15225

RECIBIDO SECRETARIA
SENADO DE P.R.

2012 JAN 18 AM 9:35

INFORME DE AUDITORÍA DA-12-50

13 de diciembre de 2011

Departamento de Transportación y Obras Públicas

Oficina Regional de Arecibo

(Unidad 2285 - Auditoría 13429)

Período auditado: 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2010

Informe de Auditoría DA-12-50
13 de diciembre de 2011
Unidad 2285 - Auditoría 13429

CONTENIDO

Página

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA 3

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA 4

ALCANCE Y METODOLOGÍA 5

OPINIÓN 6

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR 6

RECOMENDACIONES 7

AL SECRETARIO DE TRANSPORTACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS 7

AL DIRECTOR REGIONAL 7

CARTAS A LA GERENCIA 9

COMENTARIOS DE LA GERENCIA 9

AGRADECIMIENTO 10

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS 11

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO 11

HALLAZGOS EN LA OFICINA REGIONAL DE ARECIBO DEL DEPARTAMENTO DE TRANSPORTACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS 12

1 - Falta de documentos importantes en los expedientes de los proyectos de construcción por contrato 12

2 - Fondos asignados a proyectos de construcción por administración que se utilizaron en el desarrollo de otros, adquisición de materiales que no estaban relacionados con los proyectos, falta de documentos importantes en los expedientes de los proyectos y otras deficiencias relacionadas 17

3 - Incumplimiento de la reglamentación relacionado con el otorgamiento de permisos para realizar obras de construcción y accesos que afectan las carreteras 22

4 - Informes mensuales relacionados con los proyectos de construcción que no fueron presentados para examen y falta de información en los informes mensuales 31

5 - Informes de Recibo e Inspección sin completar, o completados antes de recibirse los artículos, tardíamente e incorrectamente 34

ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 38

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

13 de diciembre de 2011

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Oficina Regional de Arecibo (Oficina Regional) del Departamento de Transportación y Obras Públicas (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 y último informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con la construcción de obras públicas y mejoras permanentes; los ingresos y las cuentas por cobrar; las compras, las cuentas por pagar y los desembolsos; y las recaudaciones. En el primer informe presentamos el resultado de los controles administrativos e internos de la Oficina Regional (*Informe de Auditoría DB-10-21* del 14 de abril de 2010).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

La Oficina Regional es una de las siete oficinas regionales con que cuenta la Directoría de Obras Públicas del Departamento para desarrollar el Programa de Mejoras Permanentes en Puerto Rico[1]. Este Programa tiene a su cargo reconstruir y repavimentar tramos de carreteras;

[1] Las oficinas regionales están ubicadas en Aguadilla, Guayama, Humacao, Manatí (Oficina Regional de Arecibo), Mayagüez, Ponce y San Juan.

construir aceras, encintados, desagües pluviales, muros de contención y ensanches de puentes; instalar barreras de seguridad; realizar mejoras a paseos; y corregir los daños ocasionados por fenómenos naturales en las carreteras, entre otros.

La Oficina Regional ofrece servicios a los municipios de Arecibo, Barceloneta, Ciales, Corozal, Dorado, Florida, Manatí, Morovis, Naranjito, Toa Alta, Toa Baja, Utuado, Vega Alta y Vega Baja. Esta es dirigida por un Director Regional que le responde al Director Ejecutivo de la Directoría de Obras Públicas (Director Ejecutivo), quien, a su vez, le responde al Secretario de Transportación y Obras Públicas (Secretario). La misma cuenta con las divisiones de Conservación, de Construcción, y de Administración para llevar a cabo sus operaciones.

Las asignaciones presupuestarias para Gastos de Funcionamiento, Proyectos de Construcción de Obras Públicas y Mejoras Permanentes, y otras asignaciones especiales de la Oficina Regional provienen de asignaciones internas del presupuesto general del Departamento. Durante los años fiscales del 2007-08 al 2009-10, las asignaciones presupuestarias de la Oficina Regional ascendieron a $6,932,843[2].

El **ANEJO** contiene una relación de los funcionarios principales de la Oficina Regional que actuaron durante el período auditado.

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

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:

---

[2] Esta información fue suministrada por la Oficina de Presupuesto y Finanzas del Departamento.

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.
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 2007 al 30 de junio de 2010. 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
- examen y análisis de informes y de documentos suministrados 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 objeto de este *Informe* se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 3**, clasificados como principales, y los **hallazgos 4 y 5**, 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-02-22* del 11 de febrero de 2002, fueron objeto de recomendaciones situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 2-a.1) y 4), y 3-a.2)a)(1), b), y b.2)b)**. 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 a los funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE TRANSPORTACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS

1. Ver que el Director Ejecutivo se asegure de que el Director Regional cumpla con las **recomendaciones de la 2 a la 6. [Hallazgos del 1 al 5]**

AL DIRECTOR REGIONAL

2. Mantener expedientes completos de los proyectos de construcción realizados por contrato, para la administración eficiente de estos y para proteger el interés público. **[Hallazgo 1]**

3. En relación con el **Hallazgo 2**:

   a. Instruir al Jefe Administrativo para que:

      1) Se asegure de mantener un control adecuado de los fondos asignados a los proyectos de construcción por administración. **[Apartado del a.1) al 3)]**

      2) Ejerza una supervisión eficaz de las funciones que efectúa la Jefa de la Sección de Liquidaciones para que prepare en un tiempo razonable el *Resumen del Trabajo por Administración Delegada (Modelo DTOP-161)* de los proyectos terminados. **[Apartado a.4)]**

   b. Preparar la *Certificación de Inspección (DTOP-969)* de los proyectos terminados. **[Apartado a.5)]**

   c. Instruir a los supervisores de los proyectos para que estos preparen los diarios de trabajo por administración *(Modelo DTOP-32)* y anoten en los mismos la descripción de toda la labor realizada. **[Apartado a.6)]**

4. En relación con el **Hallazgo 3**, ejercer una supervisión eficaz de las funciones que realizan:

   a. El Supervisor de las secciones de Ley de Certificación de Planos y de Permisos, y vea que este:

1) Cumpla con las disposiciones contenidas en el *Reglamento para el Control de Accesos a las Vías Públicas de Puerto Rico (Reglamento para el Control de Accesos)* y en el *Reglamento para la Certificación de Planos de Construcción*, aprobados el 8 de marzo de 1976[3] y el 31 de enero de 1986, respectivamente, por el Secretario de Transportación y Obras Públicas relacionadas con el otorgamiento de permisos para realizar obras de construcción y accesos en las carreteras. Además, cumpla con las disposiciones de la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, y con el *Reglamento Núm. 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos de la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, aprobado el 19 de julio de 1990 por el Administrador de Servicios Generales. **[Apartados a., y b.2)c) y d)]**

2) Se asegure de que las solicitudes de permiso se mantengan organizadas para que las mismas se puedan localizar y poner a la disposición de la Oficina del Contralor de Puerto Rico o de cualquier otro funcionario autorizado, de acuerdo con lo establecido en el *Reglamento Núm. 23, Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas y Operaciones Fiscales*, aprobado el 15 de agosto de 1988 por el Secretario de Hacienda. **[Apartado b.1)]**

b. Los supervisores de Zona para que cumplan con la reglamentación relacionada con las *solicitudes de Permiso (DTOP-385)*. **[Apartado b.2)a) y b)]**

5. Preparar mensualmente el *Informe Mensual de Progreso Proyectos de Construcción* y asegurarse de que en estos se incluya toda la información requerida. **[Hallazgo 4]**

6. Instruir al Jefe Administrativo para que este se asegure de que el Receptor Auxiliar cumpla con las disposiciones del *Procedimiento OP-11-94, Procedimiento de Compras del DTOP*, emitido el 30 de mayo de 1995 por el Secretario, y se asegure de completar

---

[3] El mismo fue aprobado en virtud de la *Ley Núm. 54 del 30 de mayo de 1973*.

correctamente el *Informe de Recibo e Inspección (Modelo SC-744)* al momento de recibir los bienes y servicios. **[Hallazgo 5]**

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos**, incluidas en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, se remitieron al Director Regional, Ing. Elvin J. Cortés Rodríguez, mediante cartas de nuestros auditores del 23 de julio y del 4 de octubre de 2010. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles de las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Hon. Rubén A. Hernández Gregorat, Secretario de Transportación y Obras Públicas, al Dr. Carlos J. González Miranda, ex Secretario, al Ing. Juan A. Avilés Hernández, Director Ejecutivo de la Directoría de Obras Públicas (Director Ejecutivo), al Ing. Luis A. Figueroa González, ex Director Ejecutivo, y al Director Regional, para comentarios, mediante cartas del 28 de enero de 2011.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

En cartas del 10 de agosto y del 21 de octubre de 2010, el Director Regional remitió sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en las cartas de nuestros auditores. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final del borrador de este *Informe*. También contestó el borrador de los **hallazgos** del *Informe* mediante cartas del 10 y 16 de febrero de 2011. En los **hallazgos** se incluyen algunos de sus comentarios.

El Secretario contestó el borrador de los **hallazgos** del *Informe* por carta del 4 de febrero de 2011. En los **hallazgos** se incluyen algunos de sus comentarios.

El Director Ejecutivo contestó el borrador de los **hallazgos** del *Informe* por carta del 10 de febrero de 2011. En la misma indicó las medidas que se implementarán para corregir las situaciones comentadas. En los **hallazgos** se incluyen algunos de sus comentarios.

El 14 de febrero de 2011, mediante carta, se dio seguimiento a la carta del 28 de enero de 2011, que se le envió al ex Secretario y al ex Director Ejecutivo. No obstante, estos no contestaron.

AGRADECIMIENTO

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

Por: Oficina del Contralor
Yesmín M Valdivieso

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, un reglamento, una carta circular, un memorando, un procedimiento, una norma de control interno, una norma de sana administración, un principio de contabilidad generalmente aceptado, una opinión de un experto o un 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 ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre el borrador de los hallazgos 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 LA OFICINA REGIONAL DE ARECIBO DEL DEPARTAMENTO DE TRANSPORTACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS, 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 LA OFICINA REGIONAL DE ARECIBO DEL DEPARTAMENTO DE TRANSPORTACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS

Los **hallazgos del 1 al 3** se clasifican como principales, y los **hallazgos 4 y 5**, como secundarios.

Hallazgo 1 - Falta de documentos importantes en los expedientes de los proyectos de construcción por contrato

a. La División de Construcción de la Oficina Regional tiene a su cargo la supervisión de los proyectos de construcción por contrato. Esta División es dirigida por el Director Regional[4]. Los proyectos consisten, principalmente, en la reconstrucción y la repavimentación de tramos de carreteras, la construcción de muros de contención, y el recogido de escombros, entre otros. Estos son realizados por contratistas mediante contratos otorgados por el Departamento a través del proceso de subastas. Una vez otorgado el contrato, el Director Regional coordina con los contratistas el inicio del proyecto y asigna personal de la División de Construcción para la inspección de los trabajos. Periódicamente, el contratista prepara y envía a la Oficina Regional el formulario *Progress Payment Report (Modelo DTOP-636)*, en el cual detalla los trabajos realizados y el costo de los mismos, de acuerdo con las estipulaciones del contrato. El formulario es certificado por el inspector del proyecto, aprobado por el Director Regional y, posteriormente, se envía al Departamento para que se efectúe el pago al contratista.

   De enero de 2007 a diciembre de 2009, el Departamento otorgó 11 contratos por $5,184,692 para realizar proyectos de construcción. El examen de los expedientes relacionados con los contratos núms. 2007-000282, 2008-000220, 2008-000221,

[4] De julio de 2001 a noviembre de 2009, la División de Construcción la dirigieron jefes de construcción que le respondían al Director Regional.

2008-000222, 2008-000247, y 2008-000360, por $1,685,312 reveló que los mismos no contenían documentos necesarios e importantes para la administración eficaz de estos y para proteger el interés público, según se indica:

1) En los seis expedientes faltaba la carta de aceptación del proyecto. Esta carta se emite cuando la Oficina Regional acepta el proyecto al contratista, luego de que el inspector del proyecto certifica que el mismo se completó de acuerdo con los requerimientos del contrato. Los proyectos finalizaron del 21 de diciembre de 2005 al 30 de junio de 2009, de acuerdo con los documentos examinados.

2) Los expedientes de los contratos núms. 2008-000220, 2008-000221, 2008-000222, 2008-000247 y 2008-000360 no contenían la notificación del contratista en la que indicaba que los trabajos del proyecto se habían terminado. Tampoco tenían el informe de inspección final.

En el *Boletín Administrativo Núm. 3280*, promulgado el 28 de octubre de 1976 por el Gobernador, se dispone que los departamentos y las agencias de la Rama Ejecutiva deberán adoptar las *Condiciones Generales para la Contratación y Construcción de Obras Públicas*. Las mismas fueron promulgadas por el Secretario de Transportación y Obras Públicas y por el Director Ejecutivo de la Autoridad de Edificios Públicos, y aprobadas por el Gobernador el 27 de octubre de 1976.

En el Artículo 10.7.2 de las *Condiciones Generales* se establece, entre otras cosas, que el Arquitecto o Ingeniero[5] hará una inspección del proyecto dentro de 10 días consecutivos a partir de la debida notificación del contratista de que, presumiblemente, se ha terminado el proyecto. Si toda la construcción que se estipula y contempla en el contrato está terminada satisfactoriamente, esa inspección constituirá la inspección final y el arquitecto o ingeniero notificará su aceptación final al contratista.

---

[5] En las *Condiciones Generales* se define Arquitecto o Ingeniero como la persona licenciada para practicar la arquitectura o ingeniería en Puerto Rico. Este estará a cargo de la administración general del contrato de construcción y será el representante del dueño del proyecto. En el caso de los proyectos efectuados a través de la Directoría de Obras Públicas del Departamento, esta función la realiza el Director Regional o su representante autorizado.

3) En los seis expedientes faltaba el documento que acredita que el proyecto fue sustancialmente terminado (*Substantial Completion Form*). Mediante dicho documento, el inspector del proyecto certifica que la construcción o parte de esta ha sido sustancialmente terminada de acuerdo con los documentos del contrato, de manera que el dueño reciba la obra, o parte de esta, y pueda utilizarla. Además, se releva de responsabilidad al contratista.

   En el Artículo 10.7.1 de las *Condiciones Generales* se establece, entre otras cosas, que si el Arquitecto o Ingeniero determinan mediante una inspección que la obra ha sido sustancialmente terminada de acuerdo con los documentos del contrato, puede aceptar la misma como que ha sido completada y mediante una notificación escrita (*Substantial Completion Form*) relevará de responsabilidades al contratista.

4) Los expedientes de los contratos núms. 2007-000282, 2008-000220, 2008-000221, 2008-000222 y 2008-000247 no contenían las minutas de las reuniones iniciales efectuadas entre el Director Regional y el contratista para coordinar el inicio del proyecto. Tampoco contenía las minutas de las reuniones periódicas del Jefe de Construcción y el contratista efectuadas durante la construcción de los proyectos. Dichas reuniones son necesarias para que el Jefe de Construcción se familiarice con el progreso del proyecto y mantenga informado al Director Regional.

   En el Artículo 5.10.2 de las *Condiciones Generales* se establece que, inmediatamente después de recibir la adjudicación del contrato, el contratista y el arquitecto o ingeniero fijarán una fecha mutuamente aceptable para celebrar una reunión con antelación al comienzo de la construcción. Además, en el Artículo 3.2.4 se establece que el arquitecto o ingeniero hará visitas periódicas al área del proyecto para familiarizarse, en términos generales, con el progreso y calidad de la obra y determinar si esta, en general, progresa de acuerdo con los documentos del contrato. A base en observaciones de campo como arquitecto o ingeniero, mantendrá informado al dueño del progreso de la obra, y tomará las medidas para evitar defectos y deficiencias en la obra y así proteger los intereses del dueño.

5) El expediente del contrato núm. 2008-000360, otorgado por $1,250,093, no contenía los informes diarios de inspección correspondientes al período del 10 de abril al 31 de mayo de 2008 y del 1 de noviembre de 2008 al 30 de junio de 2009. El inspector del proyecto tampoco le pudo proveer dichos informes a nuestros auditores. El proyecto se realizó del 10 de abril de 2008 al 30 de junio de 2009, de acuerdo con los documentos examinados.

6) El expediente del contrato núm. 2007-000282, otorgado por $259,257, no contenía la evidencia de los gastos incurridos por el contratista en la partida de movilización. Dicha partida está relacionada con el costo en que incurre el contratista para establecerse en el área del proyecto, tales como: traslado de equipo y materiales, y el establecimiento de oficinas, almacenes y cualquier otra edificación necesaria para la ejecución del proyecto. El Departamento pagó $178,257 por dicha partida (69 por ciento del costo total del proyecto).

   En el Artículo 4.-(g) de la *Ley Núm. 230*, se dispone que los procedimientos que establezca el Secretario para incurrir en gastos y pagar los mismos tengan los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades.

Las situaciones comentadas propician el ambiente para la comisión de errores o irregularidades en los proyectos de construcción y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, pueden propiciar que se efectúen pagos por trabajos no realizados o realizados con deficiencias. También limitaron nuestra gestión fiscalizadora, ya que nuestros auditores no pudieron verificar en todas sus partes el cumplimiento de los contratistas con las disposiciones contractuales.

Atribuimos las situaciones comentadas a que los directores regionales que actuaron durante el período auditado no supervisaron eficazmente a los jefes de Construcción para que estos se aseguraran de que se cumpliera con las disposiciones reglamentarias indicadas.

En la carta del Secretario, este indicó que: "Se instruirá al Director Ejecutivo de la Directoría de Obras Públicas, para que este a su vez instruya al Director Regional para que

supervise adecuadamente las funciones del Jefe de la División de Construcción y se asegure de que cumplen con la ley y reglamentación aplicable." [*sic*]

En la carta del Director Ejecutivo, este indicó que: "Se instruirá al Director Regional para que supervise adecuadamente las funciones del Jefe de la División de Construcción y se asegure de que cumplen con la ley y reglamentación aplicable. Además, se asegure de que situaciones similares a las comentadas en este hallazgo no se repitan."

En la carta del Director Regional, este indicó que se instruyó al Jefe Interino de la División de Construcción, para que este vele por que los expedientes de los proyectos de construcción por contrato tengan toda la información requerida. Se le instruyó para que:

> Se asegure de que en los expedientes de los proyectos se incluya la carta de aceptación del mismo al Contratista. **[Apartado a.1)]**
>
> Se asegure de que el contratista notifique la culminación de los trabajos del proyecto. Una vez finalizado el proyecto se debe realizar la inspección final para la aceptación final al contratista por escrito. [*sic*] **[Apartado a.2)]**
>
> Se asegure de que el Inspector del proyecto complete el documento Substantial Completion Form, para identificar que dicho proyecto está sustancialmente terminado, relevando así al contratista de responsabilidades y que el Departamento pueda darle uso. [*sic*] **[Apartado a.3)]**
>
> Se asegure de que en los expedientes de los proyectos de construcción se incluyan todas las minutas de las reuniones sostenidas con el contratista. **[Apartado a.4)]**
>
> Se asegure de que los Inspectores incluyan en los expedientes de construcción, y puedan proveer para futuras intervenciones de auditorías, los Informes Diarios de Inspección. **[Apartado a.5)]**
>
> Se asegure, antes de someter para pago, que el contratista haya incluido evidencia de los gastos incurridos en la partida de movilización del área

del proyecto. En cuanto al contrato 2007-000282, se retendrá el 10% restante del pago al contratista hasta tanto se evidencie varias partidas de la movilización según facturadas. **[Apartado a.6)]**

Hallazgo 2 - Fondos asignados a proyectos de construcción por administración que se utilizaron en el desarrollo de otros, adquisición de materiales que no estaban relacionados con los proyectos, falta de documentos importantes en los expedientes de los proyectos y otras deficiencias relacionadas

a. Los proyectos de construcción por administración se realizan a través de la División de Construcción de la Oficina Regional. Dichos proyectos están relacionados con la construcción de cunetones, muros reforzados, corrección de desprendimientos e instalación de vallas de seguridad, entre otros. Los trabajos son realizados por brigadas de la Oficina Regional, a cargo de supervisores que le responden al Director Regional.

Los supervisores tienen la responsabilidad de mantener el control de los proyectos de construcción. Para esto, utilizan el formulario *Diario de Trabajo por Administración (DTOP-32) (Diario de Trabajo)*, en el cual diariamente indican, entre otras cosas, los trabajos realizados; los materiales, el equipo y los vehículos utilizados; y las personas que trabajaron en los proyectos.

En la Sección de Liquidaciones de la Oficina Regional se mantienen los expedientes de los proyectos, los cuales deben contener toda la documentación relacionada con los mismos. El personal de la referida Sección es responsable de preparar, al finalizar cada proyecto, el formulario *Resumen del Trabajo por Administración Delegada (DTOP-161) (Resumen del Trabajo)*, en el cual se detalla el costo de cada proyecto. Dicha Sección es dirigida por la Jefa de Liquidaciones que le responde al Jefe Administrativo y este, a su vez, al Director Regional.

De julio de 2007 a febrero de 2010, la Oficina Regional efectuó 12 proyectos de construcción por administración para los cuales el Departamento asignó fondos por $239,074, de acuerdo con la información suministrada por la División de Construcción. El examen de los expedientes correspondientes a 5 (42 por ciento) de estos, con fondos asignados por $184,232 reveló lo siguiente:

1) Se utilizaron fondos por $9,009 asignados a los proyectos, en el desarrollo de otros proyectos y no se registraron las transacciones en los registros de contabilidad correspondientes, según se indica:

   a) De los fondos asignados a los proyectos identificados con los códigos 0202001, 0402042, 0502001 y 0702047, se utilizaron $6,609 para la adquisición de materiales de construcción, tales como: gaviones, madera, varillas y pintura que se utilizaron en otros proyectos de la Oficina Regional, según determinaron nuestros auditores.

   b) De los fondos asignados al proyecto identificado con el código 0502047, se utilizaron $2,400 para el arrendamiento de un vehículo de motor (*pick-up*), del 16 de agosto al 15 de octubre de 2008. El expediente del proyecto no contenía el *Informe de Uso Diario de Equipo Alquilado (DTOP-381)*, para dicho período. De acuerdo con la información suministrada por el supervisor del proyecto, el vehículo fue utilizado por la Jefa de la División de Construcción para inspeccionar otros proyectos.

2) Se utilizaron fondos del proyecto identificado con el código 0702047 por $1,456 para adquirir piezas de vehículos de motor ($732) y de equipo pesado ($724), a pesar de que la Oficina Regional era responsable de adquirir dichos artículos con cargo a su presupuesto funcional.

3) Se utilizaron fondos de los proyectos identificados con los códigos 0202001, 0402042, 0502001 y 0702047 por $5,640 para adquirir materiales, tales como: madera, puertas y varillas de construcción, entre otros, que no se utilizaron. Estos materiales se adquirieron del 6 de octubre de 2003 al 14 de septiembre de 2009. Los mismos se mantenían en el Almacén de la Oficina Regional. De acuerdo con una inspección ocular efectuada por nuestros auditores el 8 de octubre de 2010, se determinó que los mismos estaban en buenas condiciones. Sin embargo, el almacenamiento de dichos materiales por un período prolongado propicia el ambiente para el deterioro de los mismos.

4) En la Sección de Liquidaciones no se prepara a tiempo el *Resumen del Trabajo* de los proyectos terminados. Al 30 de junio de 2010, no se había preparado el formulario final correspondiente a los proyectos identificados con los códigos 0202001, 0402042, 0502001 y 0702047, que se terminaron de agosto de 2007 a julio de 2009. Esto representa un atraso que fluctúa de 11 a 34 meses.

Situaciones similares a las del **apartado a.1) y 4)** se comentaron en nuestro informe de auditoría anterior *DB-02-22.*

En el Artículo 2 de la *Ley Núm. 230* se dispone, entre otras cosas, que los jefes de agencias son responsables en primera instancia de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas. También se establece que debe existir en cada agencia un control previo de las operaciones gubernamentales que sirva al jefe de la agencia para el desarrollo del programa de trabajo cuya dirección se le ha encomendado. Cónsono con esta disposición y como norma de sana administración pública, se debe mantener una contabilidad correcta de los proyectos de construcción que refleje los costos realmente incurridos en cada proyecto. **[Apartado del a.1) al 3)]**

En el Artículo III.22 y 23 del *Procedimiento Núm. OP-01-2002, Procedimiento Desarrollo, Control y Contabilidad de los Proyectos Ejecutados por Administración,* aprobado el 20 de junio de 2003 por el Secretario de Transportación y Obras Públicas, se dispone que la Sección de Liquidaciones recibe toda la evidencia que sustente los costos de mano de obra, adquisición de materiales, arrendamiento de equipo y cualquier otro documento relacionado con el proyecto y prepara la liquidación. **[Apartado a.4)]**

5) Los expedientes de los cinco proyectos no contenían el formulario *Certificación de Inspección (DTOP-969)*. Mediante dicho formulario el Jefe de la División de Construcción documenta la inspección final de los proyectos.

   En el Artículo IV.2 del *Procedimiento Núm. OP-01-2002,* se dispone, entre otras cosas, que: "Al finalizar el proyecto, el Ingeniero de Construcción certifica que el

mismo está terminado en todas sus partes. Utiliza el formulario de *Certificación de Inspección DTOP-969*, indicando que el Proyecto ha sido finalizado. Somete el formulario a la División Administrativa y a la Sección de Liquidaciones." [*sic*]

6) Los expedientes de los cinco proyectos no contenían 201 diarios de trabajo.

En el Artículo III del *Procedimiento Núm. OP-01-2002* se dispone, entre otras cosas, que el Supervisor de Proyecto:

- Registra diariamente en su libreta de campo, provista por el Departamento, todo lo concerniente al desarrollo de la obra. Identifica el proyecto, personal, equipo, cantidad de material utilizado y un detalle de la labor realizada. **[Artículo III.18]**

- Desglosa esta información al finalizar el día y utiliza el Informe Diario de Trabajo por Administración DTOP-32. **[Artículo III.19]**

- Remite los informes diarios de trabajo al Ingeniero de Construcción, el lunes siguiente de la semana reportada. **[Artículo III.20]**

Además, en el Artículo III.21, se dispone que el Ingeniero de Construcción: "Recibe los informes y envía el original a la Sección de Liquidaciones. Retiene copia para el expediente del proyecto de la División."

La ausencia de dichos controles en el desarrollo de los proyectos de construcción puede dar lugar a que se cometan errores e irregularidades en el uso de la propiedad y de los fondos públicos. Además, impide conocer el costo verdadero de los proyectos.

Atribuimos las situaciones comentadas a que los directores regionales no velaron por que:

- Los jefes administrativos se aseguraran de mantener un control adecuado de los fondos asignados a los proyectos. **[Apartado del a.1) al 3)]** Además, de que se supervisara eficazmente a la Jefa de Liquidaciones para que se preparara en un tiempo razonable el *Resumen del Trabajo*. **[Apartado a.4)]**

- Los jefes de construcción prepararan la *Certificación de Inspección* de los proyectos que se habían terminado. **[Apartado a.5)]** Además, que se aseguraran de que los supervisores de construcción prepararan los diarios de trabajo. **[Apartado a.6)]**

En la carta del Secretario, este indicó que: "Se instruirá al Director Ejecutivo de la Directoría de Obras Públicas, para que este a su vez instruya al Director Regional para que ejerza mejor supervisión sobre las tareas que realizan la Jefa Administrativa y el Jefe de la División Construcción para que se aseguren de que cumplan con la ley y reglamentación aplicable." [*sic*]

En la carta del Director Ejecutivo, este indicó que: "Se instruirá al Director Regional para que ejerza mejor supervisión sobre las tareas que realizan la Jefa Administrativa y el Jefe de la División de Construcción, para que se aseguren de que cumplen con la ley y reglamentación aplicable. Además, se asegure de que situaciones similares a las comentadas en este hallazgo no se repitan." [*sic*]

En la carta del Director Regional, este indicó que se instruyó al Jefe de la División Administrativa, para que se asegure de que el Jefe de la Sección de Finanzas:

> Registre todas las transacciones en los registros contables de los proyectos de construcción correspondientes de forma tal que los proyectos de construcción reflejen los costos reales incurridos. Los fondos asignados para la construcción de los proyectos sean utilizados para la compra y/o alquiler de materiales y equipos relacionados a los mismos. Coordine con el Jefe de Construcción para que se asegure de que en los expedientes de los proyectos se incluya toda la documentación de los equipos arrendados mediante el formulario DTOP-381 Informe de Uso Diario de Equipo Alquilado y que se utilicen para los proyectos correspondientes. [*sic*] **[Apartado a.1)a) y b)]**
>
> Se asegure de que los fondos asignados para los proyectos no sean utilizados para la compra de piezas de vehículos de motor ni de equipo pesado. **[Apartado a.2)]**
>
> Coordinar con la sección de compras para que en conjunto con el Jefe de Construcción se aseguren que los materiales solicitados para los

> proyectos de construcción sean realmente necesarios para la realización del mismo. [*sic*] **[Apartado a.3)]**
>
> Coordinar con la Sección de Liquidaciones para que prepare a tiempo el formulario final Resumen del Trabajo de los Proyectos terminados. Se asegure de que los expedientes de cada proyecto tengan la documentación necesaria de forma tal que se pueda realizar una liquidación correcta de los proyectos. [*sic*] **[Apartado a.4)]**

Además, indicó que se instruyó al Jefe Interino de la División de Construcción, para que:

> Al finalizar el proyecto prepare y someta a la División Administrativa y a la Sección de Liquidación el formulario Certificación de Inspección (DTOP-969). **[Apartado a.5)]**
>
> Se asegure que el Supervisor del Proyecto someta los Informes diarios de Trabajo el lunes de la siguiente semana reportada. Se someta el original del Informe Diario de Trabajo a la Sección de Liquidaciones y archive una copia en el expediente del proyecto en la División de Construcción. **[Apartado a.6)]**

Hallazgo 3 - Incumplimiento de la reglamentación relacionado con el otorgamiento de permisos para realizar obras de construcción y accesos que afectan las carreteras

a. En la División de Conservación de la Oficina Regional se otorgan permisos a los contratistas y a la ciudadanía para la construcción de obras y accesos que afectan las carreteras estatales. Los permisos de las obras y los accesos que afectan las carreteras por mil metros lineales o más, se otorgan a través de la Sección de Ley de Certificación de Planos de dicha División[6]. Estos se otorgan mediante la *Solicitud de Aprobación para Construcción (Modelo DTOP-182)*, luego de que los peticionarios cumplen con ciertos requisitos, incluida la presentación de una fianza equivalente al costo de las obras o accesos. En el *Modelo DTOP-182* se establecen las condiciones con las que debe cumplir

[6] Los permisos que afectan las carreteras menos de mil metros lineales se otorgan a través de la Sección de Permisos de la División de Conservación. Ver el **apartado b.** de este **Hallazgo**.

el peticionario para la construcción de la obra. La Sección de Ley de Certificación de Planos es dirigida por un Supervisor que le responde al Director Regional[7].

Del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2009, en la Oficina Regional se recibieron 46 modelos *DTOP-182* cuyas fianzas ascendían a $14,553,000. El examen de los expedientes relacionados con 20 (43 por ciento) de estos, para los cuales se establecieron fianzas por $7,097,300, reveló que:

1) En la Sección de Ley de Certificación de Planos no se le daba seguimiento a las solicitudes cuyos peticionarios no presentaban las fianzas solicitadas. De los 20 expedientes examinados, en 6 (30 por ciento) solicitudes, los peticionarios no habían presentado las fianzas correspondientes. Sin embargo, relacionado con las solicitudes núms. 08-11-028-02-GAC y 09-10-018-02-PAC, estos comenzaron la construcción de las obras sin estar autorizados por el Departamento. Las fianzas solicitadas en estos casos ascendían a $425,000.

   En el Artículo 19 del *Reglamento para el Control de Accesos* se dispone que: "Antes de dar comienzo a cualquier obra de construcción de edificación o desarrollo alguno, incluyendo accesos, a menos de veinticinco (25) metros de la servidumbre de paso de una vía pública, el peticionario deberá haber radicado una solicitud de permiso de construcción y haber obtenido la aprobación del Departamento."

2) Relacionado con las 14 solicitudes aprobadas, se determinó que:

   a) En los expedientes faltaban documentos necesarios para evaluar las mismas y para mantener un control adecuado sobre la ejecución de la obra, según se indica:

      (1) Los expedientes de las solicitudes núms. 08-11-004-02-PA y 08-08-026-02-AAA no contenían el formulario *Designación del Inspector (Modelo DTOP-184)*. Los permisos se otorgaron el 30 de abril de 2008 y el

[7] Este Supervisor le respondía hasta el 31 de marzo de 2010 al Jefe de Conservación, quien se acogió a la jubilación en esa fecha.

22 de diciembre de 2009, respectivamente, y las fianzas de estos ascendían a $950,000.

Una situación similar a la comentada se incluyó en nuestro informe de auditoría anterior *DB-02-22*.

En la Sección 4.01 del *Reglamento para la Certificación de Planos de Construcción* se establece que: "Todo proyecto de construcción a realizarse a base de un plano certificado conforme a las disposiciones de este reglamento, estará bajo la supervisión de un inspector."

(2) Los expedientes de las solicitudes núms. 08-06-001-02-PAU, 09-11-012-02-PU y 09-11-008-02-MF no contenían copia de las resoluciones de la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPE). Los permisos se otorgaron el 17 de marzo de 2008, 10 de julio de 2009 y el 1 de marzo de 2010, respectivamente. En estos casos las fianzas ascendían a $2,908,800.

(3) El expediente de la Solicitud Núm. 08-13-008-02PA no contenía copia de las especificaciones técnicas. El permiso se otorgó el 15 de mayo de 2008, y la fianza ascendía a $144,000.

En la Sección 7.03 del *Reglamento para la Certificación de Planos de Construcción* se establece que todas las solicitudes deberán estar acompañadas de los siguientes documentos, entre otros:

- Prueba de que el proyecto cuenta con la aprobación de una consulta de ubicación de la Junta de Planificación y/o la aprobación de un anteproyecto de la Administración de Reglamentos y Permisos. **[Apartado a.2)a)(2)]**

- Dos copias de las especificaciones técnicas que completan los planos de construcción. Estas deberán ser detalladas y con instrucciones específicas sobre cualquier método de construcción, materiales y equipos a utilizarse de tal forma que se garantice la mejor ejecución de la obra. **[Apartado a.2)a)(3)]**

(4) En 10 (71 por ciento) expedientes, cuyas obras tenían fianzas por $5,069,800 faltaban los informes mensuales del Inspector Designado por el Dueño del Proyecto, el cual debía contener las observaciones y los comentarios sobre el progreso de la obra, según esta se realizaba. El propósito del referido informe es que el Departamento mantenga un control del desarrollo de los proyectos.

En la Sección 4.04-(3) del *Reglamento para la Certificación de Planos de Construcción* se establece que el inspector será responsable de:

> Preparar informes de las inspecciones de las distintas etapas construidas, de los cuales entregará copias al dueño del proyecto y al Departamento, para ser incluidas en el expediente del caso y mantendrá copias en un récord que estará disponible en el lugar de la obra para examen por cualquier otro funcionario debidamente autorizado. Cada informe contendrá observaciones y comentarios sobre el progreso de la obra de acuerdo con la labor ejecutada para la etapa cubierta por éste y sobre cualquier detalle o información que el inspector estime pertinente. Como medida de protección al interés público envuelto en el sistema de certificación de la inspección de obras implantado por este reglamento, el inspector de la obra deberá rendir por lo menos un informe mensual de inspección. [*sic*]

(5) En 9 (64 por ciento) expedientes, cuyas obras tenían fianzas por $1,030,000, no había evidencia de que la Oficina Regional hubiera efectuado inspecciones de estas para determinar si se estaba cumpliendo con las especificaciones del permiso otorgado. Los permisos se otorgaron de marzo de 2008 a noviembre de 2009, y las fianzas que se depositaron en bonos de compañías aseguradoras vencieron de agosto de 2009 a marzo de 2010.

En el Artículo 23-B. del *Reglamento para el Control de Accesos*, se dispone que: "[...] Una vez completadas las obras, el inspector y contratista del proyecto certificarán al Departamento la buena terminación de dichas obras conforme al plano y permiso aprobado. Sin embargo, el Departamento se

reserva el derecho de inspeccionar dichas obras cuando lo estime pertinente [...]"

b) Los documentos relacionados con la Solicitud Núm. 08-40-005-02-PAU cuya fianza era por $92,000, se entregaron después de que el contratista comenzó la obra.

Una situación similar se comentó en nuestro informe de auditoría anterior *DB-02-22*.

En el Artículo 19 del *Reglamento para el Control de Accesos*, se dispone que: "Antes de dar comienzo a cualquier obra de construcción de edificación o desarrollo alguno, incluyendo accesos, a menos de veinticinco (25) metros de la servidumbre de paso de una vía pública, el peticionario deberá haber radicado una solicitud de permiso de construcción y haber obtenido la aprobación del Departamento."

b. En la Sección de Permisos de la División de Conservación se otorgan los permisos a los contratistas y a la ciudadanía para realizar obras de construcción que afectan las carreteras de menos de mil metros lineales, mediante el formulario *Otorgación de Permiso (DTOP-614)*. Para otorgar los permisos, se cobran derechos o se solicitan fianzas que garantizan el cumplimiento de la reglamentación y de las condiciones que se establecen en los permisos. Los ciudadanos y los contratistas solicitan los permisos mediante el formulario *Solicitud de Permiso (DTOP-385)*.

El importe de los derechos o de las fianzas los determina el Supervisor de Zona[8], de acuerdo con la investigación efectuada y con lo estipulado en el *Memorando 228-CRR* del 22 de agosto de 1989, emitido por el Director del Área de Conservación de Carreteras del Departamento. Para esto, se completa el formulario *Informe de Investigación (DTOP-390)*. Los supervisores de Zona le responden al Director Regional.

---

[8] Los supervisores de zona son los empleados a cargo de supervisar las brigadas de conservación de carreteras de la Oficina Regional.

La Sección de Permisos es dirigida por un Supervisor que le responde al Director Regional[9].

Del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2009, en la Oficina Regional se recibieron 540 *solicitudes de Permiso (DTOP-385)*, de acuerdo con la información suministrada por el Jefe de Conservación. Seleccionamos para examen una muestra de 24 solicitudes. Relacionado con esto, se determinó que:

1) No se suministraron para examen los expedientes de 8 solicitudes de permiso (33 por ciento). Dichos expedientes corresponden a las solicitudes de permiso 08-008, 08-118, 08-145, 08-439, 08-462, 09-004, 09-248 y 09-317.

   En el Artículo VIII-D del *Reglamento Núm. 23* se dispone que: "Los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivarse en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a disposición del Contralor de Puerto Rico y del Secretario de Hacienda, o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada."

2) El examen de los expedientes de las restantes 16 solicitudes de permiso (67 por ciento), reveló lo siguiente:

   a) No se completó el *Informe de Investigación (DTOP-390)* para la *Solicitud de Permiso 08-077*. El permiso se otorgó el 23 de septiembre de 2008, y se estableció una fianza de $400.

   b) Los supervisores de zona no indicaron en los informes de investigación correspondientes a las restantes 15 solicitudes si el corte en la carretera se efectuaría manualmente o si se utilizaría maquinaria. En siete de estos, tampoco indicaron la longitud de la obra que afectaría la vía pública. Esta información es necesaria para determinar el importe del derecho a cobrar o de la fianza

[9] Véase la nota al calce 7.

correspondiente. Los supervisores de zona establecieron los derechos a cobrar a base del importe mínimo dispuesto en la reglamentación.

c) El formulario *Otorgación de Permisos (DTOP-614)*, relacionado con la *Solicitud de Permiso 09-285*, fue otorgado 392 días consecutivos antes de que el peticionario pagara los derechos correspondientes. El formulario *DTOP-614* se emitió el 22 de agosto de 2008. Sin embargo, el peticionario pagó los derechos, el 17 de septiembre de 2009, de acuerdo con el recibo núm. 294578 emitido por el Recaudador Auxiliar de la Oficina Regional.

Una situación similar a la comentada en el **apartado b.2)b)** se incluyó en nuestro informe de auditoría anterior *DB-02-22*.

En el Artículo 2-(f) de la *Ley Núm. 230* se establece, entre otras cosas, que independientemente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama del Gobierno, los jefes de dependencia, entidades corporativas y cuerpos legislativos sean en primera instancia responsables de la legalidad, la corrección, la exactitud, la necesidad y la propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas.

En el Artículo 18 del *Reglamento Núm. 4284*, se establece, entre otras cosas, que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para facilitar información a la Rama Legislativa, otras dependencias autorizadas, y a otras personas interesadas, sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno.

d) No se inspeccionaron los proyectos para determinar si los trabajos se realizaron de acuerdo con las especificaciones del permiso otorgado. Esto es necesario para determinar si procede o no la confiscación de la fianza, en los casos que aplique.

En el Artículo 23 del *Reglamento para el Control de Acceso aprobado* se dispone, entre otras cosas, que: "En el caso de que no se solicite la inspección final del proyecto dentro de un término de 30 días a partir de la fecha de terminación de las

obras, el Departamento inspeccionará las mismas y procederá de acuerdo a lo expresado en este inciso. De no estar en condiciones aceptables, se procederá a la confiscación de la fianza(s) previa notificación por escrito al concesionario." [*sic*] **[Apartados a.2)d), y b.2)c) y d)]**

Las situaciones comentadas tuvieron los siguientes efectos:

- El Departamento quedó desprovisto de las garantías para corregir cualquier obra que los concesionarios no hayan realizado conforme a la reglamentación establecida. Esto obligaría al Departamento a utilizar sus propios recursos para corregir las deficiencias. Además, puede ser perjudicial al interés público, debido a que obras mal realizadas pueden ocasionar accidentes en los cuales el Gobierno puede estar expuesto a demandas por daños y perjuicios. **[Apartados a.1), y 2)b), y b.2)c) y d)]**

- Impidieron a los funcionarios de la Oficina Regional evaluar adecuadamente las solicitudes de permisos para determinar si cumplían con la ley y la reglamentación, aplicables. **[Apartado del a.2)a)(1) al (3)]**

- Impidieron a los funcionarios de la Oficina Regional mantener un control de la ejecución de los proyectos. **[Apartado a.2)a)(4) y (5)]**

- Impidieron a nuestros auditores evaluar las transacciones efectuadas para determinar la corrección y la legalidad de las mismas. **[Apartado b.1), y 2)a) y b)]**

Atribuimos las situaciones comentadas a que el Jefe de Conservación no ejerció una supervisión eficaz de las funciones que realizan el Supervisor de las secciones de Ley de Certificación de Planos y de Permisos, y los supervisores de zona para asegurase de que estos cumplieran con la reglamentación relacionada con la construcción de obras y accesos que afectan las carreteras, con el *Reglamento Núm. 23, la Ley Núm. 230 y el Reglamento Núm. 4284*.

En la carta del Secretario, este indicó que: "Se instruirá al Director Ejecutivo de la Directoría de Obras Públicas, para que este a su vez instruya al Director Regional Interino

para que ejerza mejor supervisión sobre las tareas que realiza el Jefe de División Construcción para que se asegure de que cumpla con las leyes y reglamentación aplicable." [*sic*]

En la carta del Director Ejecutivo, este indicó que: "Se instruirá al Director Regional para que ejerza mejor supervisión sobre las tareas que realiza el Jefe de la División de Construcción, para que se asegure de que cumpla con las leyes y reglamentación aplicable. Además, se asegure de que situaciones similares a las comentadas en este hallazgo no se repitan."

En la carta del Director Regional, este indicó que se instruyó al Jefe Interino de la División de Construcción, para que cumpla con la reglamentación relacionada con el otorgamiento de permisos para realizar obras de construcción y accesos que afectan las carreteras. Se le instruyó para que:

> Se asegure de que se le de seguimiento a las solicitudes cuyos peticionarios no prestan las fianzas solicitadas y que no se comience obras de construcción alguna sin la fianza solicitada debidamente radicada. [*sic*] **[Apartado a.1) y 2)b)]**
>
> Se asegure de que todos los expedientes de permisos certificados contengan el formulario Designación del Inspector (Modelo DTOP-184), las Resoluciones de la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPE) y/o Agencias concernientes; y las especificaciones técnicas antes de ser endosados, los informes mensuales del Inspector Designado por el Dueño del Proyecto, el cual debe contener las observaciones y comentarios sobre el progreso de la obra, según esta se realiza y los informes de inspección del Departamento. [*sic*] **[Apartado del a.2a)(1) al (5)]**
>
> Se asegure de que los documentos fiscales se conserven, clasifiquen y se archiven en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a disposición del Contralor de Puerto Rico y del Secretario de Hacienda, o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma adecuada para futuras auditorías. **[Apartado b.1)]**

> Se asegure de que se cumpla con todo el procedimiento para la otorgación de permisos convencionales. Los supervisores deben indicar la longitud de la obra y si de efectúa manualmente o con maquinaria. También se debe cumplimentar el formulario de inspección por parte del Departamento para saber si se realizó satisfactoriamente antes de devolver la fianza presentada. [*sic*] **[Apartado del b.2)a) al d)]**

Hallazgo 4 - Informes mensuales relacionados con los proyectos de construcción que no fueron presentados para examen y falta de información en los informes mensuales

a. En la División de Construcción se prepara mensualmente el *Informe Mensual de Progreso Proyectos de Construcción (Informe Mensual)* para mantener un control de los proyectos. Dicho informe incluye, entre otras cosas, la siguiente información: localización del proyecto; fechas estimadas y reales de comienzo y de terminación; inversión mensual y acumulada; y por ciento de terminación, entre otras cosas. Los informes mensuales se envían al Área de Diseño y Conservación de la Directoría de Obras Públicas, luego de ser firmados por el Director Regional[10].

Solicitamos para examen los 17 informes mensuales correspondientes al período de enero de 2009 a mayo de 2010. Se determinó que:

1) No se nos suministraron para examen los informes mensuales de enero, marzo, mayo, junio y de agosto a diciembre de 2009, y de enero, febrero, abril y mayo de 2010. Esto representa el 76 por ciento de los 17 informes mensuales solicitados.

   En el Artículo VIII-D del *Reglamento Núm. 23* se dispone que: "Los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivarse en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a disposición del Contralor de Puerto Rico y del Secretario de Hacienda, o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada."

---

[10] Hasta noviembre de 2009 los informes mensuales los firmaba el Jefe de Construcción y los aprobaba el Director Regional.

En el Artículo III del *Procedimiento Conservación y Disposición de Documentos* Públicos, se dispone, entre otras cosas, que: "Los documentos fiscales serán debidamente empaquetados, rotulados y separados por partida, asunto y año."

2) El examen de los cuatro informes mensuales suministrados para examen reveló que en estos no se incluía, consistentemente, la siguiente información relacionada con los proyectos: la localización; las fechas de comienzo y de terminación; y el por ciento de terminación. Dicha información es necesaria para mantener un control adecuado del desarrollo de los proyectos y para la toma de decisiones durante la ejecución de los mismos.

   En el Artículo 4-(e) de la *Ley Núm. 230* se dispone, entre otras cosas, que los sistemas de contabilidad que establezca el Secretario o que este autorice establecer, estarán diseñados en tal forma que reflejen o provean, en términos generales un control efectivo y contabilización de todos los fondos, propiedad, y activos pertenecientes a las dependencias, entidades corporativas y cuerpos legislativos. Además, para que provean informes confiables que sirvan como base para la preparación y la justificación de las necesidades presupuestarias para controlar la ejecución del presupuesto y cualquier otra información financiera requerida por la Oficina de Gerencia y Presupuesto, y la Junta de Planificación. Conforme a este principio, y como norma de sana administración y de control interno, los informes mensuales se deben completar con toda la información requerida para mantener un control adecuado de los proyectos de construcción.

   Mediante comunicación del 4 de septiembre de 2007, el Director del Área de Diseño y Conservación, le indicó al Director Regional la información que debían contener los informes mensuales.

La situación comentada en el **apartado a.1)** impidió a nuestros auditores evaluar los informes mensuales mencionados. Además, dificultó la obtención de la información relacionada con los proyectos de construcción para realizar nuestra auditoría. La situación

del **apartado a.2)** privó al Departamento de información necesaria para mantener un control adecuado de los proyectos de construcción y para la toma de decisiones durante la ejecución de los mismos.

Atribuimos las situaciones comentadas a que los directores regionales que actuaron durante el período auditado no supervisaron eficazmente a los jefes de la División de Construcción para que estos se aseguraran de que los informes mensuales se prepararan mensualmente y se archivaran adecuadamente, y para que en estos se incluyera toda la información requerida.

En la carta del Secretario, este indicó que: "Se instruirá al Director Ejecutivo de la Directoría de Obras Públicas, para que este a su vez instruya al Director Regional para que ejerza mejor supervisión sobre las tareas que realiza el Jefe de la División Construcción para que se aseguren de que cumplen con la ley y reglamentación aplicable." [*sic*]

En la carta del Director Ejecutivo, este indicó que: "Se instruirá al Director Regional para que ejerza mejor supervisión sobre las tareas que realiza el Jefe de la División de Construcción, para que se aseguren de que cumplen con la ley y reglamentación aplicable. Además, se asegure de que situaciones similares a las comentadas en este hallazgo no se repitan."

En la carta del Director Regional, este indicó que se instruyó al Jefe Interino de la División de Construcción, para que:

> Prepare en su totalidad y conserve en los expedientes de los proyectos el Informe Mensual de Progreso de los Proyectos de Construcción (Informe Mensual). **[Apartado a.1)]**
>
> Se asegure de que los Informes Mensuales de los Proyectos de Construcción sean completados con toda la información requerida para mantener un control adecuado de los proyectos. **[Apartado a.2)]**

Hallazgo 5 - Informes de Recibo e Inspección sin completar, o completados antes de recibirse los artículos, tardíamente e incorrectamente

a. La Sección de Compras de la División Administrativa cuenta con dos subdelegados compradores encargados de adquirir los bienes y los servicios para llevar a cabo las operaciones de la Oficina Regional. Estos le responden al Delegado Comprador del Departamento y son supervisados por el Jefe Administrativo quien, a su vez, le responde al Director Regional. Los bienes que adquieren los subdelegados compradores consisten en materiales de construcción y de oficina, piezas para vehículos de motor, combustibles y lubricantes, entre otras cosas. Estos están autorizados a comprar mediante el procedimiento de subasta informal y de mercado abierto hasta un máximo de $4,000[11], de acuerdo con lo establecido en el *Reglamento Núm. 7, Reglamento de Delegados Compradores*, aprobado el 24 de noviembre de 1986, por el Administrador de Servicios Generales.

Los bienes y los servicios los recibe el Guardalmacén II de la Oficina Regional, quien firma los conduces o las facturas utilizadas por los proveedores para efectuar las entregas de los artículos adquiridos. Luego, los receptores auxiliares completan el *Informe de Recibo e Inspección* a base de los conduces o las facturas firmadas por el Guardalmacén II[12]. Los receptores auxiliares le responden al Jefe Administrativo.

Del 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2009, los subdelegados compradores emitieron 356 órdenes de compra por $897,985, de acuerdo con los registros internos de la Sección de Compras. El examen de los documentos relacionados con el recibo de los bienes y servicios de 23 (7 por ciento) órdenes de compra por $23,343, emitidas del 16 de enero de 2008 al 18 de noviembre de 2009, reveló lo siguiente:

---

[11] En los casos de adquisición de materiales de construcción la cuantía máxima es de $10,000.

[12] En el *Informe de Auditoría DB-10-21* se incluyó un hallazgo indicando las funciones conflictivas que realizaba el Guardalmacén II. Esto a pesar de que la Oficina Regional cuenta con dos receptores auxiliares nombrados por la Administración de Servicios Generales.

1) Al 30 de abril de 2010, no se había completado el *Informe de Recibo e Inspección* de las órdenes de compra núms. 10230022, 10230051, 10230053, 10230057, 10230064 y 10230065 por $4,756, emitidas del 11 de septiembre al 18 de noviembre de 2009. Esto, a pesar de que los artículos fueron recibidos del 18 de septiembre de 2009 al 13 de enero de 2010.

2) El *Informe de Recibo e Inspección* de las órdenes de compra núms. 09023008, 09023065, 09023104 y 09023128 por $1,245, fue completado por el Receptor Auxiliar de 7 a 30 días antes de recibirse los artículos. Las órdenes de compras fueron emitidas del 10 de julio de 2008 al 13 de mayo de 2009.

3) El *Informe de Recibo e Inspección* de las órdenes de compra núms. 09023041, 09023082 y 10230006 por $978, se completaron de 27 a 62 días después de recibirse los artículos. Las órdenes de compra fueron emitidas del 1 de agosto de 2008 al 9 de julio de 2009.

4) El *Informe de Recibo e Inspección* de la orden de compra núm. 08023157 por $1,055, emitida el 3 de marzo de 2008, se preparó incorrectamente. Dicha orden de compra se emitió para adquirir 10 tanques de gas propano de 100 libras y 5 tanques de 20 libras. De acuerdo con los conduces de las entregas, se recibió la totalidad de los tanques de gas ordenados. Sin embargo, en *el Informe de Recibo e Inspección* se indicó que se recibieron solamente 3 tanques de gas de 100 libras. El 17 de noviembre de 2008, el Departamento devolvió a la Oficina Regional los documentos relacionados con esta orden de compra para que se efectuaran las correcciones correspondientes. Al 30 de abril de 2010, no se había corregido la situación.

En la Parte IV.A.13. del *Procedimiento Núm. OP-11-94*, se dispone que: "Una vez que la compra es despachada por el suplidor, es recibida por el Receptor Oficial o el Auxiliar, quien coteja el Informe de Recibo e Inspección contra la Orden de Compra y verifica que los artículos recibidos y lo solicitado coincidan [...] [*sic*]" Además, en la Parte IV.A.14. se

dispone que: "El Receptor Oficial o el Auxiliar firma el Informe de Recibo e Inspección y lo refiere a la División de Compras, con la copia del conduce."

Las situaciones comentadas tienen o tuvieron los siguientes efectos:

- Ocasionan demoras en el trámite de los pagos a los proveedores. **[Apartado a.1), 3) y 4)]**

- Pueden propiciar que se reciban artículos de inferior calidad a los ordenados, la comisión de errores, irregularidades y de otras situaciones desfavorables sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. **[Apartado a.2)]**

Atribuimos las situaciones comentadas a que los jefes administrativos no efectuaron una supervisión eficaz de las funciones de los receptores auxiliares para asegurarse de que estos completaron a tiempo y correctamente el *Informe de Recibo e Inspección.*

En la carta del Secretario, este indicó que: "Se instruirá al Director Ejecutivo de la Directoría de Obras Públicas, para que este a su vez instruya al Director Regional Interino para que ejerza mejor supervisión sobre las tareas que realiza la Jefa Administrativa para que se asegure de que cumple con la ley y reglamentación aplicable." [*sic*]

En la carta del Director Ejecutivo, este indicó que: "Se instruirá al Director Regional para que ejerza mejor supervisión sobre las tareas que realiza la Jefa Administrativa, para que se asegure de que cumple con la ley y reglamentación aplicable. Además, se asegure de que situaciones similares a las comentadas en este hallazgo no se repitan."

En la carta del Director Regional, este indicó que se instruyó a la Jefa de la División Administrativa, para que:

> Se asegure de instruir a los Subdelegados compradores para que toda compra se le cumplimente el Recibo de Inspección de Compra a tiempo, no antes ni tardío. **[Apartado del a.1) al 3)]**

Se asegure de que se corrijan los errores en la documentación de la orden de compra 08023157 del 3 de noviembre de 2008. **[Apartado a.4)]**

ANEJO

DEPARTAMENTO DE TRANSPORTACIÓN Y OBRAS PÚBLICAS

OFICINA REGIONAL DE ARECIBO

FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO DESDE	PERÍODO HASTA
Hon. Rubén A. Hernández Gregorat	Secretario de Transportación y Obras Públicas	1 en. 09	30 jun. 10
Dr. Carlos J. González Miranda	"	12 jul. 07	31 dic. 08
Ing. Fernando I. Pont Marchese	Secretario de Transportación y Obras Públicas Interino	1 jul. 07	11 jul. 07
Ing. Juan A. Avilés Hernández	Director Ejecutivo	1 en. 09	30 jun. 10
Ing. Luis A. Figueroa González	"	1 oct. 07	31 dic. 08
Ing. Jorge A. Vega Barrios	"	1 jul. 07	30 sep. 07
Ing. Elvin J. Cortés Rodríguez	Director Regional	1 jul. 09	30 jun. 10
Ing. Juan A. Avilés Hernández	"	1 en. 09	30 jun. 09
Ing. Jaime Torres González	"	1 dic. 08	31 dic. 08
Ing. Wilson Avilés Larriuz	"	19 jul. 08	30 nov. 08
Ing. Gustavo Rosario Vera	"	14 dic. 07	18 jul. 08
Ing. Jesús M. Rullán Torres	"	1 jul. 07	13 dic. 07