

INFORME DE AUDITORÍA DA-06-13

8 de febrero de 2006

Departamento de Agricultura
(Unidad 1000 - Auditoría 12477)

Período auditado: 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2003

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	2
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA	6
OPINIÓN.....	6
INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....	7
RECOMENDACIONES	7
AL SECRETARIO DE AGRICULTURA	7
CARTAS A LA GERENCIA	10
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	10
AGRADECIMIENTO.....	11
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	12
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	12
HALLAZGOS EN EL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA	13
1 - Desviaciones de ley y de reglamentación y falta de controles sobre la propiedad	13
2 - Deficiencias relacionadas con los nombramientos de los subencargados de la propiedad	26
3 - Incumplimiento con las estipulaciones del <i>Single Audit Act</i>	30
4 - Deficiencias relacionadas con la Oficina de Auditoría Interna.....	33
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	37

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

8 de febrero de 2006

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

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

Determinamos emitir varios informes de esta auditoría. Este primer informe contiene el resultado del examen sobre el control sobre las operaciones relacionadas con la propiedad, con el cumplimiento con las leyes y la reglamentación federal aplicable a los *single audits*, y con el funcionamiento de la Oficina de Auditoría Interna.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Departamento es una agencia del Gobierno creada en virtud de la **Ley Núm. 60 del 25 de abril de 1940, Ley del Departamento de Agricultura**, según enmendada. Además, el Departamento compone uno de los departamentos ejecutivos establecidos en la **Sección 6 del Artículo IV de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico**. En la **Ley Núm. 60** se establecen como objetivos del Departamento el fomentar, impulsar y desarrollar los intereses agrícolas, industriales y comerciales de Puerto Rico. El Departamento es dirigido por

el Secretario de Agricultura, quien es nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. El Secretario nombra al Subsecretario de Agricultura para ayudarlo en sus funciones y supervisar las divisiones, los negociados, los servicios, las oficinas y las dependencias del Departamento que el Secretario le asigne. Además, el Subsecretario podrá sustituir al Secretario en casos de ausencia, enfermedad o renuncia de éste.

Mediante el **Plan de Reorganización Núm. 5 del 4 de mayo de 1994**¹, se reorganizó el Departamento como un departamento sombrilla y se creó y adscribió a éste la Administración de Servicios y Desarrollo Agropecuario de Puerto Rico (ASDA). Además, mediante dicho **Plan**, también se adscribieron la Autoridad de Tierras de Puerto Rico (ATPR), la Corporación de Seguros Agrícolas y la Corporación para el Desarrollo Rural².

El Departamento realiza sus funciones a través de las secretarías auxiliares de Servicios Especiales, de Programación y Presupuesto, de Asuntos Gerenciales y de Desarrollo Económico y Agrícola. Además, cuenta con siete oficinas regionales localizadas en Arecibo, Caguas, Lares, Mayagüez, Orocovis, Ponce y Utuado³.

El **ANEJO 1** contiene una relación de los funcionarios y empleados principales que actuaron durante el período auditado.

De acuerdo con la información suministrada por la División de Finanzas del Departamento, en los años fiscales del 2000-01 al 2003-04 (a diciembre de 2003) éste contó con asignaciones provenientes del presupuesto general por \$57,017,042 y efectuó desembolsos e

¹ Aprobado mediante la **Ley Núm. 5 del 6 de abril de 1993**.

² Dichas agencias conservaron su personalidad jurídica y su autonomía operacional y administrativa y le responden al Secretario de Agricultura sólo en aspectos de política pública y programática, coordinación, supervisión y evaluación de auditorías. Además, continúan operando bajo sus respectivas leyes orgánicas.

³ Mediante las **órdenes administrativas núms. 2002-001 y 2002-026**, emitidas por el Secretario el 16 de febrero de 2002, se cerraron las operaciones de la Oficina Regional de San Juan y se creó la Oficina Regional de Utuado, respectivamente.

incurrió en obligaciones por \$61,282,133, por lo que cerró con un sobregiro de \$4,265,091 al 31 de diciembre de 2003, según se indica a continuación⁴:

AÑO FISCAL	ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO GENERAL	DESEMBOLSOS Y OBLIGACIONES	SALDO NO OBLIGADO (SOBREGIRO)
2000-01	\$15,129,000	\$17,226,481	(\$2,097,481)
2001-02	16,172,189	17,018,282	(846,093)
2002-03	17,098,873	17,450,096	(351,223)
2003-04	<u>8,616,980</u>	<u>9,587,274</u>	<u>(970,294)</u>
TOTAL	<u>\$57,017,042</u>	<u>\$61,282,133</u>	<u>(\$4,265,091)</u>

Además, durante los referidos años fiscales (hasta el 31 de diciembre de 2003) el Departamento también contó con fondos del Programa de Infraestructura Agrícola por \$22,441,612⁵, con fondos transferidos de la ASDA por \$5,614,270⁶, y con fondos de mejoras permanentes por \$3,260,000. Con cargo a dichos fondos efectuó desembolsos e incurrió en obligaciones por \$35,569,162, \$5,613,796, y \$1,430,067, respectivamente. Al 31 de diciembre

⁴ La información de ingresos y desembolsos que se presenta en la referida tabla y la que se menciona en relación con los demás fondos y programas del Departamento pueden no representar la totalidad de los mismos, ya que la División de Finanzas no nos pudo suministrar la información de forma exacta y confiable. En el tercer informe de auditoría de esta Unidad se comentarán las deficiencias determinadas en relación con los registros contables.

⁵ Fondos provenientes de una línea de crédito del Departamento con el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF), en virtud de la **Resolución Conjunta Núm. 597 del 1 de diciembre de 1995**, según enmendada por la **Resolución Conjunta Núm. 654 del 7 de diciembre de 1998**. Mediante estas **resoluciones** el Departamento podía incurrir en obligaciones hasta \$125 millones (\$25 millones anuales) para la rehabilitación y el desarrollo de una infraestructura adecuada de sistemas de riego y drenaje en terrenos públicos y privados, comenzando en el 1999, por cinco años, hasta el año fiscal 2003-04. Las obligaciones se realizaban contra la línea de crédito con el BGF, las cuales se pagaban con asignaciones de fondos que realizaba la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). El Secretario transfirió la administración del Programa de Infraestructura Agrícola a la ATPR y autorizó al BGF y al Departamento de Hacienda a transferir los fondos del mismo a dicha entidad y a la ASDA en virtud de varias órdenes administrativas. A la fecha de nuestro examen dicho Programa permanecía bajo la administración de la ATPR (**Orden Administrativa Núm. 2002-034 del 1 de julio de 2002**).

⁶ Fondos provenientes de varias resoluciones conjuntas de subsidio salarial destinados para el pago de salarios. A partir del año fiscal 2002-03 el Departamento recibió dichos fondos mediante transferencias del Departamento de Hacienda y la OGP.

de 2003 el exceso de los desembolsos y las obligaciones sobre los ingresos por \$13,127,550 en dicho período de la cuenta del Programa de Infraestructura Agrícola se cargó a los balances de los sobrantes de años fiscales anteriores al 2000-01. A dicha fecha las cuentas de los fondos transferidos de la ASDA y de los fondos de mejoras permanentes tenían un balance de \$474 y \$1,829,933, respectivamente.

También durante los referidos años fiscales (hasta el 31 de diciembre de 2003) el Departamento contó con asignaciones especiales por \$8,483,010 y con fondos federales por \$3,577,298 y generó ingresos por \$2,141,400 por varios conceptos⁷. Con cargo a dichos fondos efectuó desembolsos e incurrió en obligaciones por \$7,761,700, \$3,015,956 y \$1,891,344, respectivamente. Al 31 de diciembre de 2003 las cuentas de las asignaciones especiales, de los fondos federales y de los ingresos generados tenían un balance de \$721,310, \$561,342 y \$250,056, respectivamente.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

Con el propósito de lograr una administración eficaz, regida por principios de calidad, la gerencia de todo organismo gubernamental, entre otras cosas, es responsable de:

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones
5. Mantener el control presupuestario
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos

⁷ Ingresos por el cobro de derechos por la emisión de certificados de agricultores bona fides, el diagnóstico de animales exóticos, el arrendamiento de locales pesqueros y varaderos, el registro de venenos, el pago de licencias, las inspecciones de productos agrícolas, las multas administrativas, los servicios de laboratorio veterinario, y las muestras a ejemplares, entre otros.

8. Cumplir con el **Plan de Acción Correctiva** de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal
10. Cumplir con la **Ley de Ética Gubernamental**, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió las operaciones del 1 de enero de 1999 al 31 de diciembre de 2003. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

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

OPINIÓN

Las pruebas demostraron que las operaciones fiscales de la unidad auditada se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, excepto por el **Hallazgo 1** clasificado como principal y los **hallazgos del 2 al 4** clasificados como secundarios, los cuales se comentan en la parte del informe titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

Situaciones similares a las comentadas en el **Hallazgo 4-a.1) y 2)** fueron objeto de recomendación en el **Informe de Auditoría DA-01-02 del 5 de julio de 2000**. Ésta no fue atendida.

El no atender, sin justa causa, las recomendaciones de los informes de auditoría de la Oficina del Contralor puede constituir una violación al **Artículo 3.2(b) de la Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental**, según enmendada. A estos efectos, el 30 de enero de 1987 el Director Ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental emitió la **Carta Circular Núm. 86-4**, mediante la cual exhortó a los alcaldes y funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE AGRICULTURA

1. Promulgar procedimientos por escrito para el control de los activos fijos, el nombramiento del Encargado y de los subencargados de la propiedad y sus funciones, y la toma de inventarios físicos. [**Hallazgo 1-a.1)**]
2. Ver que se notifique a la Oficina del Contralor y al Departamento de Hacienda, dentro del término requerido, cualquier irregularidad relacionada con la propiedad y los fondos públicos. Además, tomar las medidas necesarias para asegurarse de que se realicen las investigaciones administrativas correspondientes y no se repitan situaciones como las que se comentan en el **Hallazgo 1-b.1) y 2)**.
3. Ver que se realicen las auditorías de los estados financieros y de los desembolsos efectuados con cargo a los fondos federales asignados a la agencia (*single audits*) correspondientes a los años fiscales del 2000-01 al 2002-03, y se asegure de que, en lo sucesivo, se formalicen los contratos para realizar las auditorías y se realicen y se rindan los informes requeridos a las agencias federales concernidas dentro del término establecido por el *Single Audit Act of 1948* y la reglamentación aplicable. [**Hallazgo del 3-a.1) al 3)**]

4. Ver que el Subsecretario se asegure de:
 - a. Atender eficazmente las funciones delegadas relacionadas con las auditorías anuales de los estados financieros de los fondos federales (*single audits*). **[Hallazgo del 3-a.1) al 3)]**
 - b. Ejercer una supervisión efectiva sobre las operaciones que le han sido delegadas para requerir y corroborar de que:
 - 1) El Secretario de Asuntos Gerenciales:
 - a) Se mantenga al tanto de las necesidades de reglamentación relacionadas con su área, de manera que se puedan recomendar al Secretario los reglamentos y las enmiendas que resulten necesarias para, entre otros, el control de la propiedad. **[Hallazgo 1-a.1)]**
 - b) Designe un área segura para el almacén de la propiedad. **[Hallazgo 1-a.8)]**
 - c) Notifique prontamente la desaparición de propiedad a las entidades gubernamentales requeridas, de acuerdo con lo establecido en la reglamentación aplicable, y se realicen las investigaciones administrativas correspondientes para fijar responsabilidades, en caso de ser necesario. **[Hallazgo 1-b.1) y 2)]**
 - d) Emita nombramientos para todos los empleados que se desempeñen como subencargados de la propiedad y en los formularios correspondientes se incluya toda la información y las firmas requeridas y se les asigne a dichos formularios un número de modelo para fines de identificación. **[Hallazgo 2-a.1) y del 2)a) al d)]**
 - e) Incluya en el formulario **Descripción de Puesto (DA-16)** las funciones adicionales que realizan algunos empleados como subencargados de la propiedad y que éstas sean precisas. **[Hallazgo 2-a.3)a) y b)]**

- 2) El Director de Servicios Generales requiera al Encargado de la Propiedad y corrobore que éste:
 - a) Mantenga actualizada la información incluida en el formulario **Aumento y Rebaja de Propiedad (Modelo SC-1214)**, de manera que en éste se incluya el nombre de las personas que tienen asignadas la propiedad, y cualquier cambio en la custodia o localización de la misma. **[Hallazgo del 1-a.2)a)(1) al (3)]**
 - b) Mantenga al día el **Mayor Subsidiario de la Propiedad (Modelo SC-1315)** para todas las unidades de propiedad adquiridas. **[Hallazgo 1-a.2)b)]**
 - c) Marque todas las unidades de propiedad adquiridas o donadas con los números de propiedad asignados a las mismas y mantenga información sobre el costo y la fecha de adquisición. **[Hallazgo 1-a.2)c), 4) y 5)]**
 - d) Expida los **recibos por propiedad en uso (Modelo SC-1211)** a todos los funcionarios y empleados de la entidad que tengan unidades de propiedad asignadas, incluyendo las 19 unidades de propiedad que se comentan en el **Hallazgo 1-a.2)d)**.
 - e) Realice inventarios físicos anuales de la propiedad y los someta al Negociado de Cuentas del Departamento de Hacienda dentro del término establecido por dicho Departamento. **[Hallazgo 1-a.3)]**
 - f) Se asegure, en lo sucesivo, de realizar gestiones internas para determinar si la propiedad declarada excedente puede ser de utilidad a otra dependencia u oficina regional del Departamento. **[Hallazgo 1-a.6)]**
 - g) Informe al Negociado de Cuentas del Departamento de Hacienda la adquisición de las 427 unidades de propiedad que se mencionan en el **Hallazgo 1-a.7)** y se asegure de que, en lo sucesivo, se informe a dicho Negociado toda la propiedad adquirida. Para propósitos de las referidas

427 unidades de propiedad debe determinar e incluir los costos que correspondan a las 28 unidades de propiedad cuyos costos no nos pudo ofrecer.

5. Ver que el Director de la Oficina de Auditoría Interna:
 - a. Cumpla con sus planes de trabajo anuales y en éstos incluya la evaluación de las diferentes áreas fiscales importantes, tales como: contratos de servicios profesionales y consultivos, compras, Oficial Pagador Especial, recaudaciones, propiedad, vehículos de motor y nóminas, entre otros. [**Hallazgo 4-a.1**]
 - b. Implante un plan de adiestramientos continuos para los auditores y cumpla con el mismo. [**Hallazgo 4-a.2**]

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 1 al 4** se informaron al ex Secretario de Agricultura, Hon. Luis Rivero Cubano (ex Secretario), en carta de nuestros auditores del 10 de mayo de 2004. En la referida carta se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El borrador de este informe se sometió para comentarios al Secretario, Hon. José O. Fabre Laboy, en carta del 24 de octubre de 2005. Además, se sometieron para comentarios los **hallazgos** del borrador del informe que atañen a las administraciones de los ex secretarios, Hon. Luis Rivero Cubano (**hallazgos del 1 al 4**), Hon. Eduardo Siberio Talavera, y Hon. Fernando I. Toledo Fernández (**hallazgos del 1 al 3**), y Hon. Miguel A. Muñoz Muñoz (**hallazgos 1 y 3**), en cartas del 24 de octubre de 2005.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El ex Secretario sometió sus comentarios sobre los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores en carta del 20 de mayo de 2004. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final del borrador del informe.

El Secretario sometió sus comentarios al borrador del informe en carta del 1 de noviembre de 2005. En los **hallazgos del 1 al 4** se incluyen algunos de sus comentarios.

Los ex secretarios, agrónomos Rivero Cubano, Siberio Talavera y Toledo Fernández, no contestaron los **hallazgos** del borrador del informe que les fueron sometidos para comentarios. Los **hallazgos** sometidos al agrónomo Muñoz Muñoz fueron devueltos por el correo.

AGRADECIMIENTO

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

Por:

*Oficina del Contralor
Patricia Cepeda Cruz*

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

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

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

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

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

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

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

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

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre los hallazgos incluidos en el borrador del informe que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se

consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN EL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN EL DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA

El **Hallazgo 1** se clasifica como principal y los **hallazgos del 2 al 4** como secundarios.

Hallazgo 1 - Desviaciones de ley y de reglamentación y falta de controles sobre la propiedad

- a. El Departamento constituía la Agencia de Inventario Núm. 5563 para fines de control y contabilidad de la propiedad por el Departamento de Hacienda. Durante el período de la auditoría, un Funcionario Ejecutivo II de la División de Servicios Generales actuó como Encargado de la Propiedad. Además, al 30 de abril de 2004 las dependencias internas del Departamento y sus 7 oficinas regionales contaban con 102 subencargados de la propiedad que respondían al Encargado de la Propiedad. El Encargado de la Propiedad era responsable de mantener el registro subsidiario de la propiedad mueble. Para ello, utilizaba el formulario **Aumento y Rebaja de Propiedad (Modelo SC-1214)**. Éste incluía, entre otras cosas, la descripción de la unidad y el número de propiedad asignado a la misma; el costo de dicha unidad; el nombre del empleado que tenía asignada la unidad de propiedad y la localización de ésta; y si fue dada de baja, si fuera el caso. Además, para cada unidad de propiedad éste mantenía el formulario **Mayor Subsidiario de la Propiedad Mueble (Modelo SC-1315)** en el que, además de la información mencionada, incluía el nombre y la dirección del proveedor y la vida útil, el valor residual y la depreciación anual del equipo.

El Director de la División de Servicios Generales supervisaba dichas operaciones. Una Oficinista II de la División de Finanzas estaba a cargo de procesar la contabilidad en el Departamento de Hacienda de la propiedad adquirida por el Departamento. El Director de la División de Finanzas supervisaba estas operaciones. Los directores de las divisiones

de Servicios Generales y de Finanzas le respondían al Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales.

Al 31 de diciembre de 2003, de acuerdo con una certificación emitida por el Encargado de la Propiedad, el Departamento y sus oficinas regionales contaban con 14,036 unidades de propiedad con un costo en inventario de \$5,939,513. El examen de las operaciones relacionadas con la propiedad reveló las siguientes faltas de control:

- 1) Al 31 de diciembre de 2003 el Secretario no había promulgado procedimientos por escrito para el control de los activos fijos, el nombramiento del Encargado y de los subencargados de la propiedad y las funciones de éstos, y la toma de inventarios físicos periódicos, entre otros asuntos⁸.

En la **Sección 384 de la Ley Núm. 60** se dispone, entre otras cosas, que el Secretario estará facultado para adoptar cualesquiera reglas y reglamentos que fueren necesarios para el orden interior del Departamento. Además, se dispone que dichas reglas y reglamentos tendrán fuerza de ley una vez promulgados.

En el **Reglamento Núm. 11, Normas Básicas para el Control y Contabilidad de los Activos Fijos (Reglamento Núm. 11 del 8 de abril de 2002)**⁹, emitido el 8 de abril de 2002 por el Secretario de Hacienda, se dispone que:

Las agencias deben mantener sus propios procedimientos internos para el control de sus Activos Fijos de manera que el Encargado de la Propiedad tenga conocimiento de la adquisición y disposición de los mismos. **[Artículo XIV-A]**

Las agencias son responsables de establecer por escrito el procedimiento para la toma de inventarios. Las instrucciones que se impartan al personal que realizará el inventario deben ser claras, precisas y si es posible, deben ser escritas. **[Artículo XII-F-3]**

⁸ En la contestación del borrador del informe el Secretario sometió copia de un procedimiento aprobado por éste el 10 de noviembre de 2005.

⁹ Derogó el **Reglamento Núm. 11 del 22 de septiembre de 1948**, el cual contenía disposiciones similares.

La situación comentada impedía al Encargado de la Propiedad y a los subencargados contar con procedimientos por escrito que les sirvieran de guía para realizar sus funciones en forma efectiva. Además, propició las deficiencias relacionadas con el nombramiento de los subencargados de la propiedad que se mencionan en el **Hallazgo 2**.

La referida situación obedece, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como secretarios durante el período auditado no cumplieron con su deber de promulgar los procedimientos por escrito requeridos para la propiedad.

2) Seleccionamos una muestra de 22 unidades de propiedad adquiridas por \$59,315 entre junio de 1999 y mayo de 2003. Las mismas consistían de archivos, computadoras, impresoras, cámaras digitales, microscopios, sillas ejecutivas, y una planta eléctrica, entre otras. El 12 de diciembre de 2003 realizamos un examen sobre el control y la custodia de dicha propiedad y determinamos lo siguiente:

a) Para 17 de dichas unidades de propiedad (77 por ciento), adquiridas por \$52,974 del 16 de junio de 1999 al 15 de enero de 2003, el Encargado de la Propiedad no mantenía de forma adecuada y actualizada el **Modelo SC-1214** que se llevaba de cada una de éstas, según se indica:

(1) En 14 de éstas, adquiridas por \$44,082 en dicho período, no se anotó en el mencionado **Modelo** el nombre de la persona que tenía asignada la misma. Sólo se indicaba el nombre de la oficina, de la división, o del programa o área en la que estaban ubicadas las unidades de propiedad.

(2) Tres de dichas unidades de propiedad, adquiridas por \$3,688 entre junio de 1999 y octubre de 2002 y de las cuales dos se mencionan en el **Apartado a.2)a)(1)**, no se localizaron físicamente en el lugar que se indicaba en el referido **Modelo**.

(3) Dos unidades de propiedad, adquiridas por \$7,203 en agosto y septiembre de 2001, estaban en poder de dos empleados distintos a los indicados en dicho **Modelo**.

- b) Para siete de dichas unidades de propiedad (32 por ciento), adquiridas por \$11,250 entre junio de 1999 y octubre de 2001 y de las cuales dos se mencionan en el **Apartado a.2)a)(2)**, el Encargado de la Propiedad no mantenía el **Modelo SC-1315**.

En la **Sección 359 de la Ley Núm. 60** se dispone, entre otras cosas, que la División de Cuentas y Propiedad de la División de Servicios Generales tendrá a su cargo la custodia y archivo de toda la propiedad del Departamento y guardará nota completa y detallada de la misma.

En el **Capítulo III del Manual de Contabilidad de la Propiedad**, según enmendado, aprobado el 31 de diciembre de 1956 por el Secretario de Hacienda, se establece que el control y el sistema de contabilidad de los inventarios hacen necesario que se lleven registros de unidades que comprendan, entre otras cosas, el establecimiento de registros subsidiarios de la propiedad en las dependencias, los cuales provean también control sobre la localización de los bienes. Además, en el **Capítulo IX.B** de dicho **Manual** se establece que para que se facilite levantar inventarios físicos es necesario que la agencia mantenga registros internos completos y exactos de todos los activos fijos. El Departamento de Hacienda requiere que se utilice el **Modelo SC-1315** para tales propósitos.

Conforme con dichas disposiciones, y como norma de sana administración y de control interno, la gerencia de la entidad es responsable de establecer los controles internos necesarios para proteger sus activos. Entre ellos, debe asegurarse de que los formularios utilizados para registrar la propiedad, como el **Modelo SC-1214**, se completen en todas sus partes y contengan información actualizada de cualquier cambio sobre la asignación y localización de la propiedad.

- c) Tres de dichas unidades de propiedad (14 por ciento), adquiridas por \$3,907 en febrero y octubre de 2001 y agosto de 2002, no estaban marcadas o identificadas con sus números de propiedad.

En el **Capítulo IV.B del Manual de Contabilidad de la Propiedad** se establece, entre otras cosas, que estará bajo la responsabilidad de cada departamento o dependencia encargada del inventario asignar un número permanente a cada artículo, de conformidad con la descripción de los sistemas de numeración. Además, que cada departamento o dependencia tiene la responsabilidad de adherir o fijar dicho número a cada equipo correspondiente. También se establecen los métodos para marcar los números y la localización de éstos en la propiedad. Una disposición similar está contemplada en el **Artículo IX-A del Reglamento Núm. 11 del 8 de abril de 2002**.

- d) Para 19 de dichas unidades de propiedad (86 por ciento), adquiridas por \$56,761 entre octubre de 2000 y enero de 2003, el Encargado de la Propiedad no había expedido los correspondientes **recibos de propiedad en uso (Modelo SC-1211)**.

En el **Apartado 14 del Reglamento Núm. 11, Control y Contabilidad de la Propiedad del 22 de septiembre de 1948**, según enmendado, se disponía, entre otras cosas, que:

La propiedad que no esté bajo la custodia directa de otros empleados de la agencia, estará bajo la custodia del Encargado de la Propiedad; y ésta deberá tener en su poder recibos firmados por todas las demás personas que usen o tengan bajo su custodia directa propiedad del Gobierno.

Una disposición similar está contemplada en el **Artículo VI-A del Reglamento Núm. 11 del 8 de abril de 2002**.

En el **Apartado VIII.E del Manual de Contabilidad de la Propiedad** se dispone sobre la necesidad de asignar responsabilidad a las personas que tienen la custodia actual y el uso de los bienes, y de la utilización de un recibo por propiedad en uso que documente la asignación de la propiedad.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.2)a) al d)** impidieron al Departamento mantener un control efectivo de la propiedad. Éstas pudieron propiciar la desaparición y

el uso indebido de la propiedad y otras irregularidades en relación con dichas operaciones, y que éstas no se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

- 3) El Encargado de la Propiedad no tomó los inventarios físicos anuales de la propiedad requeridos para los años del 1999 al 2003.

En el **Apartado 19 del Reglamento Núm. 11 del 22 de septiembre de 1948**, según enmendado, se disponía que:

Los jefes de agencias ordenarán la toma de inventarios físicos anuales de toda la propiedad sujeta a su jurisdicción y en la fecha que determine el Departamento de Hacienda de acuerdo con el calendario de fechas que formule al efecto¹⁰.

Una disposición similar está contemplada en el **Artículo XII del Reglamento Núm. 11 del 8 de abril de 2002**.

Esta situación le impidió al Negociado de Cuentas del Departamento de Hacienda mantener registros actualizados y confiables de la propiedad. Además, pudo dar lugar a que se cometieran errores e irregularidades con la propiedad y que no se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

- 4) Según información suministrada por el Encargado de la Propiedad, durante el período auditado el Departamento adquirió por donación cinco unidades de propiedad con un valor de \$9,444. Éstas consistían de tres plantas eléctricas (\$2,500 cada una) donadas el 16 de octubre de 2000 por el Departamento de Agricultura Federal, y de dos fotocopiadoras (\$1,495 y \$449) donadas el 12 de enero de 2000 y 13 de agosto de 2002 por los municipios de Aguada y de Añasco, respectivamente. Al 30 de abril de 2004 el Encargado de la Propiedad no había marcado con sus números de propiedad cuatro de dichas unidades con un valor de \$6,944. La restante unidad por \$2,500 se había reportado como hurtada o desaparecida, según se menciona en el **Apartado b. de este Hallazgo**.

¹⁰ El Departamento de Hacienda asignó el mes de julio para la toma del inventario físico anual de su propiedad.

En el **Capítulo IV.B del Manual de Contabilidad de la Propiedad** se establece, entre otras cosas, que estará bajo la responsabilidad de cada departamento o dependencia encargada del inventario asignar un número permanente a cada artículo, de conformidad con la descripción de los sistemas de numeración. Además, que cada departamento o dependencia tiene la responsabilidad de adherir o fijar dicho número a cada equipo correspondiente. También se establecen los métodos para marcar los números y la localización de éstos en la propiedad. Una disposición similar está contemplada en el **Artículo IX-A del Reglamento Núm. 11 del 8 de abril de 2002**.

En la **Carta Circular Núm. 1300-3-87 del 4 de noviembre de 1986** se establece, entre otras cosas, que luego de determinado el valor de la propiedad donada, se procederá a asignarle un número de unidad y se marcará la propiedad con dicho número. Además, que la entidad gubernamental tendrá la responsabilidad de velar por que la donación sea utilizada para lograr los fines para los cuales fueron donados. Disposiciones similares están contenidas en la **Carta Circular Núm. 1300-23-03 del 13 de marzo de 2003**.

La situación comentada impedía al Departamento mantener un control adecuado de dicha propiedad. Además, pudo propiciar la desaparición, el uso indebido y otras irregularidades con la propiedad, y que éstas no se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

- 5) De acuerdo con información suministrada por el Encargado de la Propiedad, al 31 de diciembre de 2003 había 392 unidades de propiedad¹¹, adquiridas por \$981,098 entre mayo de 1997 y noviembre de 2003, a las cuales no se les había adherido o fijado la placa de identificación con el número asignado que se utilizaba para identificar la misma. El Encargado de la Propiedad mantenía en una gaveta de su escritorio las placas de identificación asignadas a 276¹² de dichas unidades de propiedad. Para las restantes

¹¹ Para 13 de dichas unidades de propiedad el Encargado de la Propiedad no pudo suministrar información exacta del costo y de la fecha de adquisición de las mismas.

¹² Los números de propiedad asignados correspondían entre el 29,537 y el 32,000.

116 unidades de propiedad¹³ no se habían preparado las correspondientes placas de identificación.

En el **Apartado 12 del Reglamento Núm. 11 del 22 de septiembre de 1948**, según enmendado, se disponía, entre otras cosas, que:

Los encargados de la propiedad serán responsables al jefe de su agencia de la contabilidad de aquella parte de la propiedad sujeta a la jurisdicción del jefe de la agencia especificada en su carta de nombramiento. Esta responsabilidad conlleva la obligación de mantener al día todos los expedientes de contabilidad, aunque ésta se encuentre en el almacén, o bajo su posesión o la de otro funcionario o empleados dentro o fuera de los límites jurisdiccionales de la agencia.

En el **Capítulo IV.B del Manual de Contabilidad de la Propiedad** se establece, entre otras cosas, que será la responsabilidad de cada departamento o dependencia encargada del inventario de propiedad asignar un número permanente a cada artículo, de conformidad con la descripción de los sistemas de numeración. Además, que cada departamento o dependencia tendrá la responsabilidad de adherir o fijar dicho número a cada equipo correspondiente.

Una disposición similar se contempla en el **Artículo IX-A del Reglamento Núm. 11 del 8 de abril de 2002**.

La situación comentada no le permitió al Encargado de la Propiedad mantener un control adecuado sobre las operaciones relacionadas con la referida propiedad y pudieron propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades.

- 6) Seleccionamos una muestra de 5 formularios de **Declaración de Propiedad Excedente (Modelo SC-787)** emitidos entre el 4 y el 13 de noviembre de 2003, mediante los cuales el Encargado de la Propiedad declaró excedente 173 unidades de propiedad con un valor en inventario de \$95,184. Ello, para determinar si la declaración y disposición de dichas unidades se había realizado conforme a la reglamentación aplicable.

¹³ Los números de propiedad asignados eran del 32,001 al 32,116.

El examen realizado reveló que para 166 de las unidades de propiedad con un valor de \$94,389 que estaban incluidas en 4 de los formularios (80 por ciento) (**modelos SC-787**), el Encargado de la Propiedad no llevó a cabo las gestiones necesarias para determinar si dichas unidades eran de utilidad para cualquier otra dependencia interna u oficina regional del Departamento. Dichas unidades consistían, entre otras, de equipo de oficina, calculadoras, archivos, equipo industrial, equipo de laboratorio, equipo agrícola, equipo de fotografía y equipo de refrigeración. Las restantes siete se reasignaron a personal de otras áreas.

En el **Artículo 12.2 del Reglamento de Propiedad Excedente Estatal**, emitido el 29 de abril de 1994 por el Administrador de Servicios Generales, se establece, entre otras cosas, que:

El Encargado de la Propiedad de la agencia inspeccionará la propiedad y llevará a cabo las gestiones internas para determinar si el bien es de utilidad para cualquier otra unidad.

La situación comentada en este **Apartado a.6)** le impidió al Departamento obtener el máximo rendimiento de las unidades de propiedad declaradas como excedentes. Esto pudo ocasionar que se dispusiera de unidades de propiedad que aún pudieran haber tenido utilidad. Además, pudo propiciar otras situaciones adversas con dichas unidades.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.2) al 6)** se atribuyen, principalmente, a que el Encargado de la Propiedad del Departamento no cumplía eficazmente con sus responsabilidades. Además, a que el Director de la División de Servicios Generales y el Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales no realizaron una supervisión adecuada de las operaciones llevadas a cabo por dicho funcionario.

- 7) Ante la ausencia de inventarios físicos anuales, según mencionamos en el **Apartado a.3)** de este **Hallazgo**, el 28 de octubre de 2003 obtuvimos del Departamento de Hacienda una lista electrónica de las unidades de propiedad que componían el inventario del Departamento. Comparamos dicha lista con el registro subsidiario de la propiedad, **Modelo SC-1214**, que mantenía el Encargado de la Propiedad para el período

comprendido entre el 1 de enero de 1999 y el 30 de junio de 2003. Determinamos que 427 unidades de propiedad adquiridas entre el 17 de marzo del 1999 y el 21 de mayo de 2003 por \$545,811¹⁴, según el referido **Modelo**, no habían sido informadas al Negociado de Cuentas del Departamento de Hacienda. Esto para su contabilización en los registros correspondientes.

En el **Artículo 12 del Reglamento Núm. 11 del 22 de septiembre de 1948**, según enmendado, se establece, entre otras cosas, que el Encargado de la Propiedad es responsable de mantener al día todos los expedientes de propiedad, aún cuando ésta se encuentre en el almacén, o bajo su posesión o la de otros funcionarios o empleados, dentro o fuera de los límites jurisdiccionales de la agencia. Una disposición similar se contempla en el **Artículo VI-A del Reglamento Núm. 11 del 8 de abril de 2002**. Conforme con esta disposición, y como norma de sana administración y de control interno, el Encargado de la Propiedad es responsable de informar al Negociado de Cuentas del Departamento de Hacienda toda la propiedad mueble adquirida para que sea incluida en el inventario del Departamento que mantiene dicho Negociado.

- 8) Al 31 de diciembre de 2003 el Encargado de la Propiedad no contaba con un almacén seguro para custodiar y marcar las unidades de propiedad adquiridas, hasta su asignación y envío al usuario de las mismas, ni para custodiar el equipo a decomisar. Éste, cuando lo consideraba necesario, utilizaba el almacén de materiales para dichas funciones.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno**, según enmendada, se dispone, como parte de la política del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, entre otras cosas, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia o entidad corporativa para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia o entidad corporativa en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Conforme con dicha disposición, y como norma de

¹⁴ El Encargado de la Propiedad no pudo indicarnos el costo de 28 de dichas unidades. Por lo que el costo de \$545,811 corresponde a 399 unidades de propiedad.

sana administración y de control interno, la gerencia de los organismos gubernamentales es responsable de designar un área segura para el almacenamiento del equipo adquirido o pendiente de decomisar hasta su entrega o disposición.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.7) y 8)** le impedían al Departamento mantener un control adecuado de la propiedad y pudieron propiciar la desaparición, el uso indebido y otras irregularidades, y que éstas no se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, la mencionada en el **Apartado a.7)** le impide al Negociado de Cuentas del Departamento de Hacienda mantener información financiera confiable, actualizada y conciliada sobre la propiedad del Gobierno.

La situación comentada en el **Apartado a.7)** obedece, principalmente, a que los empleados de la División de Finanzas a cargo de informar al Departamento de Hacienda el equipo adquirido durante el período auditado no cumplieron con sus responsabilidades al respecto. El Director de la División de Finanzas, por su parte, no ejerció una supervisión efectiva sobre las funciones de dichos empleados.

La situación comentada en el **Apartado a.8)** se atribuye, principalmente, a que los funcionarios que actuaron como directores de la División de Servicios Generales durante el período de auditoría no asignaron un local adecuado para la propiedad. Por su parte, los funcionarios que actuaron como secretarios auxiliares de Asuntos Gerenciales no ejercieron una supervisión adecuada sobre las funciones llevadas a cabo por dichos directores.

- b. El examen realizado sobre el hurto o la desaparición de la propiedad reveló las siguientes violaciones de ley y de reglamento:
- 1) Al 31 de diciembre de 2003 el Departamento no había notificado a la Oficina del Contralor de Puerto Rico ni al Área de Seguros Públicos del Departamento de Hacienda la desaparición de dos unidades de propiedad con un costo en inventario de \$4,189. Dichas unidades fueron reportadas como hurtadas o desaparecidas en febrero de 2001 y

noviembre de 2003 y consistían de una planta eléctrica (\$2,500)¹⁵ y una computadora portátil (\$1,689)¹⁶, respectivamente.

- 2) A la referida fecha tampoco se había realizado una investigación administrativa en relación con la desaparición o el hurto de dichas unidades de propiedad.

En la **Ley Núm. 96 del 26 de junio de 1964**, según enmendada, se dispone que toda agencia que determine cualquier pérdida de fondos o bienes públicos bajo su dominio, control o custodia deberá notificarlo prontamente al Contralor de Puerto Rico para la acción que corresponda. Se dispone, además, que la agencia será responsable de practicar una investigación, a fin de determinar las causas y circunstancias en que se produjo la pérdida o disposición de tales bienes y fondos públicos y tomar las medidas administrativas que sean necesarias para corregir la deficiencia que propició la pérdida, y para ordenar las acciones y sanciones que procedan contra los funcionarios o empleados responsables de tal actuación.

En el **Artículo 4 del Reglamento Núm. 41, Notificaciones de Irregularidades en el Manejo de la Propiedad y los Fondos Públicos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico**, aprobado el 10 de noviembre de 1999 por el Contralor de Puerto Rico se dispone, entre otras cosas, que las agencias serán responsables de notificar a esta Oficina las irregularidades en el manejo de fondos y bienes públicos que surjan, dentro de un término de 30 días a partir de haberse descubierto la irregularidad. Además, en el **Artículo 6-a** de dicho **Reglamento** se establece que las agencias serán responsables de notificar las irregularidades, además, al Departamento de Justicia, al Departamento de Hacienda y a cualquier otro organismo que por ley se le requiera, conforme se disponga por ley o reglamento.

En la **Carta Circular Núm. 1300-4-96** emitida el 8 de septiembre de 1995 por el Secretario de Hacienda se establecen las instrucciones a seguir por las agencias para notificar

¹⁵ Corresponde a una de las cinco unidades de propiedad sin contabilizar en el Departamento de Hacienda que se menciona en el **Apartado a.4)** de este **Hallazgo**.

¹⁶ Corresponde a la unidad de propiedad Núm. 30789.

las irregularidades cometidas en el manejo de la propiedad y de los fondos públicos. Además, en la referida **Carta Circular** se dispone que las investigaciones administrativas deberán efectuarse dentro de los 20 días siguientes al descubrimiento de la irregularidad. En la misma se establecen los documentos que deberá contener el expediente de dicha investigación.

Las situaciones comentadas en este **Apartado b.** impidieron a la Oficina del Contralor y al Departamento de Hacienda tener conocimiento de los hechos mencionados y tomar las medidas requeridas por la ley y la reglamentación. Además, le impidió al Departamento determinar las causas y circunstancias que ocasionaron la pérdida de los bienes para tomar las medidas administrativas necesarias y fijar responsabilidades.

Las referidas situaciones obedecen, principalmente, a que el Encargado de la Propiedad se apartó del cumplimiento de las disposiciones de ley y de reglamentación mencionadas. Además, a que el Director de la División de Servicios Generales y el Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales no ejercieron una supervisión adecuada sobre las funciones llevadas a cabo por el Encargado de la Propiedad.

En la carta del Secretario, éste nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Incluimos el Procedimiento aprobado para el control de los activos fijos del Departamento de Agricultura que incluye, entre otros aspectos, el nombramiento del Encargado y Subencargados de la Propiedad. [**Apartado a.1**]

Hemos ordenado la conciliación del Inventario de Propiedades del Departamento con el Inventario en poder del Departamento de Hacienda, el cual deberá ser entregado no más tarde del 31 de diciembre de 2005. [**Apartado del a.2)a) al d)**]

Incluimos las Certificaciones de la Toma de los Inventarios Físicos para los años 2003-2004 y 2004-2005, debidamente sometidos al Departamento de Hacienda. [**Apartado a.3)**]

El Encargado de la Propiedad asignó números de propiedad a las propiedades donadas. Los números asignados a las plantas eléctricas son #32133 y #32134. Los números asignados a las fotocopiadoras son #32131 y 32132. **[Apartado a.4)]**

El Encargado de la Propiedad registró y asignó número a las unidades de propiedad adquiridas entre el 30 de mayo de 1997 y el 24 de noviembre de 2003. Aún faltan 113 unidades de propiedad por fijar la placa, según certificación del Encargado de la Propiedad. Se impartieron instrucciones para que en un término de 30 días, a partir del 14 de noviembre de 2005, termine el proceso de fijar las placas a las propiedades que faltan. **[Apartado a.5)]**

Durante los días 24 y 25 de junio de 2004, el Encargado de la Propiedad, envió aviso notificando los equipos inspeccionados que aún eran de utilidad. De éstos, se transfirieron cuatro a la Oficina Regional de Lares. Según la Declaración de Propiedades Excedente de noviembre de 2003, se decomisaron 40 unidades. El resto de las unidades serán decomisadas tan pronto se termine el proceso de inspección de equipos. Se comenzó el proceso para decomisar el equipo inservible. **[Apartado a.6)]**

Las 427 unidades de propiedades adquiridas entre el 17 de marzo de 1999 y el 21 de mayo de 2003 que no aparecían en las listas de Hacienda al 28 de octubre de 2003, fueron incluidas en el último Inventario, según evidencias sometidas por el Encargado de la Propiedad. **[Apartado a.7)]**

Se asignó un espacio en el Almacén de Materiales de la Agencia para el almacenamiento del equipo adquirido o pendiente de decomisar. Para controlar el área, se dispondrá según lo estipulado en el Procedimiento, página 3, VI-2. **[Apartado a.8)]**

Véanse las recomendaciones 1, 2, y de la 4.b.1)a) a la c) y 2).

Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con los nombramientos de los subencargados de la propiedad

- a. Para los nombramientos de empleados como subencargados de la propiedad el Departamento utilizaba un formulario denominado **Solicitud y Nombramiento de**

Subencargado(a) de la Propiedad (Nombramiento)¹⁷. Este formulario requería la firma del Director del Área, Programa u Oficina a que perteneciera el empleado y del Secretario de Agricultura o su representante autorizado, el cual podía ser el Subsecretario o el Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales. El examen relacionado con dichos nombramientos reveló las siguientes deficiencias:

- 1) Durante el período de auditoría, 79 de los 102 subencargados de la propiedad (77 por ciento) ejercieron sus funciones sin que se les otorgaran los correspondientes **nombramientos**. Éstos estaban asignados a las dependencias internas y a las oficinas regionales del Departamento.
- 2) El examen de una muestra de nueve formularios de **Nombramiento** de subencargados de la propiedad emitidos entre junio de 2001 y agosto de 2003 reveló las siguientes deficiencias:
 - a) En 3 (33 por ciento) no se incluyó la firma del Secretario o su representante autorizado como evidencia de la aprobación de los mismos.
 - b) En 4 (44 por ciento) el Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales, como representante autorizado del Secretario, no indicó la fecha en que firmó los mismos.
 - c) En cuatro, dos de los cuales se mencionan en el **Apartado a.2)a)** y uno en el **Apartado a.2)b)** de este **Hallazgo**, no se indicaban las fechas de efectividad de los mismos.
 - d) En otros 4 la fecha de efectividad era retroactiva entre 5 y 49 días con respecto a la fecha en que se firmaron los mismos. Tres de ellos, incluidos en el **Apartado a.2)a) y b)**, los firmó el Director del Área, Programa u Oficina el 8 de junio de 2001, 26 de agosto de 2002 y 13 de marzo de 2003 con fechas de efectividad del 1 de junio de 2001, 21 de agosto de 2002 y 24 de febrero de 2003, respectivamente. El restante

¹⁷ Dicho formulario no contiene, para fines de identificación, el número del modelo.

Nombramiento lo firmó el Subsecretario el 19 de agosto de 2003 con fecha de efectividad del 1 de julio de 2003.

En el **Artículo 2-e. de la Ley Núm. 230** se dispone, como parte de la política del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que exista el control previo de todas las operaciones del Gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia o entidad corporativa para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia o entidad corporativa en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Conforme con dicha disposición, y como norma de sana administración y de control interno, la gerencia de los organismos gubernamentales debe asegurarse de que los nombramientos de los subencargados de la propiedad estén firmados por el personal autorizado, indiquen la fecha en que son firmados e incluyan la fecha de efectividad de los mismos, asegurándose de que se firmen en o antes de las fechas de su efectividad.

Las situaciones comentadas impiden al Departamento mantener un control adecuado sobre las operaciones relacionadas con la propiedad y pueden propiciar el ambiente para la comisión de irregularidades y otras situaciones adversas. Además, que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades y tomar las medidas correctivas necesarias.

3) Para cinco de los nueve formularios de **Nombramiento** de los subencargados de la propiedad examinados solicitamos la **Descripción de Puesto (Formulario DA-16)**¹⁸ de los empleados que tenían dicha función como una adicional a las funciones de su puesto. Esto para verificar que, como parte de sus funciones, se incluyeran las relacionadas con sus nombramientos de subencargados de la propiedad. Las verificaciones realizadas revelaron las siguientes deficiencias:

a) En 2 **formularios DA-16** (40 por ciento) no se incluyeron las tareas que se les asignaron como subencargados de la propiedad. Los nombramientos expedidos en

¹⁸ Documento que especifica las funciones, los deberes y las responsabilidades de cada empleado de la agencia.

estos casos correspondían a una Administradora de Sistemas de Oficina II y a un Oficial Administrativo II.

- b) En los restantes 3 **formularios DA-16** (60 por ciento) las tareas incluidas como subencargados de la propiedad no eran precisas. En uno de éstos, y como parte de las funciones del puesto, sólo se indicaba que actuaría como Encargada de la Propiedad¹⁹, y en otro sólo se indicaba que actuaría como Subencargada de la Propiedad del Departamento, utilizada en el Laboratorio. En el otro **Formulario DA-16** sólo se indicaba la tarea relacionada con la disposición de la propiedad excedente. Los nombramientos expedidos en estos casos correspondían a un Técnico de Sistemas de Oficina III, a un Funcionario Ejecutivo V y a una Oficinista Dactilógrafo II.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230** se dispone, como parte de la política del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que exista el control previo de todas las operaciones del Gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia o entidad corporativa para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia o entidad corporativa en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Conforme con dicha disposición, y como norma de sana administración y de control interno, la gerencia de los organismos gubernamentales debe asegurarse de que en los **formularios DA-16** se incluyan las funciones adicionales a su puesto que el empleado va a realizar, como en este caso el de Subencargado de la Propiedad, y que éstas sean precisas.

Las situaciones comentadas en este **Apartado a.3)** dificultaban al Departamento mantener un control adecuado sobre los deberes y las responsabilidades asignadas a cada uno de sus subencargados. Además, dificultaba ejercer una supervisión adecuada del referido personal y evaluar su desempeño.

¹⁹ Esto, a pesar de que el nombramiento era de Subencargada de la Propiedad.

Las situaciones comentadas en este **Hallazgo 2** son indicativas de que los funcionarios que actuaron como directores de la División de Servicios Generales y como Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales durante el período auditado se apartaron de la mencionada disposición de ley y de las normas de sana administración y de control interno mencionadas. Además, a que no había un procedimiento por escrito que sirviera de guía a los funcionarios sobre el control de activos y el nombramiento de los subencargados de la propiedad, entre otras cosas, según comentamos en el **Hallazgo 1-a.1**).

En la carta del Secretario, éste nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Para reducir el número de Subencargados que actualmente están nombrados, fijar responsabilidades y lograr un mejor control de las propiedades del Departamento, hemos solicitado al Encargado de la Propiedad, nos someta una lista de Subencargados de la Propiedad de la siguiente manera: uno para la Oficina Central del DA, uno por cada Oficina Regional y uno por cada Oficina de Programas, a saber: Laboratorio Agrológico, Laboratorio Veterinario, Inspección de Mercado, Sanidad Vegetal y la Oficina Inspección Federal Estatal. La lista deberá incluir el nombre y la Oficina a la que pertenece el Subencargado. Estos nombramientos serán ratificados por el Secretario y el Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales. Una vez ratificados, se les enviará una carta de nombramiento con sus funciones y la nueva fecha de efectividad. De estas cartas, se enviará copia a la Oficina de Recursos Humanos para que forme parte de la Descripción del Puesto del empleado. [**Apartado del a.1 al 3**]

Véase la **Recomendación 4.b.1d)** y e).

Hallazgo 3 - Incumplimiento con las estipulaciones del *Single Audit Act*

- a. De acuerdo con información suministrada por el Subdirector de la División de Finanzas del Departamento, en los años fiscales del 1998-99 al 2003-04 (a diciembre de 2003) el Departamento contó con asignaciones de fondos federales por \$5,504,198 y efectuó desembolsos con cargos a éstos por \$4,868,353²⁰. Los fondos federales fueron asignados por el Departamento de Agricultura Federal y por la Agencia Federal de Protección Ambiental

²⁰ \$962,003 (1998-99), \$890,394 (1999-00), \$840,615 (2000-01), \$774,448 (2001-02), \$659,596 (2002-03) y \$741,297 (2003-04).

(EPA, por sus siglas en inglés) para propósitos, tales como: pruebas a ganado, control y estudio de enfermedades en animales, fiscalización de reglamentos, adiestramientos relacionados con aplicadores de plaguicidas, registros de aplicación y protección contra riesgos de plaguicidas de uso restringido, estudio de áreas con posibilidad de plagas exóticas, control biológico para la producción de parásitos, inspección y gradación de ciertos productos y recopilación de data para el censo agrícola.

Como parte de sus funciones el Subsecretario del Departamento, entre otras cosas, atiende los asuntos relacionados con las auditorías de los estados financieros (*single audits*), tales como los trámites relacionados con la contratación de los auditores externos²¹ y el seguimiento a las recomendaciones, entre otros.

Solicitamos para examen los contratos formalizados con los auditores externos para realizar los *single audits* del Departamento y de los desembolsos efectuados con cargo a los fondos federales de los años fiscales del 1998-99 al 2002-03 y los informes de auditoría emitidos por éstos. Dicho examen reveló las siguientes deficiencias:

- 1) El 9 de octubre de 2002 el Secretario de Agricultura contrató los servicios de una firma de contadores públicos autorizados para realizar los *single audits* de los años fiscales 1998-99 y 1999-00. Dicho contrato se formalizó luego de transcurridos 39 y 27 meses, respectivamente, después de terminado el año fiscal.
- 2) El 31 de octubre de 2003²² los auditores externos contratados rindieron al Departamento los informes de los *single audits* correspondientes a los años fiscales que se mencionan en el **Apartado a.1)**. En esa misma fecha el Subsecretario sometió a las agencias federales los referidos informes. Esto luego de haber transcurrido 45 y 33 meses, respectivamente, del término dispuesto para ello.

²¹ La firma de los contratos es responsabilidad del Secretario.

²² Fecha del sello de recibo en la Oficina del Secretario. La opinión de los informes de auditoría está fechada el 20 de junio de 2003.

- 3) Al 31 de diciembre de 2003 el Secretario no había contratado los servicios de auditores externos para que realizaran los *single audits* de los años fiscales del 2000-01 al 2002-03.

En la **Ley Pública Núm. 98-502 del 19 de octubre de 1984**, *Single Audit*, según enmendada, se dispone que cada entidad no federal que gaste \$300,000 o más de asignaciones federales en el año fiscal debe obtener un *Single Audit* o un *Program-Specific Audit* para dicho año fiscal, de acuerdo con los requisitos establecidos en la **Ley**. Esta **Ley** aplica a las entidades no federales para los años fiscales que comiencen después del 30 de junio de 1996. En la **Subparte B.200 de la OMB Circular A-133**, emitida el 24 de junio de 1997 por la Oficina de Gerencia y Presupuesto del Gobierno Federal se establece una disposición similar.

En la **Ley Pública Núm. 98-502** y en la **OMB Circular A-133** se dispone que las auditorías se realizarán anualmente, excepto que el estado o gobierno local tuviera, al 1 de enero de 1987, requerimientos constitucionales o reglamentarios para efectuar auditorías menos frecuentes. Para dichos gobiernos la agencia federal permite auditorías bianuales, que cubren dos años, si el gobierno local lo solicita.

En la **Sección 7502 de la Ley Pública Núm. 98-502** se dispone, entre otras cosas, que las entidades que no son federales deberán someter a la agencia federal designada los informes que incluyen los estados financieros de la entidad, un desglose de los desembolsos de fondos federales, el informe del auditor independiente, y el plan de acción correctiva. Además, se dispone que deberá tener éstos disponibles para inspección pública dentro de los siguientes períodos, lo que ocurra primero: 30 días después de recibirse el informe; y para los años fiscales del 1998-99 en adelante, 9 meses después del cierre del período auditado o dentro del período autorizado por la agencia federal determinado bajo ciertos criterios establecidos en la **Sección 7504 de la Ley**. En la **Subparte C.320 de la OMB Circular A-133** se establece una disposición similar.

En la **Carta Circular Núm. 1300-8-88**, emitida el 30 de septiembre de 1987 por el Secretario de Hacienda, se establecen las guías para la contratación de servicios profesionales de auditoría y asuntos financieros.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.1) al 3)** impidieron al Departamento cumplir con su responsabilidad de realizar y obtener un *Single Audit* para los años fiscales mencionados, y rendir a las agencias federales designadas los correspondientes informes de auditorías certificados por auditores externos, dentro del término requerido. Además, le impidieron detectar a tiempo cualquier irregularidad en las operaciones de los programas financiados con fondos federales, fijar responsabilidades y fijar las medidas correctivas necesarias. También le impidieron a las agencias federales designadas conocer con prontitud el resultado de las auditorías realizadas y tomar las medidas correspondientes. También pueden dar lugar a que el Departamento tenga que devolver parte de los fondos asignados o que dichas agencias se los retengan de nuevas asignaciones de fondos. Esto último afectaría los programas y proyectos del Departamento que son financiados con fondos federales.

Las situaciones comentadas son indicativas de que los funcionarios que actuaron como secretarios durante el período auditado no velaron por el cumplimiento de las disposiciones citadas.

En la carta del Secretario, éste nos informó lo siguiente:

El incumplimiento de las estipulaciones del *Single Audit Act* tiene su origen desde sus comienzos al no solicitarse a tiempo los primeros informes, ocasionando lógicamente tardanza en los informes de los años subsiguientes. Sin embargo, a pesar de varias situaciones incluyendo la económica, hemos tratado de normalizar esta área con la contratación de una firma de CPA para la realización de los *single audits* hasta el 2004. Auditores de la firma de CPA contratada, actualmente se encuentran en nuestra agencia realizando el trabajo en cuestión. [**Apartado a.1) y 3)**]

Véanse las recomendaciones 3 y 4.a.

Hallazgo 4 - Deficiencias relacionadas con la Oficina de Auditoría Interna

- a. La Oficina de Auditoría Interna (OAI) del Departamento tiene la función principal de realizar auditorías periódicas para examinar y evaluar las actividades y operaciones del Departamento y sus agencias adscritas. Esto para determinar si las mismas se han realizado de conformidad con las leyes, los reglamentos y los procedimientos establecidos. Dicha

Oficina responde directamente al Secretario²³. Ésta tiene la responsabilidad de asesorar al personal ejecutivo y gerencial en el descargo efectivo de sus responsabilidades y proveer análisis objetivos, evaluaciones, recomendaciones e información sobre las actividades y operaciones examinadas. Al 31 de diciembre de 2003 la OAI contaba con un Director y 11 auditores²⁴. Durante los años fiscales del 2000-01 al 2002-03 la OAI emitió 444 informes de auditoría. El examen de las operaciones de la OAI reveló las siguientes deficiencias:

- 1) El 16 de septiembre de 2002 la OAI sometió al Secretario el Plan de Trabajo correspondiente al año fiscal 2002-03. En dicho Plan se establecieron 20 áreas o programas a ser auditados en el Departamento y en las unidades adscritas. Al 30 de junio de 2003 la OAI no había examinado 13 (65 por ciento) de dichas áreas o programas²⁵. Además, el Plan no incluía áreas fiscales importantes del Departamento a ser auditadas, tales como: contratos de servicios profesionales y consultivos, compras, Oficial Pagador Especial, recaudaciones, propiedad, vehículos de motor y nóminas, entre otros.

Una situación similar se comentó en nuestro informe de auditoría anterior **DA-01-02**.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230** se establece, como parte de la política pública del Gobierno, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno; y que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado.

Las normas generales de auditoría requieren que se preparen planes de trabajo que incluyan las áreas operacionales de mayor materialidad e importancia en la entidad y se adopten procedimientos de auditoría para la evaluación de los controles internos y la detección de fraude en dichas áreas.

²³ Esto conforme a la **Orden Administrativa Núm. 2004-012**, emitida el 5 de marzo de 2004 por el Secretario.

²⁴ El puesto de Subdirector estaba vacante desde el 31 de diciembre de 2000.

²⁵ Éstas eran las áreas de: contratos de construcción, subastas, pagos de reclamaciones, Programa de Carne de Res, créditos contributivos, provisión de abonos, compraventa de café, industria lechera, semillas, protección de cultivos, ventas de primas de pago, inventarios físico y decomiso de materiales y equipo.

Conforme con dichas disposiciones, y como norma de sana administración y de control interno, la OAI es responsable de establecer y cumplir con sus planes de trabajo y de incluir en éstos las áreas fiscales importantes del Departamento, de manera que se protejan los intereses del Gobierno.

La situación comentada privó al Secretario de contar con un mecanismo de corroboración que es muy necesario para asegurarse, entre otras cosas, de que las funciones importantes de las áreas operacionales y fiscales del Departamento se realizan de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Esto puede propiciar que no se pueda detectar a tiempo la comisión de errores e irregularidades para fijar responsabilidades y tomar las medidas correctivas necesarias.

- 2) El Director de la OAI no había establecido un programa de educación continua para que cada auditor recibiera anualmente un mínimo de horas de adiestramiento en asuntos técnicos relacionados con la profesión.

Una situación similar se comentó en nuestro informe de auditoría anterior **DA-01-02**.

En las normas generales de auditoría se requiere que se diseñe un programa de educación continua para el mejoramiento profesional de los auditores. Esto para que cada auditor reciba un mínimo de horas de capacitación anualmente en materias relacionadas con sus funciones.

La situación comentada no le permite a la OAI contar con personal adiestrado en las prácticas más recientes de la profesión. Esto puede tener efectos adversos en la calidad de las auditorías del Departamento.

Las situaciones comentadas se atribuyen, principalmente, a que los funcionarios que actuaron como directores de la OAI durante el período de auditoría no cumplieron adecuadamente con sus responsabilidades. Además, a que los funcionarios que actuaron como secretarios durante dicho período no supervisaron efectivamente las operaciones de la OAI.

En la carta del Secretario, éste nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

La Oficina de Auditoría Interna del Departamento de Agricultura actualmente cuenta con 10 auditores y un Director, de un total de 25 auditores, un Subdirector y Director que comprendían la Oficina a partir del Plan de Reorganización en el 1995, para una reducción de un 60% en dichos recursos. La falta de este recurso, así como la creciente demanda por atender las desviaciones e irregularidades no programadas han impedido que nuestra Oficina pueda cumplir con su Plan de Trabajo. Además, se incorporaron al mismo las áreas de: contratos de servicios profesionales y consultivos, compras, Oficial Pagador Especial, recaudaciones, propiedad y nóminas. **[Apartado a.1]**

El Director de la Oficina de Auditoría Interna fue instruido para realizar gestiones con la Oficina de ORHELA, a los fines de integrar al programa de cursos sin costo a nuestros auditores. Estaremos pendientes de estas situaciones para mejorar las mismas tan pronto nuestra situación fiscal lo permita. **[Apartado a.2]**

Véase la Recomendación 5.

ANEJO 1

**DEPARTAMENTO DE AGRICULTURA
FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES QUE
ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Luis Rivero Cubano	Secretario de Agricultura	1 jul. 02	31 dic. 03
Hon. Eduardo Siberio Talavera	Secretario de Agricultura Interino	15 jun. 02	30 jun. 02
Hon. Fernando I. Toledo Fernández	Secretario de Agricultura	2 ene. 01	14 jun. 02
Hon. Miguel A. Muñoz Muñoz	”	1 ene. 99	31 dic. 00
Agro. Francisco Aponte Rivera	Subsecretario de Agricultura	2 jul. 02	31 dic. 03
Hon. Eduardo Siberio Talavera	”	21 may. 01	30 jun. 02
Agro. Ángel A. Portalatín Cruz	”	3 ene. 01	20 may. 01
Agro. Carlos A. Flores Ortega	”	1 ene. 99	31 dic. 00
Agro. Miguel Ortiz Colón	Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales	2 ene. 02	31 dic. 03
Sr. Luis A. Alicea Parrilla	”	19 ene. 01	31 dic. 01
Sr. Milton Colón Ortiz	„ ²⁶	1 ene. 99	31 ago. 00
Sr. Javier López Rivera	Director de la Oficina de Auditoría Interna	19 feb. 02	31 dic. 03
Sr. Samuel Guzmán Pérez	Director de la Oficina de Auditoría Interna Interino	28 feb. 01	18 feb. 02
Sr. Rafael Zambrana Irizarry	Director de la Oficina de Auditoría Interna ²⁷	1 ene. 99	15 ene. 01
Sra. Nilda Figueroa Ramos	Directora de la División de Servicios Generales Interina	18 mar. 02	31 dic. 03

²⁶ El referido puesto estuvo vacante del 1 de septiembre de 2000 al 18 de enero de 2001.

²⁷ El referido puesto estuvo vacante del 16 de enero al 27 de febrero de 2001.

Continuación **ANEJO 1**

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Ellis E. Rodríguez Ramírez	Director de la División de Servicios Generales	1 ene. 99	17 mar. 02
Sr. José A. García Santana	Director de la División de Finanzas	1 ene. 99	31 dic. 03
Sr. Edgar Rivera Aponte	Encargado de la Propiedad	1 ene. 99	31 dic. 03