



Secretaría

LCDA. TANIA BARBAROSSA ORTIZ

- VER AL DORSO
- NOTAS
- PARA CALENDARIO
- TRAER EXPEDIENTE
- DAR CUENTA
- REGISTRAR Y PROCESAR
- ARCHIVAR
- PREPARAR CARTA
- NOMBRAMIENTO
- AUTORIZADO Y GESTIONAR

EL CAPITOLIO
PO BOX 9023431
SAN JUAN, PUERTO RICO
00902-3431

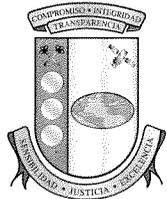
INICIALES

REFERIDO A:

COMISIONES PERMANENTES

- HACIENDA Y FINANZAS PÚBLICAS
- GOBIERNO, EFICIENCIA GUBERNAMENTAL
E INNOVACIÓN ECONÓMICA
- JURIDICA, SEGURIDAD Y VETERANOS
- SALUD Y NUTRICIÓN
- EDUCACIÓN, FORMACIÓN Y DESARROLLO DEL INDIVIDUO
- ASUNTOS DE LA MUJER

- INFRAESTRUCTURA, DESARROLLO URBANO
Y TRANSPORTACIÓN
- AGRICULTURA, SEGURIDAD ALIMENTARIA
Y SUSTENTABILIDAD DE LA MONTAÑA
- RECURSOS NATURALES, AMBIENTALES
Y ASUNTOS ENERGÉTICOS
- COOPERATIVISMO, PEQUEÑAS Y MEDIANAS EMPRESAS
Y MICRO-EMPRESAS
- TURISMO, CULTURA, RECREACIÓN Y DEPORTES
Y GLOBALIZACIÓN
- RELACIONES LABORALES, ASUNTOS DEL CONSUMIDOR
Y CREACIÓN DE EMPLEOS
- DERECHOS CIVILES, PARTICIPACIÓN CIUDADANA
Y ECONOMÍA SOCIAL
- AUTONOMÍA MUNICIPAL, DESCENTRALIZACIÓN
Y REGIONALIZACIÓN
- BANCA, SEGUROS Y TELECOMUNICACIONES
- VIVIENDA Y COMUNIDADES SOSTENIBLES
- ÉTICA E INTEGRIDAD LEGISLATIVA
- CORPORACIONES PUBLICAS
Y ALIANZAS PÚBLICO-PRIVADAS
- REGLAS, CALENDARIO Y ASUNTOS INTERNOS



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

23 de septiembre de 2013

A LA MANO

PRIVILEGIADA Y CONFIDENCIAL

Hon. Eduardo Bhatia Gautier
Presidente
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Le incluimos copia del *Informe de Auditoría CP-14-03* del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico aprobado por esta Oficina el 15 de septiembre de 2013. Publicaremos dicho *Informe* en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr para conocimiento de los medios de comunicación y de otras partes interesadas.

Estamos a sus órdenes para ofrecerle cualquier información adicional que estime necesaria.

Mejorar la fiscalización y la administración de la propiedad y de los fondos públicos es un compromiso de todos.

Cordialmente,

Yesmín M. Valdivieso

Anejo

#1132
3
2013 SEP 23 AM 11:06
OFIC. PRESIDENTE SENADO PR
EDUARDO B. GAUTIER

INFORME DE AUDITORÍA CP-14-03
15 de septiembre de 2013
Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico
(Unidad 3085 - Auditoría 13554)

Período auditado: 1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2011

CONTENIDO

	Página
ALCANCE Y METODOLOGÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	5
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	6
1 - Procedimientos del Manual de Financiamiento no actualizados y ausencia de procedimientos relacionados con dicho Manual para regir las operaciones de la División de Obligaciones Generales del Departamento de Financiamiento Público; ausencia de procedimientos escritos para la preparación y el trámite de los contratos de financiamiento, y de procedimientos del Manual de Contraloría para regir las operaciones de la División de Contabilidad y Presupuesto	6
2 - Ausencia de evaluaciones periódicas de los préstamos otorgados al sector público y, de una reserva para pérdidas en préstamos.....	10
3 - Deficiencias relacionadas con el otorgamiento de financiamiento.....	14
4 - Deficiencias relacionadas con los procesos de preintervención de los desembolsos de los financiamientos otorgados a entidades privadas.....	21
5 - Deficiencias relacionadas con las requisiciones de cheques o transferencias electrónicas.....	23
6 - Incumplimiento de las disposiciones del Código de Rentas Internas de Puerto Rico relacionadas con las declaraciones informativas	27
7 - Funciones conflictivas del Director de Financiamiento Privado y de los analistas de Financiamiento Público	29
RECOMENDACIONES	32
AGRADECIMIENTO	34
ANEJO 1 - MIEMBROS PRINCIPALES DE LA JUNTA DE DIRECTORES DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	35
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	36

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

15 de septiembre de 2013

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

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

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2011. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, tales como: entrevistas; inspecciones físicas; confirmaciones de cuentas; examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada y por fuentes externas; y análisis de informes financieros, así como de documentos y de otra información pertinente.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este *Informe* contiene siete hallazgos sobre el resultado del examen que realizamos de los controles internos del Área de Financiamiento y de los financiamientos otorgados a entidades públicas y privadas. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

El BGF se creó por virtud de la *Ley Núm. 17 del 23 de septiembre de 1948*, según enmendada. Los poderes corporativos son ejercidos por una Junta de Directores (Junta) que está compuesta por siete miembros, los cuales son nombrados por el Gobernador de Puerto Rico con el consentimiento del Consejo de Secretarios¹. Una vez constituida la Junta, entre sus miembros, se elige el Presidente del Cuerpo. La Junta designa al Presidente del BGF.

El propósito fundamental del BGF es ayudar, como agente fiscal, al Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELAPR) en el desempeño de sus deberes. Entre otras cosas, el BGF provee asistencia financiera a todas aquellas agencias, municipios, corporaciones públicas y entidades privadas que contribuyen al desarrollo socioeconómico de Puerto Rico, de forma tal que propicie la creación de nuevos empleos y se fomente el desarrollo industrial y la obra pública.

Para lograr esto, cuenta con el Área de Financiamiento, la cual se compone de los siguientes departamentos:

- Financiamiento Público - se encarga de recibir, de evaluar y de recomendar para aprobación las solicitudes de financiamiento de las corporaciones públicas, y de las agencias y departamentos. Este departamento está compuesto por las divisiones de Obligaciones de Renta y Obligaciones Generales².
- Financiamiento Municipal - se encarga de recibir, de evaluar y de aprobar, hasta cierto límite, las solicitudes de financiamiento de los municipios.
- Financiamiento Privado - se encarga de recibir, de evaluar y de recomendar para aprobación las solicitudes de financiamiento de las entidades privadas.

¹ El Consejo de Secretarios está compuesto por los secretarios de los departamentos de Estado, de Justicia, de Educación, de Salud, de Hacienda, del Trabajo y Recursos Humanos, de Agricultura, y de Transportación y Obras Públicas.

² Las divisiones de Obligaciones de Renta, y de Obligaciones Generales se encargan de recibir, de evaluar y de recomendar para aprobación las solicitudes de financiamiento de las corporaciones públicas, y de las agencias y los departamentos, cuya fuente de repago depende de asignaciones del Fondo General, o de fondos propios, en el caso de las corporaciones públicas.

El Área de Financiamiento cuenta con un Vicepresidente Ejecutivo y Director de Financiamiento, y tres directores de departamentos.

La *Ley Núm. 17* faculta al BGF para crear subsidiarias independientes y separadas con todos los poderes, los derechos y las funciones que la *Ley* le confiere. Al 31 de diciembre de 2011, el BGF tenía las siguientes subsidiarias: la Autoridad para el Financiamiento de la Vivienda, el Fondo para el Desarrollo del Turismo, el Fondo para el Desarrollo, la Corporación para el Financiamiento Público, el Fondo de Capital de Puerto Rico y el Instituto José M. Berrocal.

Además, el BGF cuenta con cuatro entidades afiliadas. Estas no tienen empleados o cuentan con una cantidad mínima asignada, ya que los recursos humanos del BGF prestan sus servicios para las operaciones. Los fondos operacionales son utilizados casi en su totalidad por el BGF o por fondos restringidos. Al 31 de diciembre de 2011, las entidades afiliadas eran las siguientes: la Autoridad para el Financiamiento Municipal, la Autoridad de Puerto Rico para el Financiamiento de Facilidades Industriales, Turísticas, Educativas, Médicas y de Control Ambiental, el Fideicomiso de los Niños, y la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura. También cuenta con las siguientes entidades adscritas: el Fideicomiso de Comunidades Especiales, la *Puerto Rico Telephone Company Holdings Corporation*, Telecomunicaciones Ultramarinas de Puerto Rico, la *Puerto Rico Telephone Authority*, la Autoridad para las Alianzas Público Privadas, y la Corporación del Fondo de Interés Apremiante de Puerto Rico.

Los recursos para los gastos de funcionamiento del BGF provienen primordialmente de las inversiones e intereses sobre los préstamos que otorga a las entidades públicas, incluidos los municipios, y al sector privado. Para los años fiscales del 2006-07 al 2010-11, el BGF generó ingresos operacionales por \$2,324,505,424 e incurrió en gastos operacionales por \$1,924,375,406, por lo que al 30 de junio de 2011 resultó con un sobrante de \$400,130,018.

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

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió el 24 de enero de 2013 al Sr. Jorge Rodríguez Herrans y al Sr. Carlos García Rodríguez, entonces presidentes, y al Sr. Juan C. Batlle Hernaiz, ex-Presidente. Además, se le envió al CPA Rafael Martínez Margarida, entonces Presidente de la Junta de Directores y al Lcdo. Marcos Rodríguez-Ema, ex-Presidente de la Junta de Directores. En esa misma fecha se remitió el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* al Lcdo. Javier D. Ferrer Fernández, entonces Presidente, y al Sr. David H. Chafey, Jr., Presidente de la Junta. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El 1 de febrero de 2013 el licenciado Ferrer Fernández solicitó una prórroga para contestar el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*. El 5 de febrero de 2013 le concedimos la prórroga para remitir sus comentarios. El 11 de marzo de 2013 contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*.

El 8 de febrero de 2013 el señor Batlle Hernaiz solicitó una prórroga para contestar el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*. El 11 de febrero de 2013 le concedimos la prórroga para remitir sus comentarios. El 26 de febrero de 2013 contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*.

El 11 de febrero de 2013 se enviaron cartas de seguimiento a los señores Rodríguez Herrans, García Rodríguez y Martínez Margarida, al licenciado Rodríguez Ema y al Presidente de la Junta.

El 14 de febrero de 2013 el señor Martínez Margarida contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*.

Los señores Rodríguez Herrans y García Rodríguez, el licenciado Rodríguez Ema y el Presidente de la Junta no contestaron el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*.

Los comentarios del licenciado Ferrer Fernández y del señor Batlle Hernaiz se consideraron en la redacción final de este *Informe*. En los **hallazgos** de este *Informe* se incluyeron algunas de sus observaciones.

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder demuestran que las operaciones fiscales del BGF, objeto de este *Informe*, no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. A continuación se comentan los **hallazgos del 1 al 7**.

Hallazgo 1 - Procedimientos del Manual de Financiamiento no actualizados y ausencia de procedimientos relacionados con dicho Manual para regir las operaciones de la División de Obligaciones Generales del Departamento de Financiamiento Público; ausencia de procedimientos escritos para la preparación y el trámite de los contratos de financiamiento, y de procedimientos del Manual de Contraloría para regir las operaciones de la División de Contabilidad y Presupuesto

Situaciones

- a. La División de Sistemas y Procedimientos, adscrita al Área de Recursos Humanos y Relaciones Laborales cuenta con un Gerente³, una Secretaria Ejecutiva y dos especialistas en Sistemas y Procedimientos. Dicha División se encarga de preparar los procedimientos según las necesidades de las diferentes áreas del BGF, y los remite a los directores de las correspondientes áreas para revisión y aprobación. Los referidos procedimientos se agrupan en manuales. En el caso de los reglamentos, estos los preparan las áreas correspondientes y los presentan directamente a la Junta de Directores para aprobación. La División cuenta con el *Manual de Sistemas y Procedimientos (MSP)* para regir sus operaciones.

El Área de Financiamiento contaba con el *Manual de Financiamiento (MF)*, el cual incluye procedimientos aprobados en diferentes fechas. Al 31 de diciembre de 2011, dicho *MF* incluía 21 procedimientos relacionados con el Departamento de Financiamiento Privado y con la División de Obligaciones de Renta del Departamento de Financiamiento Público.

³ A la fecha de nuestro examen el puesto estaba vacante.

El examen de los controles internos reveló lo siguiente:

- 1) Se determinó que dichos procedimientos no habían sido actualizados para conformarlos con los cambios administrativos, operacionales y organizacionales del BGF. El tiempo que había transcurrido desde la aprobación de los mismos fluctuaba entre 6 y 14 años.
 - 2) El *MF* no incluía procedimientos para regir las operaciones de la División de Obligaciones Generales del Departamento de Financiamiento Público.
- b. La Oficina de Asesoramiento Legal del BGF recibe los documentos relacionados con las solicitudes de financiamientos para evaluación. Además, se encarga de preparar los acuerdos contractuales de los financiamientos otorgados por este. En el caso de los financiamientos otorgados a los municipios, también verifica el cumplimiento de la *Ley 64-1996, Ley de Financiamiento Municipal*, según enmendada. Dicha Oficina cuenta con 1 Asesora Legal General, 1 Asesora en Asuntos Legales, 1 Gerente de Asesoramiento Legal y 2 asesoras legales, entre otros. A su vez, cuenta con la División de Administración de Contratos.
- Nuestro examen reveló que el BGF no contaba con procedimientos escritos para la preparación y el trámite de los contratos de financiamiento.
- c. El Departamento de Contabilidad y Finanzas del BGF (Departamento) está compuesto por las divisiones de Contabilidad y Presupuesto, y de Preintervención. Dicho Departamento le responde a la Oficina de Contraloría. La División de Contabilidad y Presupuesto tiene la responsabilidad, entre otras, de mantener la contabilidad del BGF, de sus subsidiarias y afiliadas. Esta cuenta con 1 Gerente, 1 Oficial de Presupuesto, 2 supervisoras, 5 contadores, 1 Auxiliar de Finanzas y 1 Secretaria. Las operaciones del Departamento se rigen por el *Manual de Contraloría (MC)*, el cual incluye procedimientos aprobados en diferentes fechas.

Nuestro examen reveló que al 30 de junio de 2011 el *MC* no incluía procedimientos para regir las operaciones de la División de Contabilidad y Presupuesto, relacionadas con:

- la preparación, la recopilación, el análisis y el seguimiento del presupuesto operacional del Banco
- las confirmaciones de préstamos privados, públicos e inversiones
- la contabilidad de las ganancias o pérdidas de las subsidiarias
- la contabilidad de los subsidiarios de cuentas por cobrar, de cuentas por pagar, y de reserva para préstamos incobrables
- el mantenimiento de subsidiarios manuales (propiedades reposeídas)
- el registro de gastos de depreciación en el mayor general
- la contabilidad de inversiones
- la facturación de préstamos a los sectores público y privado
- los cuadros mensuales.

Criterio

Las situaciones comentadas son contrarias a lo establecido en la Sección MSP-0 del *MSP* en la cual se establece que la División de Sistemas y Procedimientos tiene como objetivo el proveer las herramientas necesarias a todas las áreas de operación del BGF que traduzcan las políticas y los objetivos de la administración en acción simple, económica y efectiva. Además, debe cumplir con sus responsabilidades mediante el desarrollo de estudios de organización, directrices escritas en forma sistemática y mediante el diseño y control de formularios.

Efectos

Las situaciones comentadas no le permiten al BGF ejercer un control adecuado sobre las operaciones relacionadas con el Área de Financiamiento, con la División de Contabilidad y Presupuesto, y con los contratos de financiamiento de la Oficina de Asesoramiento Legal. Además, puede dar lugar a que no se observen procedimientos uniformes sobre dichas operaciones. También pueden propiciar el ambiente para la

comisión de irregularidades, errores y otras situaciones sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades, con los consecuentes efectos adversos para el BGF.

Causa

Las situaciones comentadas denotan que el Director de Recursos Humanos y Relaciones Laborales y el Gerente de la División de Sistemas y Procedimientos no cumplieron con lo establecido en el *MSP*.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del licenciado Ferrer Fernández este nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

El BGF cuenta con reglamentación o procedimientos aplicables para cada una de las áreas operacionales. La reglamentación o procedimientos aplicables están sujetos a revisión y actualización continua para incorporar cambios administrativos, operacionales y organizacionales del BGF. La gerencia está continuamente evaluando todos los procedimientos internos con el fin de identificar áreas de oportunidad, riesgos y para atender situaciones específicas presentadas por los auditores internos o externos en la estructura de controles internos del BGF.

Consideramos las alegaciones del licenciado Ferrer Fernández, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Esto, porque el BGF no pudo suministrar evidencia adicional durante la auditoría ni durante el proceso de discusión de este *Informe* que demostrara que los procedimientos del *MF* mencionados en el **apartado a.1)** habían sido actualizados, y que se le habían incluido procedimientos para regir las operaciones de la División de Obligaciones Generales del Departamento de Financiamiento Público, según se menciona en el **apartado a.2)**. Además, no se nos suministró evidencia de que se aprobaran procedimientos para regir las operaciones relacionadas con la preparación y el trámite de los contratos de financiamiento de la Oficina de Asesoramiento Legal según se menciona en el **apartado b.**, ni que se incluyeran procedimientos en el *MC* para regir las operaciones que se mencionan en el **apartado c.**

Véanse las recomendaciones 1 y 2.

Hallazgo 2 - Ausencia de evaluaciones periódicas de los préstamos otorgados al sector público y, de una reserva para pérdidas en préstamos

Situación

- a. Al 30 de junio de 2011, los préstamos en circulación otorgados por el BGF al sector público totalizaban \$7,794 millones. De estos, \$6,002 millones fueron otorgados a departamentos, agencias y corporaciones públicas, y \$1,792 millones a municipios.

Durante los años fiscales del 2002-03 al 2010-11, el cobro de dichos préstamos se ha visto afectado debido a las restricciones presupuestarias, la situación fiscal, los cambios en la valoración del crédito del ELAPR y su habilidad para generar ingresos suficientes provenientes de impuestos, cargos y emisiones de bonos para cubrir todas sus obligaciones. Esto ha resultado en un aumento en los préstamos con balances en atrasos o morosos.

El BGF considera que un préstamo moroso es aquel que con alta probabilidad no se recobrará en su totalidad según los términos y las condiciones incluidos en el acuerdo contractual de dicho préstamo. Además, consideran morosos aquellos préstamos con un balance en atraso de 90 días o más.

Los estándares de contabilidad financiera establecen que se debe reconocer en los registros de contabilidad una reserva para pérdidas en préstamos y una provisión por préstamos incobrables⁴ si las siguientes condiciones están presentes: hay una alta probabilidad de que el préstamo se convierta en moroso, y se pueda estimar una pérdida razonable.

⁴ La reserva para pérdidas en préstamos es un estimado de los préstamos que no se espera cobrar según lo establecido en los acuerdos contractuales. Dicha reserva tiene el efecto de reducir en el estado de situación el balance de los préstamos por cobrar e informar un balance real de lo que se espera cobrar. La provisión por préstamos incobrables es un estimado del gasto que puede surgir por el incumplimiento en el pago de los préstamos otorgados y clasificados como incobrables. Dicho gasto se relaciona con el riesgo de crédito (*credit risk*). El riesgo de crédito es la posible pérdida que asume una entidad como consecuencia del incumplimiento de las obligaciones contractuales de sus clientes. Dicho concepto se relaciona, normalmente, con las instituciones financieras y los bancos.

Cuando una entidad gubernamental solicita un préstamo al BGF, esta tiene que identificar la fuente de repago⁵ del préstamo. A su vez, como parte del proceso de evaluación, el BGF debe asegurarse de que la fuente de repago identificada es segura, ya que en la *Ley 164-2001, Ley para Refinanciar Deuda*, se establece que el BGF no podrá otorgar ayudas financieras (préstamos, líneas de crédito, entre otras) a un departamento o agencia que dependa del Fondo General sin la aprobación de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico.

El BGF entiende que no incurrirá en pérdidas por falta de cobro de los préstamos otorgados al sector público, incluidos los municipios. Esto, debido a lo establecido en la *Ley 164-2001* sobre la fuente de repago de los préstamos otorgados a dicho sector público. Además, confían en que la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) incluya en el presupuesto del ELAPR la asignación de fondos para el repago de los préstamos en circulación otorgados por el BGF al sector público.

Como resultado, el BGF no realizaba evaluaciones periódicas de los préstamos otorgados al sector público. Tampoco establecía una reserva para pérdidas en los préstamos de dicho sector. Sin embargo, al 30 de junio de 2011 la morosidad en préstamos otorgados al sector público era de \$2,328 millones. Esto representaba aproximadamente el 30% del total de préstamos en circulación otorgados al sector público.

En las cartas a la gerencia de los auditores externos, correspondientes a los resultados de las auditorías de los años fiscales del 2005-06 al 2010-11, estos indicaron que el BGF no realizaba evaluaciones periódicas de las pérdidas de los préstamos otorgados al sector público. Según estos, dichas evaluaciones deben ser trimestrales. Esta evaluación periódica debe basarse en un examen periódico del cobro de los préstamos individuales y tomando en consideración la situación financiera actual del sector público, la experiencia histórica,

⁵ Las fuentes de repago de los préstamos otorgados al sector público son asignaciones legislativas, ingresos de emisiones de bonos, o ingresos generados por las mismas entidades. En el caso de los municipios las fuentes de repago provienen de los recaudos de la Contribución Adicional Especial (CAE), el Impuesto sobre Ventas y Uso (IVU) e ingresos propios.

el volumen y la naturaleza de la cartera de préstamos, y las situaciones adversas que puedan afectar la capacidad de pago del prestatario y del ELAPR.

En el informe del examen realizado por la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF) para el período del 1 de enero de 2004 al 30 de junio de 2005, los examinadores indicaron que la reserva establecida por el BGF para posibles pérdidas en préstamos se consideraba inadecuada, ya que incluía solamente los préstamos otorgados al sector privado. Sin embargo, el BGF no acogió la recomendación de la OCIF para que en la reserva también se incluyeran los préstamos otorgados al sector público.

El examen realizado por la OCIF para el período del 1 de julio de 2005 al 30 de junio de 2007 reflejó un deterioro en la cartera de préstamos ante el aumento en la morosidad y las clasificaciones adversas, en especial, en la categoría de pérdidas. La morosidad de los préstamos aumentó significativamente de 5.11% a 21.89% del 30 de junio de 2005 al 30 de junio de 2007. Según los examinadores de la OCIF, dicho incremento era un reflejo de la situación fiscal que atravesaba el sector público.

Nuestra Oficina contrató los servicios de un contador público autorizado (Perito) para evaluar si es necesario que el BGF establezca una reserva para pérdidas de los préstamos que otorga al sector público. El Perito concluyó que el BGF debe realizar evaluaciones periódicas de los préstamos otorgados al sector público. Esto, debido a que dichas evaluaciones podrán indicar la posibilidad de que el préstamo no se recobre en su totalidad. Además, que la pérdida se pueda estimar razonablemente, y si es material, se debe establecer una reserva en los registros de contabilidad para propósito de los estados financieros.

Criterios

Los principios de contabilidad generalmente aceptados establecen que la Junta de Directores de las instituciones financieras será responsable de asegurarse de que se establezcan los controles necesarios para determinar

la reserva para pérdidas en préstamos y la provisión por préstamos incobrables. Para cumplir con esta responsabilidad, las instituciones financieras deben desarrollar, mantener y documentar un proceso integral, sistemático y de aplicación uniforme para determinar las cantidades de la reserva y las provisiones para pérdidas en préstamos. Para esto, deben cumplir con las disposiciones incluidas en el *FASB ASC 450-20 Basic Principles*, el *FASB ASC 310-20-35 Accounting for Losses Relating to Specific Loans*⁶, y el *Accounting Standards Update 2010-20 Disclosure about the Credit Quality and Financing Receivables and the Allowance for Loan Losses* de julio de 2010.

Como norma de sana administración las instituciones financieras deben realizar evaluaciones trimestrales a los préstamos y mantener una reserva a un nivel que sea suficiente para absorber las pérdidas inherentes a la cartera de préstamos.

Efectos

El no realizar evaluaciones periódicas de los préstamos otorgados al sector público ni establecer una reserva para pérdidas en dichos préstamos puede resultar en una sobreestimación de los activos en los estados financieros. Además, no se reconoce un riesgo potencial por la posible pérdida que asumiría el BGF por el incumplimiento en el pago de los préstamos otorgados a dicho sector.

Causa

La situación comentada es indicativa de que la Directora de Contraloría se apartó de los principios de contabilidad generalmente aceptados y de las normas de sana administración. Además, el Presidente y la Junta de Directores no ejercieron una supervisión adecuada para asegurarse de que se implantaran los controles necesarios para establecer una reserva para pérdidas en préstamos del sector público.

⁶ Antes SFAS #5, *Accounting for Contingencies* y SFAS #114, *Accounting by Creditors for Impairment of a Loan*.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del licenciado Ferrer Fernández este nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] Históricamente el BGF no ha registrado pérdidas en préstamos al sector público debido a que cuenta con los mecanismos necesarios en ley para garantizar el recobro total, incluyendo intereses acumulados de todos los préstamos en cartera al sector público con los cuales la banca comercial privada no cuenta. Por ende, no estamos de acuerdo con el efecto de sobrestimación de los activos del BGF en sus estados financieros y con las conclusiones presentadas por la Oficina del Contralor. [sic]

En la carta del ex-Presidente del BGF este nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

El BGF [...] nunca ha sufrido pérdidas porque alguna agencia, departamento o corporación pública haya entrado en “default”. Si hay casos [...] donde han habido atrasos en lograr llevar a cabo una emisión de bonos o implementar un aumento en ingresos, que ocasiona aumento en préstamos morosos, pero nunca ha habido un caso donde no se le repagó al banco un préstamo del sector público. Hasta casos extremos donde en su origen se otorgaron préstamos o líneas de crédito al sector público sin fuentes de repagos confiables, se logró identificar mecanismos con la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el Departamento de Hacienda para evitar pérdidas al banco. [sic]

Consideramos las alegaciones con respecto a este **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Esto, debido a que las prácticas de contabilidad generalmente aceptadas y las normas de sana administración establecen que se deben realizar evaluaciones a los préstamos para determinar si se está cumpliendo con el repago de los mismos según los términos establecidos.

Véanse las recomendaciones 1 y 5.a.

Hallazgo 3 - Deficiencias relacionadas con el otorgamiento de financiamiento

Situaciones

- a. El Área de Financiamiento, entre los tipos de financiamiento que ofrece, están los préstamos, las líneas de crédito, las cartas de crédito y las garantías.

El Área de Financiamiento está compuesta por tres departamentos (Público, Municipal y Privado). Estos tienen la responsabilidad de evaluar las solicitudes de financiamiento y de recomendar la aprobación de las mismas. Dichos financiamientos se otorgan principalmente para el desarrollo de obras, la compra de equipo, la adquisición de propiedades, y el pago de deudas, entre otros.

En el Departamento de Financiamiento Público se reciben cartas de entidades gubernamentales para solicitar financiamiento. Con dichas cartas se incluyen, entre otros documentos, el proyecto de ley, si aplica, y la autorización que tiene la entidad para establecer un acuerdo de financiamiento⁷, las resoluciones conjuntas, los informes financieros, y los estados financieros auditados, entre otros. El Analista de Obligaciones del Departamento evalúa la solicitud del financiamiento a base de la fuente de repago, y de las deudas que tenga la entidad gubernamental con el BGF y la banca comercial.

Una vez culmina el proceso de evaluación de la solicitud del financiamiento, un Ejecutivo de Cuentas prepara un memorando explicativo con las condiciones para el otorgamiento del financiamiento. El Vicepresidente Ejecutivo y Director de Financiamiento presenta dicho memorando, con su recomendación, a la Junta para aprobación. La Junta determina si se aprueba el financiamiento según las condiciones establecidas en el memorando o si se aprueba con modificaciones. Luego se prepara una carta compromiso y se le envía a la entidad que solicitó el financiamiento, junto con la resolución de la Junta, para la firma del funcionario principal de la entidad gubernamental. Dicha carta contiene las condiciones y los términos del financiamiento aprobado. Cuando se recibe la carta compromiso firmada por el funcionario principal de la entidad gubernamental, la Oficina de Asesoramiento Legal del BGF prepara el acuerdo contractual.

⁷ Si es una agencia o departamento la autorización la otorga la OGP; si es una corporación pública, la autorización la otorga su Junta de Directores.

En el Departamento de Financiamiento Municipal se reciben unas cartas o propuestas de los municipios para solicitar financiamientos y se identifican las fuentes de repago. El Analista de Financiamiento se encarga de evaluar la información recibida y prepara la solicitud del financiamiento. Dicha solicitud es evaluada por un Ejecutivo de Cuentas. Este prepara un memorando explicativo y lo presenta al Comité de Evaluación de Financiamientos Municipales (Comité). Dicho Comité está compuesto por un empleado de la División de Operaciones de Inversiones, un Asesor Legal, el Gerente de la División de Obligaciones Generales y un Ayudante Especial. Su función es evaluar las solicitudes de financiamiento cuyas fuentes de repago son la CAE, el IVU, los bonos de renta, y los ingresos operacionales menores de un millón. Los financiamientos de un millón o más, y cuya fuente de repago son los ingresos operacionales del municipio, reciben la recomendación del Comité, pero son aprobados por la Junta. Esto, debido a que dichos ingresos no son una fuente de repago segura.

Luego de la aprobación del financiamiento, se prepara una carta compromiso y se le envía al Alcalde para su firma. El municipio procede a preparar el pagaré, ya que para los financiamientos municipales el BGF no prepara un contrato. La Oficina de Asesoramiento Legal evalúa los documentos del financiamiento para asegurarse de que el mismo cumple con lo dispuesto en la *Ley 64-1996*.

En el Departamento de Financiamiento Privado se otorgan financiamientos, en su mayoría, a entidades que desarrollan proyectos de la industria hotelera turística. Este provee garantías de financiamiento, financiamiento directo y para inversión a través del Fondo para el Desarrollo del Turismo (Fondo)⁸. El Director del Departamento recibe la solicitud de financiamiento y realiza la

⁸ El Fondo es una subsidiaria del BGF creada mediante la *Resolución 6275* del 17 de noviembre de 1993 por la Junta de Directores del BGF. Su propósito principal es promover la industria hotelera y el turismo de la Isla. Esto, al proveer inversiones de capital o mediante el financiamiento directo o indirecto a entidades que contribuyan a la industria turística.

correspondiente evaluación, incluido el análisis de crédito. Luego, prepara una propuesta de financiamiento para la aprobación de la Junta. En dicha propuesta se incluye un resumen del programa de financiamiento, la estructura de pago, la evaluación de la capacidad de pago y la recomendación, entre otros.

Para cada financiamiento aprobado, el Departamento de Financiamiento correspondiente prepara un expediente en el cual se archivan documentos, tales como: las cartas o propuestas mediante las cuales se solicita el financiamiento, los estados financieros auditados, los permisos, las resoluciones, las evaluaciones, las hojas de trabajo, y las tablas de amortización, entre otros.

Del 1 de enero de 2007 al 31 de diciembre de 2010, el BGF otorgó 653 financiamientos a entidades gubernamentales, municipios y entidades privadas por \$10,437,784,216. Examinamos tres financiamientos por \$652,110,000 otorgados del 9 de enero de 2008 al 14 de julio de 2010, según se indica:

- El 26 de septiembre de 2007 el Subdirector Ejecutivo de Administración y Servicios Sociales del Municipio de San Juan solicitó mediante carta un financiamiento para la construcción de varias obras municipales y mejoras a la infraestructura vial del Municipio por \$72,889,196, pagadero del producto del IVU. El 22 de octubre de 2007 se presentó a la Junta la solicitud del financiamiento para la construcción de varias obras municipales por \$37,110,000⁹. El 24 de octubre de 2007 la Junta aprobó el financiamiento mediante la *Resolución 8718*. El 14 de noviembre de 2007 la Directora de Financiamiento Municipal envió la carta compromiso al Alcalde en la cual se establecieron los términos y las condiciones del financiamiento aprobado. El 9 de enero de 2008 el Municipio de San Juan emitió el *Pagaré de Obligación Especial de 2007* por \$37,110,000.

⁹ El financiamiento por \$72,889,196 se otorgó mediante dos préstamos por \$36,939,196 y \$35,950,000, más gastos legales y de financiamiento por \$170,804 y \$165,000, para un total de \$37,110,000 y \$36,115,000. El préstamo por \$36,115,000 también se utilizó para construcción de varias obras municipales y mejoras a la infraestructura vial del Municipio.

- El 2 de julio de 2009 el Secretario de Hacienda solicitó, mediante carta, una línea de crédito rotatoria por \$600,000,000 como parte de los *Tax and Revenue Anticipation Notes Series 2010*¹⁰. Esto, para financiar las obligaciones corrientes, los desembolsos presupuestarios y las necesidades de flujo de efectivo de la Cuenta Corriente. El 3 de julio de 2009 la Junta aprobó dicha línea de crédito mediante la *Resolución 9159*. El 15 de julio de 2009 el Secretario de Hacienda, y el Vicepresidente Ejecutivo y Director de Financiamiento del BGF firmaron el *Loan Agreement*. El 22 de julio de 2009 dicho funcionario del BGF le envió al Secretario de Hacienda una carta compromiso en la cual se establecieron los términos y las condiciones para otorgar la línea de crédito.
- El 27 de julio de 2009 el Vicepresidente Ejecutivo y Director de Financiamiento presentó a la Junta de Directores del Fondo para el Desarrollo del Turismo¹¹ el documento denominado *Propuesta de Financiamiento-Junta de Directores*, el cual incluía el programa de financiamiento para el desarrollo y la construcción de un complejo hotelero (Proyecto) en Dorado por \$434,993,972. Este incluiría 130 habitaciones, 21 unidades condohotel, 1 spa, 2 restaurantes, la reconstrucción de 4 campos de golf, y 1 *Tenis Center*, entre otros. El programa de financiamiento contemplaba que el Fondo garantizaría las facilidades de crédito para el Proyecto hasta \$275,000,000.

Entre el 8 de diciembre de 2009 y el 29 de junio de 2010, la Junta del Fondo celebró cuatro reuniones para evaluar y aprobar varias enmiendas al referido programa de financiamiento. Como parte de las enmiendas aprobadas se redujo el costo del Proyecto a \$341,704,070 y la garantía de las facilidades de crédito otorgada por el Fondo a \$231,132,813.

¹⁰ Pagarés en anticipación de contribuciones de ingresos que emite el Departamento de Hacienda para cubrir deficiencias de efectivo de un año fiscal.

¹¹ Véase la nota al calce 8.

El 29 de junio de 2010 el Comité Ejecutivo de la Junta accedió a que el BGF participara en el Proyecto, mediante la otorgación de un préstamo, cuyos términos se establecerían en el acuerdo titulado *Note Purchase and Credit Agreement* entre la entidad privada, y los compradores y acreedores que comparecieran en dicho acuerdo. El 14 de julio de 2010 se firmó el referido acuerdo por \$15,000,000 con una entidad privada.

El examen realizado reveló lo siguiente:

- 1) La carta compromiso enviada al Municipio de San Juan no estaba firmada por el Alcalde o su representante autorizado. Esto debido a que el BGF no le requiere al Municipio que devuelva dicha carta firmada como evidencia de la aceptación de los términos y condiciones del financiamiento.
- 2) La carta compromiso firmada por el Vicepresidente Ejecutivo y Director de Financiamiento, la cual incluía las condiciones y los términos aprobados por la Junta para la línea de crédito otorgada al Departamento de Hacienda, tenía fecha del 22 de julio de 2009. Esto, siete días luego de firmado el *Loan Agreement* entre el BGF y el Departamento de Hacienda. Además, dicha carta fue firmada por el Secretario de Hacienda el 6 de agosto de 2009. Esto, 22 días luego de firmado el *Loan Agreement*.
- 3) No localizamos ni el BGF pudo suministrar a nuestros auditores la solicitud del financiamiento por \$15,000,000 otorgado a la entidad privada.

Crterios

Como norma de sana administración y de control interno, los funcionarios que dirigen las corporaciones públicas tienen la obligación de asegurarse de implantar controles y establecer los procedimientos necesarios para uniformar los procesos que llevan a cabo y asegurarse de que se protejan adecuadamente los intereses del Gobierno. Cónsono con esto, los funcionarios del BGF deben asegurarse de que las cartas compromiso se preparen y se envíen en el tiempo requerido, y que las mismas sean

firmadas por el funcionario principal o su representante autorizado como evidencia de la aceptación de los términos y las condiciones de los financiamientos otorgados. [Apartado a.1) y 2)]

Lo comentado en el apartado a.3) es contrario a lo establecido en la Sección MF-910-01 del *Manual de Financiamiento* en el cual se dispone que se preparará el formulario *Solicitud de Financiamiento* para formalizar toda petición de los empresarios interesados en el programa de financiamiento.

Efecto

Las situaciones comentadas no le permitieron al BGF ejercer un control adecuado de las operaciones relacionadas con el proceso de otorgamiento de financiamiento a las entidades gubernamentales y privadas. Esto pudo propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades en detrimento de los mejores intereses del BGF.

Causas

Las situaciones comentadas son indicativas de que el Vicepresidente Ejecutivo y Director de Financiamiento y el Asesor Legal General no protegieron adecuadamente los intereses del BGF. Esto, al no velar por que se llevaran a cabo procesos uniformes para la evaluación, la recomendación y el otorgamiento de los financiamientos. Además, lo comentado en el apartado a.1) y 2) se atribuye a la falta de reglamentación para regir las operaciones de los departamentos de Financiamiento Público y Municipal, según comentamos en el Hallazgo 1.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del licenciado Ferrer Fernández este nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] El proceso de evaluar solicitudes de financiamiento es un proceso uniforme para cada tipo de financiamiento (Ej. municipal, público y privado). Entendemos que el procedimiento para evaluar solicitudes de financiamiento municipal, público y privado establecido en el BGF está fundamentado en una estructura de controles internos solida que no permite que ningún financiamiento sea presentado a la Junta de Directores para aprobación sin haber estado debidamente documentado y sustentado. En conclusión, no estamos de acuerdo con el señalamiento presentado por la Oficina del Contralor. [sic]

Consideramos las alegaciones con respecto al **apartado a.1) y 2)** de este **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Este no pudo suministrar evidencia documental durante la auditoría ni durante el proceso de discusión de este *Informe* que estableciera un proceso uniforme para el proceso de evaluar solicitudes de financiamiento. Tampoco nos pudo suministrar evidencia de que se preparara una solicitud para el financiamiento otorgado a la entidad privada según comentamos en el **apartado a.3)**. Esto, según se establece como requisito en la Sección MF-910-01 del *Manual de Financiamiento*.

Véanse las recomendaciones 1, 3.a. y 4.

Hallazgo 4 - Deficiencias relacionadas con los procesos de preintervención de los desembolsos de los financiamientos otorgados a entidades privadas

Situación

- a. La División de Preintervención del Departamento de Contabilidad y Finanzas del BGF cuenta con la Sección de Desembolso de Préstamos. Entre las responsabilidades de dicha Sección están verificar los documentos legales y los justificantes de pago correspondientes a los desembolsos de los préstamos otorgados al sector privado, ya preintervenidos por el Departamento de Financiamiento Privado, y preparar los cheques y solicitar las transferencias electrónicas para el desembolso de todos los préstamos otorgados por el BGF.

La Sección de Desembolso de Préstamos contaba con 1 Gerente¹², 2 oficiales de verificación y desembolso, 3 oficiales de desembolso y 1 Oficinista Dactilógrafa, entre otros.

Examinamos los expedientes de desembolso de los tres financiamientos por \$652,110,000 que indicamos en el **Hallazgo 3**. Nuestro examen reveló lo siguiente:

- 1) En el expediente de desembolso del financiamiento otorgado a la entidad privada no localizamos evidencia de que la Sección de Desembolso de Préstamos realizara una revisión de los

¹² A la fecha de nuestro examen, la Gerente de Nóminas ocupaba administrativamente el puesto de Gerente de Desembolso de Préstamos, ya que dicho puesto estaba vacante.

documentos legales y demás documentos relacionados previo al desembolso del financiamiento otorgado.

- 2) Evaluamos 15 solicitudes de transferencias electrónicas por \$4,671,397, efectuadas entre el 14 de julio de 2010 y el 2 de agosto de 2011, relacionadas con el financiamiento otorgado a la entidad privada, y no encontramos evidencia de que los documentos justificantes fueran preintervenidos por la Sección de Desembolso de Préstamos.

Criterio

Lo comentado es contrario a lo establecido en la Sección MC-505-02, Preintervención - Verificación de los Desembolsos de Préstamos al Sector Privado del *Manual de Contraloría*.

Efecto

Las situaciones comentadas no le permiten al BGF mantener un control adecuado de las operaciones relacionadas con los desembolsos de los financiamientos otorgados a las entidades privadas. Esto, puede dar margen a la comisión de errores, pagos indebidos y otras irregularidades adversas a los intereses del BGF.

Causa

Las situaciones comentadas se deben a que la Gerente de Desembolso de Préstamos no ejerció una supervisión adecuada de las operaciones relacionadas con los desembolsos de los financiamientos otorgados a las entidades privadas.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del licenciado Ferrer Fernández este nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

La práctica de revisar los documentos legales de algún financiamiento antes de la fecha de cierre fue eliminada de las funciones de los Oficiales de Preintervención desde junio 2011. Esta determinación está basada en que los Oficiales de Preintervención no cuentan con un trasfondo profesional en temas legales para que su insumo pueda aportar significativamente al proceso. La Oficina de Asesoramiento Legal del BGF es el área que cuenta con la pericia legal requerida para formalizar dichos documentos de acuerdo a los términos y condiciones aprobados por el Comité de Crédito o la Junta de Directores. [sic]
[Apartado a.1)]

Como resultado de la revisión realizada sobre todos los desembolsos listados en este hallazgo, indicamos que no estamos de acuerdo con la conclusión presentada por la Oficina del Contralor. Los procedimientos internos del BGF requieren que toda solicitud de transferencia electrónica sea originada en el Área de Financiamiento (Ej. municipal, privado o público) y enviada a la Sección de Preintervención para ser preintervenida. Ninguna transferencia electrónica es procesada sin que dicha solicitud sea preintervenida e incluya todos los documentos requeridos por la Sección de Preintervención, y aprobada por la Gerente de Preintervención y el Contralor del BGF [...] [sic] [Apartado a.2)]

Consideramos las alegaciones, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. No se suministró evidencia documental durante la auditoría ni durante el proceso de discusión de este *Informe* que evidenciara la revisión de los documentos legales y demás documentos relacionados con el financiamiento otorgado a la entidad privada según comentamos en el **apartado a.1)**. Además, tampoco se suministró evidencia que demostrara que los justificantes mencionados en el **apartado a.2)** fueran preintervenidos por la Sección de Desembolso de Préstamos. Esto, contrario a lo establecido en la Sección MC-505-02 del *Manual de Contraloría*.

Véanse las recomendaciones 1 y 5.b.1).

Hallazgo 5 - Deficiencias relacionadas con las requisiciones de cheques o transferencias electrónicas

Situaciones

a. Luego de preintervenidos los documentos justificantes de los desembolsos de los préstamos municipales, el Oficial de Desembolso prepara el formulario *Solicitud para Emisión de Cheque (Solicitud)*. Dicho formulario también es utilizado para solicitar el desembolso mediante transferencia electrónica.

Evaluamos 42 solicitudes por \$16,785,425 correspondientes al financiamiento otorgado al Municipio de San Juan el 9 de enero de 2008 por \$37,110,000. Dichas solicitudes se efectuaron entre el 6 de junio de 2008 y el 8 de agosto de 2011. El examen de las mismas reveló lo siguiente:

- 1) Cuatro solicitudes por \$1,414,649 fueron preintervenidas y registradas en el sistema por personal ajeno a la Sección de Desembolso de Préstamos, según se indica:
 - Dos de las solicitudes por \$1,390,724 fueron preparadas por un Agente Comprador asignado a la División de Compras, adscrita al Departamento de Administración y Seguridad.
 - Las restantes dos solicitudes por \$23,924 fueron preparadas por dos contadores asignados a la División de Contabilidad y Presupuesto.
 - 2) Dos solicitudes por \$58,624 fueron verificadas por el Oficial de Verificación y Desembolso luego de haber transcurrido entre 4 y 57 días de haberse efectuado el desembolso.
 - 3) Veinticinco solicitudes por \$5,827,005 fueron aprobadas por el Gerente de Desembolsos de Préstamos luego de haber transcurrido entre 1 y 64 días de haberse efectuado el desembolso.
- b. Según comentamos en el **Hallazgo 4**, la Sección de Desembolso de Préstamos era responsable de preparar los cheques y solicitar las transferencias electrónicas para el desembolso de todos los préstamos otorgados por el BGF. La Oficinista Dactilógrafa se encargaba de obtener las firmas requeridas para los cheques.

Las transferencias electrónicas se solicitaban mediante los documentos *Funds Transfer Order* y *Order to Transfer* preparados por los departamentos de Financiamiento Público y Privado. El Departamento de Operaciones Bancarias del BGF se encargaba de efectuar las transferencias electrónicas.

Evaluamos 28 transferencias electrónicas por \$484,140,170 efectuadas entre el 5 de agosto de 2008 y el 2 de agosto de 2011 para los tres financiamientos indicados en el **Hallazgo 3** y determinamos lo siguiente:

- 1) No se encontró evidencia de que se obtuvieran las firmas requeridas para la autorización de las transferencias electrónicas relacionadas con los desembolsos del financiamiento público y el municipal.
- 2) En 15 de las 28 transferencias electrónicas por \$4,671,397, correspondientes al financiamiento privado, efectuadas entre el 14 de julio de 2010 y el 2 de agosto de 2011, determinamos lo siguiente:
 - a) Una transferencia por \$58,476 no tenía una de las dos firmas requeridas.
 - b) Una transferencia por \$33,155 tenía la firma de la Gerente de la División de Gestión de Recursos Humanos. Dicha funcionaria no estaba autorizada a firmar, según las resoluciones de la Junta aplicables a la fecha de la transacción.

Crterios

Lo comentado en el **apartado a.1)** es contrario a lo establecido en la Sección MC-505-01, Recibo, Verificación y Desembolso de Préstamos Municipales del *Manual de Contraloría*.

Lo comentado en el **apartado a.2) y 3)** es contrario a lo establecido en las normas de sana administración y de política pública en lo concerniente a que el BGF debe asegurarse de que la Solicitud para Emisión de Cheque se verifique y se apruebe antes de que se realice el desembolso.

Por otra parte, en 14 resoluciones de la Junta de Directores, emitidas del 18 de diciembre de 2007 al 17 de agosto de 2011, se establece lo siguiente:

Be it resolved by the Board of Directors of Government Development Bank for Puerto Rico to authorize various officers of the Bank to sign and execute in original or facsimile where applicable; checks, certificates, transfers of funds and endorsement with the limitations listed below:

Checks under \$100,000 will be signed and countersigned in original or facsimile by two officers in the list, except the Assistant Vice President.

Checks over \$100,000 and less than \$1,000,000 will be signed in original by two officers in the list, except the Assistant Vice President.

Checks over \$1,000,000 will be manually signed by a Senior Vice President and countersigned by the President, or by one Executive Vice President and the President, or by two Executive Vice President. [Apartado b.]

Efecto

Las situaciones comentadas impiden mantener el control de las operaciones relacionadas con los desembolsos de los préstamos otorgados por el BGF. Esto puede propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades, pagos indebidos y otras situaciones adversas, sin que las mismas se detecten a tiempo para establecer responsabilidades.

Causa

Las situaciones comentadas se deben a que el Contralor, la Gerente y demás funcionarios concernientes de la Sección de Desembolso de Préstamos no ejercieron una supervisión adecuada y no cumplieron con las normas de sana administración mencionadas. Además, se apartaron de las disposiciones reglamentarias y procedimientos aplicables.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del licenciado Ferrer Fernández este nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] Comprobantes 68898 y 70818 – el empleado estuvo en interinado en Preintervención como Oficial de Desembolso desde el 3 de octubre de 2008 al 3 de agosto de 2009. Comprobante 64623 – el empleado fue nombrado como Oficial de Desembolso el 16 de marzo de 2005 y realizó dichas funciones hasta el 1 de septiembre de 2008. Comprobante 65261 – a solicitud del Gerente de Preintervención, se le otorgó acceso a este empleado para dar apoyo en Preintervención durante un periodo de alto volumen de transacciones. El acceso para este empleado estuvo disponible por un periodo de dos (2) meses aproximadamente. [sic] [Apartado a.1)]

El procedimiento actual para procesar requisiciones de cheques o transferencias electrónicas relacionadas con financiamientos otorgados en el BGF no permite realizar desembolsos previo a la preintervención de los documentos. Actualmente, todas las requisiciones de cheques o transferencias son enviadas por el Área de Financiamiento a Preintervención. [...] El Oficial de Preintervención tiene la responsabilidad de inspeccionar la requisición y los documentos de apoyo [...] Evaluando las requisiciones de cheques o transferencias electrónicas señaladas

por la Oficina del Contralor no podemos concluir sobre las razones o circunstancias que provocaron estas situaciones ya que el Gerente de Preintervención en ese momento se acogió al retiro en diciembre 2010. [sic] [Apartado a.2) y 3)]

[...] no estamos de acuerdo con la conclusión presentada por la Oficina del Contralor. Los procedimientos internos del BGF requieren que toda solicitud de transferencia electrónica sea originada en el Área de Financiamiento (Ej. municipal, privado o público) y enviada a la Sección de Preintervención para ser preintervenida. Ninguna transferencia electrónica es procesada sin que dicha solicitud sea preintervenida e incluya todos los documentos requeridos por la Sección de Preintervención, y aprobada por la Gerente de Preintervención y el Contralor del BGF. Por último, toda solicitud de transferencia requiere la firma, en combinación, de dos Vicepresidentes u Oficiales del BGF de acuerdo a los límites autorizados por la Junta de Directores vigentes al momento de procesar la solicitud de transferencia electrónica. [sic] [Apartado b.]

Consideramos las alegaciones con respecto al **apartado a.1)** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. No se nos suministró evidencia documental durante la auditoría ni durante el proceso de discusión de este *Informe* sobre los interinatos o designaciones de los empleados mencionados en el **Hallazgo**. Tampoco se nos suministró evidencia que demostrara que las transferencias electrónicas relacionadas con los desembolsos del financiamiento público y el municipal, mencionadas en el **apartado b.** de este **Hallazgo**, tuvieran las firmas requeridas. Esto, según establecido en las referidas 14 resoluciones mencionadas.

Véanse las recomendaciones 1, 5.b.2) y 3), y 6.

Hallazgo 6 - Incumplimiento de las disposiciones del Código de Rentas Internas de Puerto Rico relacionadas con las declaraciones informativas

Situación

- a. La Sección de Desembolso de Préstamos recibe las solicitudes de desembolso de los financiamientos otorgados a los municipios. El municipio remite al BGF la solicitud con los documentos justificantes. Una vez aprobada, el BGF emite el desembolso a nombre del proveedor de servicios del municipio. Si es un reembolso, se emite a nombre del municipio.

Evalúamos 42 desembolsos por \$16,785,425 efectuados durante el período del 3 de junio de 2008 al 1 de agosto de 2011, correspondientes al financiamiento otorgado al Municipio de San Juan por \$37,110,000.

Nuestro examen reveló que el BGF no preparó el *Formulario 480.6A, Declaración Informativa - Ingresos no Sujetos a Retención del Departamento de Hacienda* para los años contributivos el 2008 al 2010 de tres proveedores de servicio. Durante dichos años, el BGF realizó 22 desembolsos por \$10,864,905 a los tres proveedores de dicho Municipio.

El 27 de diciembre de 2011 la Directora de Contraloría del BGF nos certificó que no se habían preparado los formularios *480.6A* para los años contributivos del 2008 al 2010 de los tres proveedores.

Criterio

La situación comentada es contraria a lo establecido en la Sección 1152 de la *Ley 120-1994, Código de Rentas Internas de Puerto Rico*, según indicamos:

Toda persona que hiciere pagos a otra de ingresos fijos o determinables no sujetos a retención en el origen de \$500 o más en cualquier año natural deberá rendir una declaración cubriendo tales pagos para dicho año, no más tarde del 28 de febrero del año siguiente. La declaración se rendirá en cada caso en el *Formulario 480.6A, Declaración Informativa-Ingresos No Sujetos a Retención*.

Efecto

La situación comentada privó al Departamento de Hacienda de información esencial para verificar si los proveedores de servicio que recibieron los pagos incluyeron los mismos en sus planillas de contribución sobre ingresos. Esto pudo propiciar la evasión contributiva con los consiguientes efectos adversos al erario. Además, expone al BGF a posibles sanciones y penalidades por parte de dicho Departamento.

Causa

La situación comentada es indicativa de que el Supervisor de la Sección de Desembolso de Préstamos del BGF y demás funcionarios y empleados no cumplieron con la disposición de ley mencionada.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del licenciado Ferrer Fernández este nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Como resultado de la evaluación sobre el señalamiento presentado por la Oficina del Contralor, indicamos que no podemos concluir sobre dicha situación. Para esta nueva administración, es sumamente importante el fiel cumplimiento con las leyes y reglamentos locales y federales.

Véanse las recomendaciones 1 y 5.b.4).

Hallazgo 7 - Funciones conflictivas del Director de Financiamiento Privado y de los analistas de Financiamiento Público

Situaciones

- a. El Departamento de Financiamiento Privado del BGF cuenta con un Director y una Recepcionista Dactilógrafa. El Departamento de Financiamiento Público cuenta con un Director, el cual está a cargo de las divisiones de Obligaciones de Renta y de Obligaciones Generales. La División de Obligaciones de Renta cuenta con 1 Gerente de Financiamiento, 2 ejecutivos de cuentas senior, 2 analistas, 2 Oficiales de Transacciones y 2 secretarías. La División de Obligaciones Generales cuenta con 1 Gerente de Financiamiento, 1 Ejecutivo de Cuentas Senior, 3 analistas y 2 secretarías.

El examen de los controles internos de ambos departamentos reveló lo siguiente:

- 1) El Director del Departamento de Financiamiento Privado realizaba las siguientes tareas:
 - Recibía y evaluaba las solicitudes del financiamiento.
 - Recomendaba la aprobación del financiamiento.
 - Recibía y verificaba los documentos justificantes remitidos por la entidad privada para el desembolso.
 - Preparaba el documento *Order to Transfer* para solicitar el desembolso mediante transferencia electrónica.

La función realizada por el Director de evaluar las solicitudes de financiamiento es conflictiva con las de recomendar la aprobación, verificar los justificantes y preparar la solicitud para el desembolso.

- 2) Los analistas del Departamento de Financiamiento Público realizaban las siguientes tareas:
- Evaluaban las solicitudes del financiamiento.
 - Registraban la información del financiamiento en el programa *Bankmate*.
 - Preintervenían los documentos justificantes remitidos por las entidades gubernamentales para el desembolso.
 - Preparaban el documento *Funds Transfer Order* para solicitar el desembolso mediante transferencia electrónica.
 - Preparaban las facturas de cobro¹³.
 - Realizaban gestiones de cobro.

Las funciones realizadas por los analistas de evaluar las solicitudes de financiamiento es conflictiva con las de registrar la información del préstamo, preintervenir los justificantes y preparar la solicitud para el desembolso. Además, la función de preparar las facturas es conflictiva con la de realizar las gestiones de cobro.

Criterio

Como norma de sana administración y de control interno se requiere la segregación de funciones, de tal forma que no recaiga en la misma persona la ejecución de varias tareas conflictivas. Dichas normas requieren que se les asignen a diferentes personas otras tareas de procesos interrelacionados. El objetivo primordial de dichos controles es disminuir la probabilidad de que se cometan errores o irregularidades y que no se detecten a tiempo.

¹³ Los analistas de la División de Obligaciones Generales no preparaban facturas de cobro debido a que la fuente de repago de los financiamientos otorgados a las agencias y departamentos consistía de asignaciones legislativas. Estas entidades gubernamentales tienen asignada una partida en su presupuesto para el pago de la deuda del BGF.

Efecto

La falta de segregación de funciones puede propiciar que se incurra en errores o irregularidades y que no se puedan detectar con prontitud, con los consiguientes efectos adversos para el BGF.

Causa

Lo comentado se atribuye a que el Vicepresidente Ejecutivo y Director de Financiamiento, y el Director del Departamento de Financiamiento Público no se habían asegurado de mantener una segregación y supervisión adecuadas sobre las funciones realizadas por el Director del Departamento de Financiamiento Privado y los analistas de Financiamiento Público.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del licenciado Ferrer Fernández este nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

La estructura operacional del Área de Financiamiento provee para que cada una de las divisiones administre sus respectivas cuentas [...] Uno de los mecanismos del BGF para financiar las actividades prestatarias es el agrupar los préstamos a municipios y agencias públicas y realizar emisiones de bonos en los mercados de capital. [...] Los mercados de capital requieren el cumplimiento con una serie de requisitos por parte de los garantizadores para poder realizar emisiones de bonos. Las divisiones de financiamiento tienen la responsabilidad de monitorear continuamente las relaciones con los municipios, agencias o entidades privadas, según aplique. Esto es una función importante para evaluar el cumplimiento con los términos y condiciones de los financiamientos y el mitigar el riesgo de incumplimiento, si alguno, que dichas entidades puedan confrontar afectando adversamente al BGF. Estas funciones agilizan la preparación de los documentos para las emisiones de bonos que en ocasiones se realizan dentro de un periodo de tiempo limitado para beneficiarse de tasas de interés atractivas para el emisor. En conclusión, no estamos de acuerdo con el señalamiento presentado por la Oficina del Contralor. [sic]

Consideramos las alegaciones, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. No se nos suministró evidencia que refute la evidencia documental obtenida ni las entrevistas durante la auditoría que demostrara que las funciones mencionadas no resultaran conflictivas.

Véanse las recomendaciones 1 y 3.b.

RECOMENDACIONES**A la Junta de Directores del BGF**

1. Impartir instrucciones al Presidente del BGF y, ver que cumpla, con las recomendaciones de la 2 a la 6. **[Hallazgos del 1 al 7]**

Al Presidente del BGF

2. Impartir instrucciones al Director de Recursos Humanos y Relaciones Laborales para que instruya al Gerente de Sistemas y Procedimientos, y ver que este cumpla, para que:
 - a. Se incluyan procedimientos en el *MF* para regir las operaciones relacionadas con la División de Obligaciones Generales del Departamento de Financiamiento Público. Además, atemperar dicho *MF* a los cambios administrativos, operacionales y organizacionales del Área de Financiamiento. **[Hallazgo 1-a.]**
 - b. Se preparen normas o procedimientos escritos para regir las operaciones relacionadas con los contratos de financiamiento preparados por la Oficina de Asesoramiento Legal. **[Hallazgo 1-b.]**
 - c. Se incluyan procedimientos en el *MC* para regir las operaciones de la División de Contabilidad y Presupuesto que se comentan en el **Hallazgo 1-c.**
3. Instruir al Vicepresidente Ejecutivo y Director de Financiamiento, y ver que cumpla, para que:
 - a. Vele por que se realicen procesos uniformes en los tres departamentos de Financiamiento para la negociación y la recomendación de los financiamientos. **[Hallazgo 3]**
 - b. Se asegure de que haya una segregación de las funciones conflictivas que realizan el Director del Departamento de Financiamiento Privado y los analistas del Departamento de Financiamiento Público, de manera que se corrijan y no se repitan las situaciones comentadas en el **Hallazgo 7.**
4. Instruir a la Asesora Legal General, y ver que cumpla, para que se realicen procesos uniformes para el otorgamiento de financiamientos. **[Hallazgo 3]**

5. Instruir al Contralor, y ver que cumpla, para que:
 - a. Se realicen evaluaciones periódicas de los préstamos otorgados al sector público para determinar si existe la posibilidad de que no se recobren en su totalidad. Además, se incluya en los registros de contabilidad una reserva para pérdidas en préstamos y una provisión por préstamos incobrables, según se requiere en los estándares de contabilidad generalmente aceptados. **[Hallazgo 2]**
 - b. Imparta instrucciones a la Gerente de la Sección de Desembolso de Préstamos, y se asegure de que cumpla, para que:
 - 1) Se realice una revisión de los documentos legales y demás documentos previo al desembolso del financiamiento otorgado. Además, que el proceso de preintervención de los desembolsos del financiamiento se lleve a cabo en la Sección de Desembolso de Préstamos. **[Hallazgo 4]**
 - 2) Se preintervenga y se registre en el sistema por los funcionarios autorizados la *Solicitud para Emisión de Cheque*, y se apruebe la misma antes de realizar el desembolso. **[Hallazgo 5-a.]**
 - 3) Requiera las firmas en los cheques y en las transferencias electrónicas, según establecidas en las resoluciones aprobadas por la Junta de Directores del BGF. **[Hallazgo 5-b.]**
 - 4) Se preparen las declaraciones informativas y se realicen las retenciones aplicables a los proveedores de servicios y que las mismas sean remitidas al Departamento de Hacienda en el tiempo requerido, para así cumplir con las leyes y las normas aplicables en dicho proceso. **[Hallazgo 6]**

6. Impartir instrucciones al Director del Departamento de Operaciones Bancarias para que se requieran las firmas en los cheques y en las transferencias electrónicas, según establecido en las resoluciones de la Junta de Directores del BGF. [Hallazgo 5-b.]

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor
Por: *Yermis M. Maldonado*

ANEJO 1

**BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO PARA PUERTO RICO
MIEMBROS PRINCIPALES DE LA JUNTA DE DIRECTORES
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lcdo. Marcos Rodríguez-Ema	Presidente	31 mar. 11	31 dic. 11
Sr. Carlos García Rodríguez	"	15 ene. 09	30 mar. 11
CPA Rafael Martínez Margarida	"	4 dic. 07	14 ene. 09
Sr. Alfredo Salazar Conde	"	1 ene. 07	3 dic. 07
Sr. Juan Carlos Batlle Hernaiz	Vicepresidente ¹⁴	31 mar. 11	31 dic. 11
Sr. Luis A. Avilés Pagán	" ¹⁵	21 ene. 07	15 ene. 09

¹⁴ Estuvo vacante del 16 de enero de 2009 al 30 de marzo de 2011.

¹⁵ Estuvo vacante del 1 al 20 de enero de 2007.

ANEJO 2

BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO PARA PUERTO RICO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Juan Carlos Batlle Hernaíz	Presidente	2 mar. 11	31 dic. 11
Sr. Carlos García Rodríguez	"	2 ene. 09	1 mar. 11
Sr. Jorge Rodríguez Herrans	" ¹⁶	29 ago. 07	31 dic. 08
Sr. Alfredo Salazar Conde	Presidente Interino	1 ene. 07	27 ago. 07
Lcdo. Rubén Méndez Benabe	Vicepresidente Ejecutivo y Principal Oficial de Operaciones	13 jul. 11	31 dic. 11
CPA Jesús F. Méndez Rodríguez	Vicepresidente Ejecutivo y Director de Administración, Operaciones y Contraloría ¹⁷	2 ene. 09	9 ene. 11
Sr. Samuel Sierra Rivera	"	1 ene. 07	31 dic. 08
Lcda. Zulema E. Martínez Álvarez	Asesora Legal General	13 jul. 11	31 dic. 11
Lcdo. Rubén Méndez Benabe	Asesor Legal General	1 dic. 10	12 jul. 11
Lcdo. Jorge Rivera Febres	" ¹⁸	10 feb. 09	30 nov. 10
Lcdo. Alexis D. Mattei Barrios	" ¹⁹	11 feb. 08	31 dic. 08
Lcda. Minia González Álvarez	Asesora Legal General Interina	10 jul. 07	10 feb. 08
Lcda. María de L. Rodríguez Hernández	Asesora Legal General ²⁰	1 ene. 07	20 jun. 07
Sr. José Otero Freiría	Vicepresidente Ejecutivo y Director de Financiamiento	2 mar. 11	31 dic. 11
Sr. Fernando Batlle Hernaíz	"	7 ene. 09	1 mar. 11

¹⁶ Ocupó el puesto interinamente del 29 de agosto al 3 de diciembre de 2007.

¹⁷ El puesto de Director de Administración, Operaciones y Contraloría se encuentra vacante desde el 10 de enero de 2011.

¹⁸ Estuvo vacante del 1 de enero al 9 de febrero de 2009.

¹⁹ Ocupó el puesto interinamente del 11 de febrero al 30 de abril de 2008.

²⁰ Ocupó el puesto interinamente del 1 de abril al 30 de septiembre de 2003.

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Luis Alfaro Martínez	" ²¹	18 dic. 07	31 dic. 08
Sr. Jorge Irizarry Herrans	"	1 ene. 07	28 ago. 07
CPA Yadira Magruder Aponte	Directora de Contraloría ²²	25 abr. 11	31 dic. 11
Sr. Harry Torres Collazo	Contralor	1 abr. 09	24 abr. 11
Sra. Inés Martín Carlo	Contralora Interina	1 ene. 07	31 mar. 09

²¹ Estuvo vacante del 29 de agosto al 17 de diciembre de 2007.

²² Se creó el puesto de Directora de Contraloría debido a que el puesto de Director de Administración, Operaciones y Contraloría estaba vacante. Véase la nota al calce 22.

MISIÓN

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

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

**PRINCIPIOS PARA
LOGRAR UNA
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA DE
EXCELENCIA**

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

QUERELLAS

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787) 754-3030, extensión 1106, o al 1-877-771-3133 (sin cargo). También se pueden presentar mediante el correo electrónico Querellas@ocpr.gov.pr o mediante la página en Internet de la Oficina.

**INFORMACIÓN SOBRE
LOS INFORMES DE
AUDITORÍA**

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

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

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

**INFORMACIÓN DE
CONTACTO***Dirección física:*

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069