificación rigurosa de los justificantes y evaluar su corrección, incluyendo el cargo que se realiza en cada certificación de pago que se autoriza.

La situación comentada no permite al Colegio ejercer un control adecuado sobre los desembolsos realizados por los servicios prestados por el contratista.

(9) El 31 de enero de 1992 el contratista sometió la Certificación de Pago Núm. 1. Esta correspondía al período del 12 de diciembre de 1991 al 31 de enero de 1992. Por carta del 26 de febrero de 1992 el supervisor de la obra recomendó que se le pagara al contratista dicha certificación. Esto, a pesar de que en la comunicación se indicaba que se le estaban haciendo modificaciones o ajustes en algunas partidas de la certificación y que el contratista llevaba tres meses trabajando en la obra sin que se le hiciera pago alguno.⁴

El 26 de febrero de 1992 el Director de Recursos Físicos del Colegio y el Inspector de la obra aprobaron para pago la certificación mencionada. No se nos pudo suministrar evidencia de que se tomaron en consideración las observaciones del supervisor de la obra y cómo éstas podían afectar el desarrollo de la misma y el costo de los trabajos reclamados.

⁴ En la comunicación no se especifica el tipo de modificación o ajuste que se estaba realizando.

En la Ley Núm. 230 se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. Conforme a ello, y como norma de sana administración, los funcionarios a cargo de supervisar las obras y de autorizar los desembolsos, deben asegurarse de que los trabajos se realizan de acuerdo con lo establecido en los contratos y que los desembolsos estén documentados.

La situación comentada no permite al Colegio ejercer un control adecuado de las certificaciones de pago, y puede dar lugar a que se procesen pagos por trabajos no realizados.

(10) Del 30 de junio de 1992 al 7 de marzo de 1994 el contratista facturó \$427,000 por materiales almacenados en el proyecto. El Colegio pagó el 90 por ciento de dichos materiales, en vez del 75 estipulado en el contrato.

En el Artículo 27 de las Condiciones Especiales del proyecto se establece que el pago de material almacenado en el proyecto estará limitado a un máximo de 75 por ciento de la factura comercial pagada y sometida. Además, en el Artículo X del Reglamento de Finanzas se establece que todas las transacciones financieras de la UPR serán preintervenidas conforme a los principios, a las normas, a los procedimientos y a los reglamentos en vigor. En consonancia con esto, y como norma de sana administración y de control interno, la unidad encargada de procesar los desembolsos debe realizar una verificación rigurosa de todos los justificantes de pago.

La situación comentada ocasionó que el Colegio pagara \$64,050 en exceso (\$427,000 x 15 por ciento) a lo que le correspondía en dicho momento lo que le privó de recursos para atender otros gastos operacionales.

(11) El contrato para la construcción de la Biblioteca a un costo de \$4,431,000 ni los contratos con los tres proveedores para los trabajos de las fases arquitectónica,

mecánica y eléctrica del primer piso de la Biblioteca por \$398,575, \$226,000 y \$165,000, respectivamente, no contenían cláusulas sobre la cancelación y liquidación en caso de incumplimiento. Tampoco contenían cláusulas sobre relevo de responsabilidad en caso de surgir alguna reclamación contra el contratista ni sobre el procedimiento a seguir en el trámite de las órdenes de cambio.

En la Ley Núm. 230 se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. En consonancia con ese principio, y como norma de sana administración, el funcionario principal de cada dependencia o entidad tiene la obligación de asegurarse de que en los contratos que se formalicen se incluyan las cláusulas necesarias que protejan los mejores intereses del Colegio.

La situación comentada permitió que se minimizaran las responsabilidades de los contratistas en perjuicio de los mejores intereses del Colegio. Además, puede dar lugar a que no se observe un procedimiento uniforme en caso de controversias entre las partes.

Las situaciones comentadas en los apartados "a" y "b" obedecen principalmente a que los rectores y demás funcionarios no ejercieron una supervisión adecuada en los procesos de subastas y en la administración del contrato de construcción y no protegieron los mejores intereses.

En la carta del Rector éste nos informó, entre otras cosas, que:

En estos casos, no pudimos proveerle copia al auditor del acuse de recibo de la correspondencia enviada por la Oficina de Compras a los licitadores. Como medida para corroborar nuestras acciones, hemos instruido a la supervisora de Compras para que se utilice el correo certificado con acuse de recibo para el envío de pliegos a los licitadores y se mantenga evidencia en el expediente de la subasta (Apartado "a").

Estos incluían utilerías eléctricas, sub-estación eléctrica trifásica, generadora de emergencia, panel de transferencia, receptáculos en paredes construidas, interruptores trifásicos y de iluminación principal y otros [Apartado b(1)].

Esto fue un error al desglosar sus partidas de pago, lo que se hace posterior a la adjudicación de subastas [Apartado b(2)].

El modelo de contrato de construcción está diseñado por la Administración Central para uso a nivel institucional. De hecho, fue revisado a la luz de la experiencia por la Administración Central para proteger los mejores intereses de la Universidad. En los contratos de construcción actuales existe una cláusula para especificar la cancelación y liquidación del contrato en caso de incumplimiento [Apartado b(11)].

Véanse las recomendaciones 1 a la 3, 5, 7-a y b y 8-a al c.

Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con el arrendamiento de maquinaria y equipo

Las operaciones relacionadas con la adquisición de materiales, equipo y servicios se efectuaban a través de la Oficina de Compras y Suministros del Colegio. Dichas operaciones se regían por el "Reglamento General para la Adquisición de Equipo, Materiales y Servicios no Personales de la U.P.R. de Puerto Rico" (Reglamento General) aprobado por la Junta de Síndicos el 13 de julio de 1995. Además, los desembolsos por dichos servicios se regían por el "Reglamento de Pagadores" aprobado por el Consejo de Educación Superior el 28 de diciembre de 1984 (Reglamento de Pagadores). El Colegio utilizaba el formulario de órdenes de compra para la adquisición de servicios de arrendamiento de equipo pesado como "traxcavator", "bulldozer", "grader" y rolo, entre otros, los cuales utilizaba en mejoras en las diferentes áreas del Colegio. Del 23 de diciembre de 1994 al 26 de febrero de 1998, el Colegio efectuó desembolsos por \$615,485 por dichos servicios.

Examinamos 14 órdenes de compra por \$263,725 emitidas durante dicho período para el arrendamiento de equipo pesado. El examen realizado reveló que:

a. El 6 de octubre de 1995 el Colegio emitió la Orden de Compra Núm. P96-0818 por \$54,875 para el arrendamiento de un "grader", un "traxcavator" y dos rolos

con los operadores y el combustible. El canon de arrendamiento diario del "grader" y del "traxcavator" era de \$475 y el de los rolos, \$375. Los mismos se utilizarían para realizar mejoras en los terrenos adyacentes a la Biblioteca, a los talleres y al edificio de Biología. Según la requisición, estos equipos serían utilizados por 10 y 15 días el "grader" y el "traxcavator" y 6 días cada rolo. Los mismos podían utilizarse en días alternos.

El 13 de noviembre de 1996 el Colegio emitió la Orden de Compra Núm. P97-0926 por \$66,800 para el arrendamiento de un rolo, un "bulldozer", un "grader" y un "traxcavator" por un canon de arrendamiento diario de \$375, \$450, \$475 y \$475, respectivamente. Estos equipos serían utilizados por un período de 30, 39, 40 y 40 días consecutivos, respectivamente, para realizar mejoras en el estacionamiento del Edificio de Ciencias Naturales y Terapia del 6 de noviembre al 18 de diciembre de 1996.

El examen de dichas órdenes de compra reveló lo siguiente:

(1) En la requisición que dio base a la Orden de Compra Núm. P96-0818 del 6 de octubre de 1995 se indicaba el tipo de equipo y los días en que se utilizaría. La información sobre los días indicados en la requisición fueron tachados y, en su lugar, escribieron 22 y 23 días para el "grader" y el "traxcavator" y 40 días para cada rolo.

El 17 de enero de 1997 se emitió una orden de cambio a la Orden de Compra Núm. P97-0926 del 13 de noviembre de 1996 para aumentar en 10 días adicionales el arrendamiento de cada equipo. Como justificación se indicó que era para poder terminar los trabajos debido a atrasos en los mismos. Esto representó un aumento de \$17,750 en dicho arrendamiento para un total de \$84,550.

En los documentos examinados no se localizó evidencia que justificara el aumento en los días de arrendamiento de dicho equipo. En el caso de la Orden de Compra

Núm. P96-0818 el aumento en días representó más de un 100 por ciento de la requisición original.

En la Ley Núm. 230 se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. En consonancia con dicho principio y como norma de sana administración los organismos de gobierno, en este caso el Colegio, deben asegurarse de que cualquier aumento en los días estimados en la requisición o en la orden de compra esté debidamente justificado.

(2) La Orden de Compra Núm. P97-0926 fue emitida siete días después de la fecha en que se comenzó a utilizar el equipo. La misma se emitió el 13 de noviembre de 1996 y el equipo se utilizó del 6 de noviembre al 18 de diciembre de 1996. Ello significa que se autorizó el uso de dicho equipo sin que existiera un acuerdo escrito para ello.

En el Artículo IV, Inciso R, del Reglamento General se establece que la orden de compra es el formulario que se utiliza para formalizar los acuerdos entre la UPR y el proveedor para la adquisición de servicios no personales. Además, como norma de control interno y de sana administración, las entidades del Gobierno no deben permitir que se presten servicios antes de formalizarse los acuerdos por escrito.

b. Del 23 de diciembre de 1994 al 26 de septiembre de 1997 el Colegio efectuó desembolsos por \$118,150 a dos proveedores por siete órdenes de compra emitidas para el arrendamiento de equipo. En ninguna de las facturas sometidas por los proveedores o en otros documentos se certificó, por algún funcionario del Colegio, que los servicios se prestaron de conformidad a lo acordado.

Como norma de control interno toda factura por servicios prestados debe estar certificada, por el funcionario designado para ello, como evidencia de que los servicios se prestaron conforme a lo acordado.

c. En 12 órdenes de compra por \$123,400 emitidas del 23 de diciembre de 1994 al 26 de febrero de 1999 no se estableció el período en que se utilizaría el equipo.

Es norma de sana administración que en los documentos que dan base al arrendamiento de equipo, como las órdenes de compra, se establezcan las condiciones en que se arrendará el mismo, y el período en que éste se utilizará.

d. Del 23 de diciembre de 1994 al 26 de febrero de 1998 el Colegio desembolsó \$125,925 por el arrendamiento de equipo. Las cotizaciones ni las facturas sometidas por los proveedores del equipo tenían las fechas en que fueron emitidas. Además, en cinco órdenes de compra, sus respectivas requisiciones y en los demás documentos examinados, no se indicó el área o lugar específico donde se utilizaría el mismo.

Es norma de sana administración y de control interno que todos los documentos que se someten como justificantes de pago, como en este caso las cotizaciones y las facturas, tengan la fecha en que los mismos se emiten. Además, en las órdenes de compra y en las requisiciones se debe indicar el área o lugar donde se utilizará el mismo.

e. En ocho órdenes de compra por \$143,925 emitidas del 23 de diciembre de 1994 al 23 de noviembre de 1998 no se estableció la obligación del arrendador de mostrar evidencia de contar con pólizas de seguros vigentes sobre responsabilidad pública y del Fondo del Seguro del Estado cuando éste proveía el operador del equipo. En dos de las órdenes de compra por \$26,925 emitidas el 16 de enero y 26 de septiembre de 1997 tampoco se estableció quién tenía la responsabilidad de los costos por el combustible y de proveer el operador.

En el Artículo IX, Inciso J del Reglamento General se establece que cuando se expidan órdenes de compra mediante subasta informal para realizar trabajos de mejoras misceláneas en las "facilidades físicas", el Director de Compras en coordinación con el Oficial de Seguros y la Oficina de Planificación y Desarrollo de la unidad institucional correspondiente evaluarán la naturaleza del trabajo a realizar y determinarán los seguros o fianzas que se requerirán en las especificaciones que serán consideradas por los licitadores para la radicación de sus cotizaciones. Además, es norma de sana administración que en los documentos que dan base a la solicitud del servicio al proveedor, como en este caso la orden de compra, se establezca quién proveerá el combustible y el operador.

Las situaciones comentadas no le permiten al Colegio mantener un control adecuado sobre el arrendamiento de equipo y la solicitud del mismo. Además, pueden dar lugar a que se realicen pagos por servicios no prestados y se cometan errores e irregularidades.

Las situaciones comentadas se atribuyen principalmente a que los funcionarios y demás empleados concernidos no ejercieron una supervisión adecuada del proceso de arrendamiento de equipo. Además, denota que no protegieron adecuadamente los mejores intereses del Colegio.

En la carta del Rector éste nos informó, entre otras cosas, que:

Actualmente el Departamento de Recursos Físicos documenta y justifica de forma adecuada todo aviso de cambio a la orden. Además, no se comienza algún trabajo de construcción hasta que el Director de Recursos Físicos emite la orden de proceder (Apartado "a").

Durante el año 1995-96 se reforzó el área gerencial del Departamento de Recursos Físicos para tratar de redistribuir las tareas de forma más adecuada para poder llevar mejores controles administrativos (Apartado "c").

A consecuencia del paso del Huracán Georges y para propósitos del proyecto de Mantenimiento Productivo hemos reforzado los controles internos para indicar en las requisiciones de compras entradas por Recursos Físicos el lugar de uso de los materiales adquiridos (Apartado "d").

Orientaremos al Director de Recursos Físicos que se sigan los procedimientos establecidos en cuanto se obtengan los documentos requeridos (ejemplo póliza de seguros) de los suplidores en los proyectos de mejoras capitales. También para que todo alquiler de equipo especifique claramente a quién corresponde costear los gastos de combustible y operador (Apartado "e").

Véanse las recomendaciones 1, 2, 7-c y d, 8-d y 9.

Hallazgo 3 - Deficiencias relacionadas con el contrato formalizado para la inspección de las obras de construcción del edificio de la Biblioteca

El 15 de enero de 1992 el Colegio formalizó un contrato con un ingeniero para que prestara servicios como inspector de la obra de construcción del edificio de la Biblioteca. El Colegio acordó pagar \$3,000 mensuales por dichos servicios.

El inspector sería responsable, entre otras cosas, de velar por que todos los trabajos se efectuaran conforme a los planos y a las especificaciones. Además, sería responsable de programar y participar en las reuniones con los representantes del contratista y del dueño, llevar un registro de todas las situaciones ocurridas en el área de trabajo, y revisar y cotejar el desglose de los pagos al contratista conjuntamente con el supervisor del proyecto.

Del 19 de febrero de 1992 al 15 de marzo de 1995, el Colegio realizó pagos al inspector por \$99,825 por los servicios prestados.

El examen realizado reveló que:

- a. El inspector no preparó los informes diarios y mensuales requeridos.

En el contrato se estableció que el inspector prepararía informes diarios y mensuales indicando, entre otras cosas, la lluvia caída, número de empleados de cada contratista, materiales que se recibieron, visitantes al proyecto, trabajos efectuados y los sometería al Departamento de Recursos Físicos del Colegio.

b. El Colegio sometió a nuestros auditores 100 minutas de las reuniones realizadas entre los contratistas y los representantes de éste. Conforme a la información provista por funcionarios del Colegio, estas minutas fueron preparadas en la División de Recursos Físicos con la colaboración del inspector. Examinamos todas las minutas y se determinó que las mismas no contenían información específica de los problemas surgidos en el proyecto y los acuerdos tomados, así como información sobre la lluvia caída, el número de empleados, los materiales recibidos y los trabajos efectuados. Además, dichas minutas no contenían las firmas de las personas que participaron en las reuniones.

En la Ley Núm. 230 se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. En consonancia con ese principio, y como norma de sana administración, los funcionarios que dirigen las entidades del gobierno tienen la obligación de asegurarse de que las minutas de reuniones contengan la información necesaria para tener un conocimiento completo sobre la forma en que se desarrolla determinado proyecto. Dicha minuta debe contener la firma de los participantes en las reuniones.

Las situaciones comentadas no le permitieron al Colegio mantener un control adecuado de la administración del contrato y privó a éste de información esencial para la toma de decisiones durante el desarrollo de la obra.

Las situaciones comentadas se atribuyen principalmente a que el Director de Recursos Físicos no ejerció una supervisión adecuada sobre la administración del contrato del inspector.

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

...el inspector de la obra realizó sus labores de inspección y asesoramiento durante el período de su contrato. Los informes diarios se plasmaban en un libro. Aparentemente el mismo fue extraviado (Apartado "a").

Véanse las recomendaciones 1, 2 y 6.

Hallazgo 4 - Inobservancia de disposiciones de la ley sobre registro de contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico y del reglamento sobre el archivo y la disposición de documentos fiscales

a. El Colegio radicó tardíamente en la Oficina del Contralor de Puerto Rico los dos contratos formalizados y las dos enmiendas a uno de ellos para la construcción de la Biblioteca. El contrato original y sus enmiendas fueron formalizados el 21 de noviembre de 1991, 10 de marzo y 28 de julio de 1994, respectivamente. El contrato original y una enmienda fueron sometidas a nuestra Oficina el 23 de mayo y la otra enmienda el 30 de agosto de 1994, con 874, 59 y 18 días de tardanzas. El contrato relacionado con la fase eléctrica fue formalizado el 31 de julio de 1995 y sometido a nuestra Oficina el 1 de noviembre de 1995 con 76 días de tardanzas.

En la Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975, según enmendada, y en el Reglamento Núm. 33 (antes Reglamento Núm. 8) promulgado por el Contralor de Puerto Rico en virtud de dicha ley, se dispone que los organismos del Gobierno remitirán a esta Oficina copia de todo contrato, escritura y documento relacionado que se otorgue, dentro de los 15 días siguientes contados a partir de la fecha del otorgamiento.

La situación señalada impidió que esta Oficina considerara a tiempo dichos contratos para los fines dispuestos en la ley. Además, retrasó la fecha en que los mismos debían estar accesibles a la ciudadanía en calidad de documentos públicos.

b. El Colegio no pudo suministrar los documentos relacionados con la subasta para la construcción de la Biblioteca que se indican a continuación:

- Fianzas ("Bid Bond")
- Estados financieros de los contratistas que cotizaron
- Historial o experiencias de los contratistas
- Ofertas y documentos de los licitadores
- Invitación a la subasta
- Anuncio de la subasta
- Especificaciones de los trabajos incluidos en la subasta

El Colegio alegó que dichos documentos fueron destruidos, ya que los mismos fueron afectados por el Huracán Georges.

En el Reglamento Núm. 23, aprobado por el Secretario de Hacienda el 15 de agosto de 1988, se disponen las normas que rigen el archivo y la disposición de los documentos fiscales del Gobierno. En el Artículo VIII, Sección "d" de dicho Reglamento se dispone, entre otras cosas, que los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivarse en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a la disposición del Contralor de Puerto Rico y del Secretario de Hacienda, o de cualquier funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada. Además, se dispone que las dependencias deberán proteger los documentos fiscales contra fuego, huracán, inundaciones y otros riesgos.

La situación comentada impide al Colegio ejercer un control eficaz sobre los servicios contratados y los pagos correspondientes. Además, privó a nuestros auditores de corroborar información esencial en la verificación de los pagos realizados.

Estas situaciones son indicativas de que los funcionarios concernidos del Colegio se apartaron de las disposiciones mencionadas.

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

Aceptamos la observación del auditor. Se orientará al Director de Recursos Físicos y al Asesor Legal para que se cercioren de que todo contrato se someta oportunamente a la Oficina del Contralor de Puerto Rico (Apartado "a").

...el 19 de enero de 1999 le notificamos por escrito al Contralor de Puerto Rico sobre la dispensa que recibimos de la Administración de Servicios Generales para disponer documentos dañados como consecuencia del paso de Huracán Georges. Entre ellos, se encontraban 26 cajas de expedientes de órdenes de compras de los años 1991-92 y 1992-93. Estos documentos incluían la subasta S-034, señalada por la auditoría. Por tal razón no pudimos proveer los documentos solicitados (Apartado "b").

Consideramos los comentarios del Rector en relación con el Apartado b, pero el mismo prevalece. Esto, porque la lista de documentos a ser decomizados sometida a esta Oficina no incluía los documentos indicados en el Hallazgo.

Véanse las recomendaciones 1, 2, 4 y 7-b.

UNIVERSIDAD DE PUERTO RICO
COLEGIO UNIVERSITARIO DE HUMACAO

Anejo 2

Miembros de la Junta de Síndicos y funcionarios
principales que actuaron durante el período auditado

Nombre	Cargo	Período	
		Desde	Hasta
	<u>Junta de Síndicos</u> ⁵		
Lic. Fred H. Martínez	Presidente	1 jul 97	30 jun 99
Dr. Salvador E. Alemañy	Miembro	1 jul 97	30 jun 99
Prof. Nívea H. de McKlintock	"	1 nov 97	30 jun 99
Dr. Angel A. Cintrón Rivera	"	1 jul 97	30 jun 99
Dr. Francisco Somoza	"	1 jul 97	30 jun 99
Sr. Antonio Pérez Cuétara	"	1 jul 97	30 jun 99
Dr. José A. Pérez Delgado	"	1 jul 97	30 jun 99
Dra. Aida Negrón de Montilla	"	1 jul 97	30 jun 99
Dr. Enrique Lugo Silva	"	1 jul 97	30 jun 99
Dr. Miguel A. Riestra	"	1 jul 97	30 jun 99
Dra. Gloria Ceide	"	31 jul 97	30 jun 98
Dra. Dolores Miranda	"	31 jul 97	30 jun 98
Sr. Alexis Morales	"	1 jul 97	30 jun 98

⁵ Se incluyen funcionarios que actuaron durante los últimos dos años fiscales.

Nombre	Cargo	Período	
		Desde	Hasta
<u>Funcionarios principales</u>			
Dr. Roberto Marrero Corletto	Rector	3 jul 97	30 jun 99
Lic. Marta Vélez Echevarría	Decana de Administración	1 jul 97	30 jun 99
Ing. Néstor Rivas Rivas	Director de Recursos Físicos	8 sep 98	30 jun 99
Ing. Angel García Millán	"	1 jul 97	7 sep 98