



Secretaría

MANUEL A. TORRES NIEVES

SECRETARIO DEL SENADO

- Ver al dorso
- Para su información
- Notas
- Para mantenerle al día
- Expediente
- Dar Cuenta
- Registrar y Procesar

Senado
DE PUERTO RICO

EL CAPITOLIO
PO Box 9023431
San Juan, Puerto Rico
00902-3431

T: 787.722.3460
787.722.4012
F: 787.723.5413
E: mantorres@senadopr.us
W: www.senadopr.us

REFERIDO A:

COMISIONES PERMANENTES

- Hacienda
- Gobierno
- Seguridad Pública y Judicatura
- Salud
- Educación y Asuntos de la Familia
- Desarrollo Económico y Planificación
- Urbanismo e Infraestructura
- Jurídico Penal
- Jurídico Civil
- Agricultura
- Recursos Naturales y Ambientales
- Comercio y Cooperativismo
- Turismo y Cultura
- Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos
- Bienestar Social
- Asuntos Municipales
- Recreación y Deportes
- Banca, Asuntos del Consumidor y Corporaciones Públicas
- Desarrollo de la Región del Oeste
- Asuntos de la Mujer
- Asuntos Internos
- Reglas y Calendario
- Asuntos Federales
- De la Montaña
- Ética

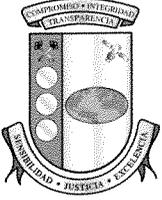
COMISIONES ESPECIALES

- Puerto de las Américas
- Derecho de Autodeterminación del Pueblo de Puerto Rico
- Sobre Reforma Gubernamental

COMISIONES CONJUNTAS

- Informes Especiales del Contralor
- Donativos Legislativos de Puerto Rico
- Internado Córdova-Fernós
- Internado Pilar Barbosa
- Internado Ramos Comas
- Código Penal
- Revisión y Reforma del Código Civil
- Alianzas Público Privadas
- Auditoría Fiscal y Manejo Fondos Públicos
- Revisión Continua Código Penal y Reforma de las Leyes

17821



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

RECIBIDO SECRETARIA
SENADO DE P.R.
2011 OCT 10 AM 11:18

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

7 de octubre de 2011

A LA MANO

PRIVILEGIADA Y CONFIDENCIAL

Hon. Thomas Rivera Schatz
Presidente
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Le incluimos copia del *Informe de Auditoría DA-12-26* del Programa del Registro Demográfico adscrito al Departamento de Salud, aprobado por esta Oficina el 30 de septiembre de 2011. Publicaremos dicho *Informe* en nuestra página en Internet: <http://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
Yesmín M. Valdivieso

Anejo

RECIBIDO SECRETARIA
SENADO DE P.R.
2011 OCT -7 AM 11:02

PO 15821



INFORME DE AUDITORÍA DA-12-26

30 de septiembre de 2011

Departamento de Salud

Programa del Registro Demográfico

(Unidad 2152 - Auditoría 13379)

Período auditado: 1 de julio de 2006 al 31 de diciembre de 2009

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	2
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	4
ALCANCE Y METODOLOGÍA	5
OPINIÓN.....	5
INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....	6
RECOMENDACIONES	6
AL SECRETARIO DE SALUD	6
A LA DIRECTORA DEL REGISTRO DEMOGRÁFICO	7
CARTAS A LA GERENCIA.....	8
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	8
AGRADECIMIENTO.....	9
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	10
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	10
HALLAZGOS EN EL PROGRAMA DE REGISTRO DEMOGRÁFICO	11
1 - Deficiencias relacionadas con el Almacén de Formas de Seguridad.....	11
2 - Arrendamiento de locales y de máquinas fotocopiadoras, servicios de mantenimiento de cámaras de seguridad y de alarmas contra robo, y servicios de mantenimiento y limpieza adquiridos sin formalizar contratos escritos	16
3 - Falta de certificaciones y de documentos en los expedientes de los contratos de arrendamiento	18
4 - Traslados de empleados sin la autorización de la Autoridad Nominadora	20
ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	23

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

30 de septiembre de 2011

Al Gobernador, al Presidente del Senado
y a la Presidenta de la Cámara de Representantes

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales del Programa del Registro Demográfico (Registro Demográfico) adscrito al Departamento de Salud (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 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.

Determinamos emitir varios informes de esta auditoría. Este segundo informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con el Almacén de Formas de Seguridad, los contratos de arrendamiento de locales privados y, los traslados de personal del Registro Demográfico. En el primer informe presentamos el resultado del examen de los controles administrativos e internos (*Informe de Auditoría DB-10-14* del 8 de diciembre de 2009).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Registro Demográfico está adscrito al Departamento y tiene por objeto principal la inscripción de los nacimientos, los matrimonios y las defunciones en Puerto Rico¹; llevar registros de los divorcios que se otorguen; y preparar las instrucciones, las formas, los impresos y los libros necesarios para obtener y conservar los registros de los nacimientos, los matrimonios y las defunciones. También realiza otras funciones, tales como: las anulaciones de

¹ Conocidos como eventos vitales.

matrimonio y los permisos de enterramiento. Además, el Registro Demográfico prepara las estadísticas de los diferentes hechos relacionados con los nacimientos, los matrimonios y las defunciones que le son requeridas por el Departamento. Los registros locales tienen a su cargo, entre otras cosas, la expedición, a través de un sistema computadorizado o de forma manual, de los certificados de nacimiento, de matrimonio y de defunción.

El Registro Demográfico se compone de la Oficina Central Administrativa localizada en San Juan y de las siguientes 7 oficinas regionales, las cuales supervisan los 78 registros locales: Aguadilla-Mayagüez, Arecibo, Bayamón, Caguas-Humacao, Fajardo-Metro, Guayama y Ponce. Además, cada municipio debe tener, por lo menos, un registro local.

Las operaciones del Registro Demográfico se rigen por su ley creadora, *Ley Núm. 24 del 22 de abril de 1931*, según enmendada. También por la *Ley Núm. 220 del 9 de agosto de 1998*, la cual faculta al Secretario de Salud para establecer, mediante reglamentación, los importes de los derechos a ser cobrados por los servicios que presta el Registro Demográfico y disponer que los fondos recaudados sean depositados en un Fondo Especial en el Departamento de Hacienda. Los fondos recaudados se destinan al presupuesto del Registro Demográfico para sufragar los gastos de funcionamiento. Mediante el *Reglamento Núm. 95, Cobro de Derechos en el Registro Demográfico*, aprobado el 5 de mayo de 1999 por la Secretaria de Salud, se establecen los procedimientos para que el Registro Demográfico cobre los derechos por los servicios de expedición de los certificados y otros servicios, tales como: adopciones, emancipaciones, correcciones judiciales y administrativas, legitimaciones, reconocimientos, inscripciones tardías, permisos de traslado y enterramiento, licencia de matrimonio, certificación de divorcio, certificaciones negativas y certificación de inscripción tardía.

El Director del Registro Demográfico es nombrado por el Secretario de Salud y ejerce sus funciones desde la Oficina Central. Las oficinas regionales están a cargo de un Supervisor Regional, quien le responde al Director. Las 78 oficinas locales están a cargo de un Registrador, quien le responde al Supervisor de la Oficina Regional correspondiente.

La asignación presupuestaria al Registro Demográfico está incluida en el presupuesto consolidado del Departamento. A continuación se presenta un detalle de las asignaciones presupuestarias del Registro Demográfico para los años fiscales 2006-07 al 2008-09:

ORIGEN DE RECURSOS					
AÑO FISCAL	RC DEL PRESUPUESTO GENERAL	FONDOS ESPECIALES ESTATALES	TOTAL	DESEMBOLSOS	SALDO
2006-07	\$ 8,615,704	\$ 5,753,015	\$14,368,719	\$11,786,029	\$2,582,690
2007-08	9,478,949	3,708,413	13,187,362	11,958,452	1,228,910
2008-09	<u>8,465,000</u>	<u>8,115,465</u>	<u>16,580,465</u>	<u>19,851,917</u>	<u>(3,271,452)</u>
TOTAL	<u>\$26,559,653</u>	<u>\$17,576,893</u>	<u>\$44,136,546</u>	<u>\$43,596,398</u>	<u>\$ 540,148</u>

El Departamento cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.salud.gov.pr>. Esta página provee información acerca de la entidad y de los servicios que presta el Registro Demográfico.

El ANEJO contiene una relación de los funcionarios principales del Registro Demográfico que actuaron durante el período auditado.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes *Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia*. Estos se rigen por principios de calidad y por los valores institucionales:

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos.
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente.
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras.
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones.
5. Mantener el control presupuestario.
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos.
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos.
8. Cumplir con el *Plan de Acción Correctiva* de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos.
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal.

Informe de Auditoría DA-12-26
30 de septiembre de 2011
Unidad 2152 - Auditoría 13379

10. Cumplir con la *Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal.

El 27 de junio de 2008, mediante la *Carta Circular OC-08-32*, divulgamos la revisión de los mencionados diez principios, establecidos en nuestra *Carta Circular OC-98-09* del 14 de abril de 1998. Se puede acceder a ambas cartas circulares a través de nuestra página en Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2006 al 31 de diciembre de 2009. En algunos aspectos examinamos operaciones 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.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- inspecciones físicas
- examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- análisis de información suministrada por fuentes externas
- pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente.

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones fiscales del Registro Demográfico, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables; excepto por los **hallazgos 1 y 2**, clasificados como principales, y los **hallazgos 3 y 4**, clasificados como secundarios.

En la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan dichos **hallazgos**.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En el *Informe de Auditoría DB-02-26* del 27 de marzo de 2002 fueron objeto de recomendaciones situaciones similares a las comentadas en el **hallazgo 1-a.4) y 5)**. No obstante, dichas recomendaciones no fueron atendidas.

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 del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada. A estos efectos, el 30 de enero de 1987 el Director Ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico 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 SALUD

1. Promulgar reglamentación o procedimientos escritos dirigidos a mantener el control adecuado de las operaciones del Almacén de las Formas de Seguridad localizado en la Oficina Central del Registro Demográfico. [**Hallazgo 1-a.1)**]
2. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que se formalicen contratos escritos antes de la prestación de los servicios. [**Hallazgo 2)**]
3. Ver que el Secretario de Administración instruya al Director de la Oficina de Contratos del Departamento para que supervise eficazmente a la Supervisora de la División de Contratos de Arrendamiento de Locales y vea que esta se asegure de que se incluyan en los expedientes de los contratos de arrendamientos todas las certificaciones, los documentos y las aprobaciones requeridas en la *Orden Ejecutiva Núm. 4*, promulgada el 20 de enero de 2004 por la Gobernadora del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, en la *Guía 12, Contratos de Arrendamiento de Locales y de Arrendamiento Financiero de la Carta Circular Núm. 74-04*, promulgada el 21 de junio de 2004 por la Directora de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, en la *Carta Circular Núm. 1300-16-05*, promulgada el 16 de marzo de 2005 por el Secretario de Hacienda, y en el *Reglamento Núm. 11, Para Regir la*

Contratación de Arrendamiento de Locales en las Agencias del Gobierno de Puerto Rico, aprobado el 10 de noviembre de 1977 por el Administrador de Servicios Generales.

[Hallazgo 3]

4. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que la Directora del Registro Demográfico cumpla con las **recomendaciones 5 y 6** de este *Informe*. **[Hallazgos 1 y 4]**

A LA DIRECTORA DEL REGISTRO DEMOGRÁFICO

5. Instruir a la Directora de la División de Administración para que:
 - a. Segregue las funciones conflictivas asignadas al Oficinista I y vea que se mantengan las placas de firmas bajo la custodia de un funcionario que no tenga acceso a los certificados mientras no estén en uso, y se destruyan aquellas placas correspondientes a exsecretarios y exdirectores. **[Hallazgo 1-a.2]**
 - b. Se preparen registros de inventario perpetuo en el Almacén de Formas de Seguridad. **[Hallazgo 1-a.3]**
 - c. Se realicen los inventarios físicos periódicos en el Almacén de las Formas de Seguridad. **[Hallazgo 1-a.4]**
 - d. Se establezcan niveles mínimos y máximos adecuados para el control de las existencias de las formas de seguridad. **[Hallazgo 1-a.5]**
 - e. Enmiende el formulario o acta de destrucción de certificados nulos para que incluya, entre otras cosas: **[Hallazgo 1-a.6]**
 - 1) La firma de las personas o contratistas que participaron de la destrucción de los certificados
 - 2) La firma de los empleados, supervisor y testigo que participaron de la destrucción de los certificados
 - 3) Los números de serie de los certificados que fueron destruidos y las razones para su destrucción
 - 4) La cantidad total de los certificados destruidos

- 5) La autorización de la destrucción de los certificados nulos por parte de la Directora del Registro Demográfico o personal en quien esta delegue.
6. Notificar por escrito a la Oficina de Recursos Humanos del Departamento los traslados de empleados realizados en el Registro Demográfico para que se evalúen los mismos y conste dicha información en los expedientes de personal. **[Hallazgo 4]**

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos**, incluidas en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, se remitieron a la Sra. Wanda del C. Llovet Díaz, Directora del Registro Demográfico, mediante carta de nuestros auditores del 26 de mayo de 2010. En la referida carta se incluyeron anejos con detalles de las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Hon. Lorenzo González Feliciano, Secretario de Salud, a la Directora, a la Dra. Rosa Pérez Perdomo, ex-Secretaria de Salud y al Dr. Johnny V. Rullán, ex-Secretario de Salud, para comentarios, por cartas del 4 de febrero de 2011.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

Mediante carta del 4 de junio de 2010, la Directora remitió sus comentarios sobre los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final del borrador de *Informe*. También contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* por carta del 22 de febrero de 2011. En la misma indicó que aceptaba los **hallazgos** incluidos en el *Informe*.

Mediante carta del 18 de febrero de 2011, el Director de Auditoría Interna del Departamento, en representación del Secretario, contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*. En la misma indicó que evaluaron los **hallazgos** contenidos en el borrador y que no tenían comentarios. Indicó, además, que tan pronto reciban el informe final velarán por que se cumpla con las recomendaciones contenidas en dicho *Informe*.

Informe de Auditoría DA-12-26
30 de septiembre de 2011
Unidad 2152 - Auditoría 13379

El 23 de febrero de 2011, mediante carta, se dio seguimiento a la carta del 4 de febrero de 2011, que se remitió a la ex-Secretaria de Salud y al ex-Secretario de Salud. No obstante, estos no contestaron.

AGRADECIMIENTO

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

Por:

Alpicura del Contralor
Fernán M. Valdivia

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. Estos 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.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los exfuncionarios 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 PROGRAMA DE REGISTRO DEMOGRÁFICO**, 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, este 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 PROGRAMA DE REGISTRO DEMOGRÁFICO

Los **hallazgos 1 y 2** se clasifican como principales y los **hallazgos 3 y 4**, como secundarios.

Hallazgo 1 - Deficiencias relacionadas con el Almacén de Formas de Seguridad

- a. El Registro Demográfico cuenta con el Almacén de Formas de Seguridad, el cual se utiliza para recibir, custodiar y distribuir los formularios correspondientes para preparar los certificados de nacimiento, de matrimonio y de defunción en los registros locales. El mismo está a cargo de un Oficinista Administrativo I (Oficinista) que, entre otras cosas, recibe², custodia, imprime las firmas en los certificados³ y despacha estos a los supervisores regionales⁴. Este le responde a la Directora de la División de Administración, quien a su vez, le responde a la Directora del Registro Demográfico.

Según el inventario físico anual correspondiente al 30 de junio de 2009, en el almacén existían 1,716,000 certificados. Estos se desglosaban como sigue: 260,000 certificados de nacimiento para la expedición a través del sistema computadorizado y 202,000 para expedición manual; 418,000 certificados de defunción para la expedición a través del sistema computadorizado y 118,000 para expedición manual; y 640,000 certificados de matrimonio para la expedición a través del sistema computadorizado y 78,000 para expedición manual.

El examen de los controles internos y administrativos relacionados con las operaciones del almacén reveló lo siguiente:

- 1) Al 30 de junio de 2009, el Secretario de Salud no había promulgado normas ni procedimientos escritos para regular las operaciones del Almacén de las Formas de Seguridad en el Registro Demográfico.

² El Oficinista recibe los certificados del almacén del proveedor en cajas de 2,000 unidades. Las cajas tienen impreso el número de la caja en orden ascendente y tienen impreso el número de serie del primer y último certificado incluido en la misma.

³ Las formas de seguridad llevan las firmas impresas del Secretario de Salud y de la Directora del Registro Demográfico. Para colocarlas, se utilizan unas placas diseñadas para dicho propósito.

⁴ Los supervisores regionales solicitan los certificados mediante el formulario *Solicitud de Formas de Seguridad*. Dicho formulario se remite al Oficinista personalmente, mediante fax o por correo.

En el Artículo 1071 de la *Ley Núm. 24* se dispone, entre otras cosas, que el Secretario de Salud dictará aquellas reglas y reglamentos para complementar las disposiciones de dicha *Ley*.

La situación comentada impide a los empleados del Almacén de Formas de Seguridad contar con procedimientos internos escritos que le sirvan de guía para realizar sus funciones de manera eficiente y uniforme. Además, provocó las situaciones que se mencionan en el **apartado del a.2) al 5) y 6)** de este **Hallazgo**.

- 2) El Oficinista efectuaba el inventario físico anual de los certificados que permanecían en el almacén, sin la supervisión de una persona ajena a las operaciones del mismo, custodiaba los certificados anulados y certificaba la destrucción de estos⁵. Además, estaba a cargo de la custodia de las placas utilizadas para imprimir las firmas autorizadas en los certificados e imprimía las firmas en los mismos. También mantenía las placas con las firmas de una ex-Secretaria de Salud y un ex-Director del Registro Demográfico que habían cesado funciones el 13 de enero y el 15 de septiembre de 2008, respectivamente. Dichas funciones resultaban conflictivas con sus funciones de recibir, custodiar y despachar los certificados.

En el Artículo 4-f. de la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, se dispone que la organización fiscal que diseñe o apruebe el Secretario de Hacienda para las dependencias deberá proveer para que en el proceso fiscal exista una debida separación de funciones y responsabilidades que impida o dificulte la comisión de irregularidades. Conforme a dicha disposición, y como norma de una sana administración y de control interno, se requiere que debe existir una separación de funciones y responsabilidades, de forma tal que no recaiga en la misma persona el control total de una o varias transacciones y, a la vez, impida o dificulte la comisión de irregularidades. Además, que se proceda con la destrucción de las placas con las firmas de los exsecretarios de Salud y los exdirectores del Registro Demográfico cuando estos cesen con sus funciones.

⁵ Para destruir los certificados anulados se contrata una compañía privada y se completa el formulario *Acta de Destrucción de Documentos (Formulario RD-7/2003)*. Este es firmado por el Oficinista Administrativo I y por la Directora de Administración.

- 3) No se mantenían registros de inventario perpetuo para los certificados que permanecían en el almacén.
- 4) No se realizaban inventarios físicos periódicos de los certificados que permanecían en el almacén. Estos inventarios periódicos permitirían comprobar la corrección de los balances reflejados en los registros de inventario perpetuo y aclarar a tiempo las diferencias que pudieran surgir.
- 5) No se habían establecido las cantidades mínimas y máximas adecuadas para los certificados que permanecían en el almacén. Es mediante este mecanismo que se deben originar las compras para mantener en el almacén niveles adecuados de los certificados.

Situaciones similares a las comentadas en el **apartado a.4) y 5)** fueron incluidas en nuestro informe de auditoría anterior *DB-02-26*.

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 sirva al jefe de la dependencia o entidad corporativa para el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Conforme a dicha disposición, y como norma de sana administración y de control interno, en el Registro Demográfico se deben establecer los controles internos necesarios para proteger sus activos. Entre otros, mantener registros de inventario perpetuo que reflejen la información precisa y completa del movimiento de los certificados del almacén [**Apartado a.3)**], realizar inventarios físicos periódicos para los certificados que permanecen en el almacén [**Apartado a.4)**], y establecer cantidades mínimas y máximas de los certificados en el almacén [**Apartado a.5)**].

Las situaciones comentadas en el **apartado del a.2) al 5)** impiden que en el Registro Demográfico se mantenga un control adecuado de los certificados, lo que propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades en las operaciones del Almacén de Formas de Seguridad sin que se detecten a tiempo para tomar las medidas correctivas y fijar responsabilidades. Además, la situación del **apartado a.5)** ocasiona que no se mantenga un control adecuado de las existencias de los certificados. Por ejemplo, un

examen de los certificados expedidos y anulados durante el año fiscal 2008-09 y los certificados que se mantenían en el Almacén de Formas de Seguridad y en el almacén del proveedor⁶, reveló que se mantenían en inventario cantidades excesivas de certificados, los cuales para utilizarse debían transcurrir, por lo menos, más de dos años, según se indica:

TIPO DE CERTIFICADO	CANTIDAD UTILIZADA	CERTIFICADOS EN INVENTARIO	TIEMPO CERTIFICADOS EN INVENTARIO
Nacimiento- sistema	1,065,165	2,741,165	2.57 años (31 meses)
Nacimiento- manual	13,567	215,567	15.89 años (191 meses)
Matrimonio- sistema	97,969	737,969	7.53 años (90 meses)
Matrimonio- manual	1,321	79,321	60 años (721 meses)
Defunción- sistema	106,889	524,889	4.91 años (59 meses)
Defunción- manual	15,922	133,922	8.41 años (101 meses)

Esta situación, además de propiciar la pérdida y el uso indebido de los certificados, ocasiona que en caso de que ocurran cambios en el logo o de cualquier otra información en los certificados, se tengan que destruir cantidades excesivas de certificados en inventario. Por ejemplo, entre enero de 2008⁷ y diciembre de 2009⁸ hubo cambios de firmas en los certificados tanto del Secretario de Salud como del Director del Registro Demográfico, por lo cual se destruyeron aquellos certificados no utilizados en los registros locales y en el almacén de la Oficina Central que tenían esas firmas. El total de certificados destruidos ascendió a 2,790,000⁹ adquiridos a un costo de \$148,567.

⁶ La información del almacén del proveedor fue suministrada a nuestros auditores por el Oficinista.

⁷ El ex-Director del Registro Demográfico falleció el 13 de enero de 2008. A partir del 13 de enero de 2008 se comenzaron a emitir los certificados con la firma de la entonces Directora Interina del Registro Demográfico.

⁸ Efectivo al 15 de diciembre de 2009 los certificados se emiten con la firma del actual Secretario de Salud.

⁹ La cantidad de certificados destruidos se calculó a base de 1,395 cajas destruidas, según lo indicado en la factura enviada por el proveedor contratado para la destrucción de los certificados. Cada caja contiene 2,000 certificados. En el *Boletín de Compra del Departamento de Salud DS-2006-68D* se establece que el costo de un millar de certificados es de \$53.25.

- 6) Un examen realizado al formulario *Acta de Destrucción de Documentos* (*Formulario RD-7/2003*), preparado en febrero de 2009 para documentar la destrucción de 900 cajas que contenían certificados anulados de nacimiento, de matrimonio y de defunción, reveló que el referido formulario no provee información que pueda garantizar que los certificados fueron destruidos, tales como la firma de las personas que participaron de la destrucción de los certificados, los números de serie y el total de los certificados destruidos, y las razones para su destrucción.

Es norma de control interno que el proceso de destrucción de documentos, como los certificados, esté documentado detalladamente en un formulario que incluya, entre otras cosas: el nombre y la firma del empleado y del supervisor que presencia y supervisa el proceso; los números de serie y la cantidad total de los certificados destruidos; la justificación para destruirlos; y la firma de autorización del Director del Registro o del personal en quien este delegue.

La situación comentada impidió que nuestros auditores tuvieran acceso a información completa y precisa sobre los certificados destruidos que nos permitiera determinar la cantidad y el número de serie de los mismos para poder cotejarla contra el inventario de los certificados. Ejemplo de esto es el inventario de los certificados en el almacén realizado por nuestros auditores el 29 de septiembre de 2009. En dicho inventario se determinó que faltaban 11 cajas de certificados de nacimiento en el almacén. El Oficinista presentó evidencia de que cinco de las cajas fueron despachadas. Indicó, además, que los certificados de las restantes seis cajas que tenían los números de serie del W-128001 al W-140000 fueron alegadamente destruidos porque tenían las firmas de la ex-Secretaria de Salud y de la ex-Directora Interina del Registro Demográfico. Esta información no se pudo corroborar porque el formulario *RD-7/2003* no indicaba los números de serie de los certificados destruidos.

Atribuimos las situaciones comentadas a que los directores del Registro Demográfico que actuaron durante el período de auditoría no remitieron al Secretario de Salud borradores de procedimientos escritos para regular en el Almacén de Formas de Seguridad el recibo, la custodia y la distribución de los certificados de nacimiento, de matrimonio y de defunción.

[Apartado a.1)] Además, a que los directores de Administración que actuaron durante el período auditado:

- Asignaron dichas funciones al Oficinista a pesar de que estas eran conflictivas entre sí.

[Apartado a.2)]

- No supervisaron eficazmente las operaciones del Almacén de Formas de Seguridad para asegurarse de que se mantuviera un control adecuado de las existencias de los certificados de nacimiento, de matrimonio y de defunción en el mismo.

[Apartado del a.3) al 6)]

Hallazgo 2 - Arrendamiento de locales y de máquinas fotocopiadoras, servicios de mantenimiento de cámaras de seguridad y de alarmas contra robo, y servicios de mantenimiento y limpieza adquiridos sin formalizar contratos escritos

- a. La Directora del Registro Demográfico es la responsable de identificar las necesidades de la contratación de arrendamientos, de servicios profesionales y consultivos, y de servicios no personales para el Registro Demográfico. De surgir la necesidad de los referidos servicios, la Directora del Registro Demográfico solicita la contratación y justifica la misma al Secretario de Salud a través de la Oficina de Contratos del Departamento. El Secretario de Salud es quien tiene la facultad en ley para otorgar todos los contratos del Registro Demográfico. Los contratos de arrendamiento, de servicios profesionales y consultivos, y de servicios no personales relacionados con el Registro Demográfico se preparan en la Oficina de Contratos del Departamento. Esta Oficina está a cargo de asignar el número del contrato, anotarlos en el Registro de Contratos del Departamento y remitirlos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

El examen sobre la contratación de los referidos servicios reveló que del 1 de marzo de 2006 al 30 de noviembre de 2009 se adquirieron servicios de 17 proveedores por \$278,517, sin la formalización de contratos escritos. Para validar dichos servicios y pagar por los mismos, del 2 de noviembre de 2006 al 31 de marzo de 2010, los secretarios de Salud en funciones emitieron 27 resoluciones de reconocimiento de deuda por cantidades que fluctuaron entre \$150 y \$55,844.

Es norma de sana administración y de control interno, que los jefes de los organismos gubernamentales formalicen contratos escritos antes de la prestación de los servicios. El contrato escrito es necesario para que consten todas las obligaciones de las partes, en forma clara y precisa, y para resolver cualquier controversia en caso de incumplimiento de alguna de las partes.

La situación comentada ocasionó que se pagaran \$278,517 mediante 27 resoluciones de reconocimiento de deudas por los servicios prestados. Utilizar dicho mecanismo para reconocer deudas retroactivamente constituye una acción irregular. Los contratos orales son válidos en derecho, pero su uso en el Gobierno no es aceptable por varias razones, según se indica:

- El Gobierno entra en una relación contractual sin contar con la evidencia escrita del alcance de los contratos y las obligaciones de las partes, lo que puede dar lugar a que se efectúen pagos por servicios no prestados.
- En caso de incumplimiento de la parte contratada, el Gobierno no estaría adecuadamente protegido y podría ocasionar litigios innecesarios.
- Incumplen con la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada, que requiere que los contratos sean remitidos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su otorgamiento.
- Impiden que la información sobre dicho contrato, en calidad de documento público, esté disponible en la Oficina del Contralor de Puerto Rico para examen por cualquier parte interesada.

Atribuimos la situación comentada a que los directores en funciones del Registro Demográfico no solicitaron oportunamente la renovación o formalización de los contratos a la Oficina de Contratos del Departamento. Además, a que los secretarios de Salud en funciones no se aseguraron de que los funcionarios de la Oficina de Contratos del Departamento cumplieran con la reglamentación vigente.

Hallazgo 3 - Falta de certificaciones y de documentos en los expedientes de los contratos de arrendamiento

- a. El Departamento cuenta con una División de Contratos de Arrendamiento de Locales (División) adscrita a la Oficina de Contratos. Dicha División cuenta con una Supervisora que le responde en el desempeño de sus funciones al Director de la Oficina de Contratos. El Director de la Oficina de Contratos le responde al Secretario Auxiliar de Administración y este, a su vez, al Secretario del Departamento.

La Directora del Registro Demográfico remite un memorando con las propuestas recibidas para el arrendamiento de locales y la recomendada por esta a la División. Esto, para que se formalice el contrato con el arrendador. Entre las tareas que realiza esta División está verificar si el canon de arrendamiento está de acuerdo con un informe que le remite un tasador contratado por el Departamento, completar y enviar a la Oficina de Contratos el *Contrato de Arrendamiento de Locales (Modelo SC-854)* y las *Hojas de Continuación del Contrato (Modelo SC-854.2)*. El Contrato es revisado por la Oficina de Asesores Legales del Departamento, donde certifican que el contrato cumple con todos los requisitos legales. Además, se envía a la Oficina de Presupuesto y Finanzas el *Formulario Certificación de Fondos (Modelo SC-1519)* para que certifiquen la cifra de cuenta de donde se obligarán los fondos para pagar el contrato. De formalizar un nuevo contrato o enmendarse un contrato ya otorgado y haber un aumento en el canon de arrendamiento, estos se envían antes de otorgarse a la Oficina del Secretario de la Gobernación y a la Oficina de Gerencia y Presupuesto para aprobación. Posteriormente, el contrato es firmado por el Secretario de Salud y el Arrendador. La División conserva un expediente en el que mantiene copia del contrato de arrendamiento y de los documentos requeridos para formalizar los mismos.

Al 14 de octubre de 2009, el Departamento tenía vigentes para el Registro Demográfico 31 contratos de arrendamiento de locales¹⁰ por un total de \$126,172 mensuales. Esto, según información suministrada por la Directora de la División de Administración del Registro Demográfico.

¹⁰ Los contratos de arrendamiento de locales tenían una vigencia de cinco años.

El examen de los expedientes de 5 contratos (16 por ciento), otorgados del 12 de diciembre de 2005 al 23 de julio de 2007, reveló que en los mismos no se incluyeron documentos indispensables para administrar estos eficientemente y proteger el interés público, según se indica:

- 1) Para la renovación de los contratos núms. 2007-DS-0164 y 2008-DS-0205 por \$45,083 y \$72,002, respectivamente; no se incluyó la aprobación de los mismos por parte de la Oficina de Gerencia y Presupuesto. En dichas renovaciones se registró un aumento en el canon de arrendamiento durante la vigencia de los mismos de \$12,323 y \$2,652, respectivamente.

En la *Orden Ejecutiva Núm. 4* se establece, entre otras cosas, que en los casos de renovación de contratos de arrendamiento de bienes inmuebles que conlleven un aumento en el canon anual en comparación con el vigente deben ser presentados a la Oficina de Gerencia y Presupuesto para su aprobación cumpliendo con las normas o cartas circulares de esa agencia.

En el Inciso 12.1.1 de la *Guía 12 de la Carta Circular Núm. 74-04* se establece que se remitirá para la aprobación previa de la OGP todo contrato nuevo o renovación que conlleve un aumento en su costo.

En la *Carta Circular Núm. 1300-16-05* se establece que previo a enviar el contrato a la Administración de Servicios Generales (ASG), se requerirá que todo contrato nuevo o de renovación se remita a la aprobación de la OGP, siempre que implique un aumento en el canon de arrendamiento.

- 2) En el Contrato Núm. 2007-DS-0164 por \$45,083 no se incluyó una certificación expedida por la División Legal del Departamento, en la cual se indicara que se revisó el contrato y que no tienen objeción en cuanto al aspecto legal del mismo.

En el Artículo V.C-3. del *Reglamento Núm. 11* se establece, entre otras cosas, que todo contrato de arrendamiento de local se acompañará de una certificación legal firmada por el Asesor Legal de la agencia contratante, en la que se indique que dicho contrato se revisó en todas sus partes y que no hay objeción legal al mismo.

- 3) En el Contrato Núm. 2006-DS-0737 por \$4,465,800 no se incluyó una copia del Permiso de Uso expedido por la ARPE.
- 4) En el Contrato Núm. 2007-DS-0598 por \$100,860 no se incluyó el croquis del espacio arrendado.

En el Inciso 2. de las Disposiciones Generales de la *Carta Circular Núm. 1300-16-05* se establece que todo contrato de arrendamiento de locales debe acompañarse, entre otras cosas, de la copia del Permiso de Uso expedido por la ARPE y del croquis del espacio a arrendarse.

Las situaciones comentadas pueden propiciar que se otorguen contratos sin tener las aprobaciones y los documentos requeridos para formalizar los mismos.

Atribuimos las situaciones comentadas a que el Director de la Oficina de Contratos del Departamento no supervisó eficazmente a la Supervisora de la División de Contratos de Arrendamiento de Locales del Departamento para que esta se asegurara de que se cumpliera con las disposiciones reglamentarias mencionadas.

Hallazgo 4 - Traslados de empleados sin la autorización de la Autoridad Nominadora

- a. El Registro Demográfico contaba con 374 empleados, de los cuales 114 trabajaban en la Oficina Central y 260 en los registros locales y las regiones. Las transacciones de personal relacionadas con los nombramientos, los aumentos de salarios, las nóminas, la custodia de los expedientes de personal de los empleados, y los balances de licencias por enfermedad y por vacaciones se realizan en la Oficina de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del Departamento (Oficina de Recursos Humanos). La Oficina de Recursos Humanos es dirigida por una Directora que le responde al Secretario de Salud.

El Director del Registro Demográfico, entre otras cosas, se encargaba de preparar las cartas para solicitar el reclutamiento de personal. Además, de evaluar y recomendar los traslados solicitados por los empleados. Estas transacciones de personal se tramitaban a través de la Oficina de Recursos Humanos y eran aprobadas por el Secretario de Salud. Al 15 de junio

de 2008¹¹, se trasladaron 22 empleados de la Oficina Central del Registro Demográfico a las distintas regiones y registros locales.

El examen de 6 de los 22 (27 por ciento) expedientes de personal, correspondientes a dichos traslados, reveló que estos no contaban con evidencia escrita que documentara los mismos. Además, determinamos que los traslados de estos empleados no se tramitaron a través de la Oficina de Recursos Humanos para obtener la aprobación del Secretario de Salud. Según la información recopilada por nuestros auditores, estos traslados fueron autorizados verbal o administrativamente por un ex-Director del Registro Demográfico.

En el Artículo 6., Sección 6.4, Inciso 2.e, de la *Ley Núm. 184 del 3 de agosto de 2004, Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público*, según enmendada, se establece que en los casos apropiados que se justifique, las autoridades nominadoras tendrán la facultad para tomar aquellas medidas cautelares, provisionales y adecuadas, con el fin de preservar un clima de trabajo saludable y seguro para los empleados y la óptima prestación de los servicios, tales como el movimiento de personal, sin que ello constituya una adjudicación final de ninguna acción o reclamo.

En el *Memorando sobre Traslados, Destaques y Movimientos Cautelares*, promulgado el 19 de julio de 2005 por el Director de la Oficina de Recursos Humanos y Relaciones Laborales del Departamento de Salud, se establece que según lo dispuesto en la reglamentación, estas acciones serán autorizadas por la Autoridad Nominadora, entiéndase la Secretaria de Salud. Por lo tanto, cuando exista una necesidad del servicio que requiera algún cambio de ubicación permanente (traslado) o temporero (destaque o movimiento cautelar) de un empleado que ostente cierta clasificación, antes de llevar a cabo alguna de estas acciones deberán de remitir el planteamiento a la Oficina de Recursos Humanos y Relaciones Laborales para la evaluación correspondiente.

La situación comentada propició que se efectuaran traslados de empleados a otras regiones, secciones o programas dentro del Registro Demográfico sin el consentimiento del Secretario de Salud, lo que vulnera las líneas de mando y de autoridad que deben

¹¹ Nuestros auditores no pudieron identificar las fechas en que fueron trasladados los empleados, ya que en los expedientes de personal no encontraron evidencia alguna que documentara los mismos.

prevalecer. Además, no se le permitió a la Oficina de Recursos Humanos realizar una evaluación de los planteamientos presentados por los empleados para justificar sus solicitudes de traslado. Tampoco se realizó un estudio para verificar si los traslados de los empleados afectaban los servicios que estos ofrecían al público en la Oficina Central del Registro Demográfico o por el contrario si las funciones que realizaban estos empleados eran necesarias en las regiones o registros locales donde fueron trasladados.

Atribuimos esta situación a que el ex-Director del Registro se excedió en sus funciones al autorizar los traslados de los empleados sin notificarlo a la Oficina de Recursos Humanos y sin contar con la autorización del Secretario de Salud.

ANEJO

**DEPARTAMENTO DE SALUD
PROGRAMA DEL REGISTRO DEMOGRÁFICO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO
AUDITADO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Lorenzo González Feliciano	Secretario de Salud	16 ag. 09	31 dic. 09
Dr. Iván González Cancel	"	29 jul. 09	10 ag. 09
Dra. Concepción Quiñones De Longo	Secretaria de Salud Interina	1 jul. 09	28 jul. 09
Dr. Jaime Rivera Dueño	Secretario de Salud	9 en. 09	30 jun. 09
Dr. Johnny V. Rullán	"	16 sep. 08	30 dic. 08
Dra. Rosa Pérez Perdomo	Secretaria de Salud	1 jul. 06	15 sep. 08
Sra. Wanda del C. Llovet Díaz	Directora del Registro Demográfico	2 feb. 09	31 dic. 09
Sra. Wanda E. Reyes Del Valle	Directora Interina del Registro Demográfico	14 en. 08	1 feb. 09 ¹²
Sr. Nicolás Fernández Cornier (Q.E.P.D.)	Director del Registro Demográfico	1 jul. 06	13 en. 08
Vacante	Subdirector del Registro Demográfico	1 jul. 06	31 dic. 09
Sra. Wanda E. Reyes Del Valle	Directora de la División de Administración	1 jul. 06	31 dic. 09

¹² La señora Reyes del Valle estuvo ejerciendo, a la vez, las funciones de Directora Interina y de Directora de la División de Administración durante el período del 14 de enero de 2008 al 1 de febrero de 2009.

