

INFORME DE AUDITORÍA CP-23-04 1 de junio de 2023



**Autoridad de Carreteras y
Transportación de Puerto Rico**
(Unidad 3125 - Auditoría 14315)



Contenido

OPINIÓN	2
OBJETIVOS	2
HALLAZGOS	3
1 - PAGOS ILEGALES POR \$17,665	3
2 - SERVICIOS SUBCONTRATADOS Y REALIZADOS SIN APROBACIÓN, E INCUMPLIMIENTO DE LOS REQUISITOS DEL PROGRAMA DBE	5
3 - REGLAMENTACIÓN DEL ÁREA DE CONSTRUCCIÓN NO ACTUALIZADA	7
4 - INFORMES DIARIOS DE ACTIVIDADES SIN LA FIRMA DEL INSPECTOR, AUSENCIA DE MINUTAS DE LAS REUNIONES DEL PROYECTO DE CONSTRUCCIÓN, E INFORME DIARIO DE ACTIVIDADES PREPARADO TARDÍAMENTE	8
RECOMENDACIONES	9
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	10
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	11
CONTROL INTERNO	12
ALCANCE Y METODOLOGÍA	12
ANEJO 1 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	13
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	14

A los funcionarios y a los empleados de la Autoridad, les exhortamos a velar por el cumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables, y a promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo. Les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Aprobado por:

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Hicimos una auditoría de cumplimiento de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico (Autoridad) a base de los objetivos de auditoría establecidos; y 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; y en cumplimiento de nuestro *Plan Anual de Auditorías*.

Este *Informe* contiene 3 hallazgos del resultado del examen que realizamos de los objetivos de auditoría; y 1 hallazgo de otros asuntos surgidos. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

Opinión

Cualificada

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder demuestran que las operaciones de la Autoridad objeto de este *Informe* se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 4**.

Objetivos

General

Determinar si las operaciones fiscales de la Autoridad se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

Específicos

1 - ¿La adjudicación y administración del contrato para realizar mejoras a la seguridad de la carretera PR-129 entre Arecibo y Lares (Proyecto) se realizó de acuerdo con el <i>Reglamento 02-001, Reglamento de Subasta (Reglamento de Subasta)</i> , aprobado el 30 de junio de 1995 por el entonces secretario de Transportación y Obras Públicas (DTOP); y el <i>Procedimiento 08-01-05, Procedimiento para la Oficina Administrativa del Área de Construcción (Procedimiento 08-01-05)</i> , aprobado el 1 de julio de 1975 por el entonces director ejecutivo de la Autoridad?	No	Hallazgos 1, 2-a. y 4
2 - ¿Las órdenes de cambio y de trabajo adicional del Proyecto fueron autorizadas y cumplen con las cláusulas contractuales?	No	Hallazgo 1
3 - ¿Los desembolsos fueron realizados según el <i>Uniform General Condition for Public Work Contracts in Puerto Rico (Reglamento 7998)</i> , aprobado el 22 de febrero de 2011 por el entonces secretario de Transportación; el <i>Standard Specifications for Road and Bridge</i>	No	Hallazgo 2-b.

Construction 2005 (Manual de Especificaciones), aprobado por el entonces director ejecutivo de la Autoridad; y el contrato?

Hallazgos

1 - Pagos ilegales por \$17,665

La Autoridad puede contratar con entidades privadas el diseño final, la construcción, la operación y el mantenimiento de nuevas instalaciones de tránsito y transportación, carreteras, puentes, avenidas y autopistas. El Área de Construcción es dirigida por un director, y cuenta con 3 directores regionales, 13 supervisores, 53 administradores de proyectos y 128 inspectores.

El director le responde al director ejecutivo auxiliar¹ de la Directoría de Infraestructura de la Autoridad, y este al subdirector ejecutivo de la Autoridad.

En la siguiente reglamentación se establece lo siguiente en cuanto a las órdenes de cambio:

<i>Manual de Especificaciones</i>	<i>Reglamento 7998</i>
<ul style="list-style-type: none"> Se emiten para aumentar o disminuir las partidas de los trabajos de construcción. Se emiten por aumento, disminución o eliminación de trabajos incluidos en el contrato original, por lo que el importe de la orden de cambio puede ser positivo o negativo. En la orden de trabajo adicional se requiere que se enmiende el contrato para añadir partidas que no estaban contempladas en este, pero que son necesarias para completar los trabajos. 	<ul style="list-style-type: none"> Deben ser por escrito y emitidas por la Autoridad, y deben ser firmadas por ambas partes. La Autoridad puede ordenar adiciones, eliminaciones o revisiones en los trabajos mediante una enmienda escrita, una orden de cambio, una orden de trabajo adicional, una directiva de cambio de trabajo o una directiva de cambio de construcción. Esto, sin invalidar el acuerdo y sin previo aviso a ningún agente. Con estas, el contratista puede proceder con el trabajo indicado, el cual se debe realizar bajo las condiciones aplicables de los documentos del contrato (excepto que se especifique lo contrario).

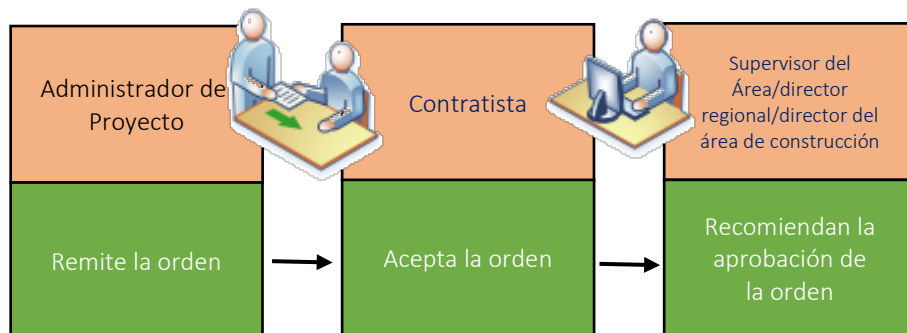
Crterios
 Artículos 1.1.1.9 y 11.1.1^{2,3} del *Reglamento 7998*
 Secciones 104.02 y 104.03 del *Manual de Especificaciones*

¹ En certificación del 21 de febrero de 2020, el director ejecutivo auxiliar interino de Recursos Humanos de la Autoridad indicó a nuestros auditores que el puesto estaba vacante desde el 8 de septiembre de 2016 hasta la fecha de la certificación.

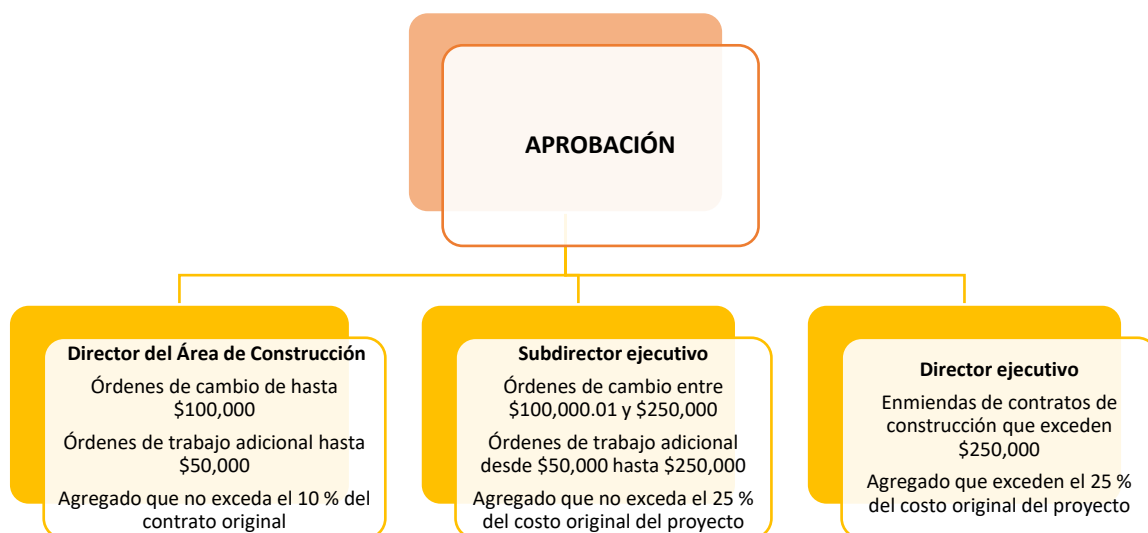
² Las órdenes de cambio definidas en este Artículo son de naturaleza prospectiva.

³ Municipio de Toa Baja v. D.R.N.A., 185 D.P.R. 684, 697 (2012), cita a Asociación Maestros v. Comisión, 159 D.P.R. 81,93 (2003); Mun. de San Juan v. J.C.A. 152 D.P.R. 673, 692 (2000).

El administrador⁴ del proyecto es responsable de verificar y asegurar la calidad de los trabajos realizados por el contratista, y preparar las órdenes de cambio. El proceso de preparación, aceptación y recomendación para la aprobación de las órdenes de cambio y de trabajo adicional era el siguiente:



Los niveles de aprobación de las órdenes de cambio y de trabajo adicional eran los siguientes:



El 23 de marzo de 2016 la Autoridad y un contratista formalizaron un contrato por \$2,992,000 para los trabajos del Proyecto. Estos trabajos incluyeron la pavimentación, la instalación de semáforos y rótulos y el marcado del pavimento, entre otros. Los trabajos comenzaron el 7 de abril de 2016 y la fecha de terminación sustancial⁵ fue el 29 de junio de 2017. Del 14 de septiembre de 2016 al 15 de octubre de 2019, la Autoridad

⁴ Para propósitos operacionales de la Autoridad, dicho puesto se refiere al título funcional del personal que trabaja directamente en la administración de los proyectos de construcción.

⁵ El tiempo en el cual el trabajo ha progresado hasta el punto en que, a juicio de la Autoridad, está lo suficiente completo, según los documentos del contrato, y puede ser utilizado para los propósitos para el que está destinado.

aprobó 7 enmiendas al contrato por \$792,018. Estas incluían 4 órdenes de cambio por \$707,518⁶, 2 órdenes de trabajo adicional por \$84,500 y 1 extensión del tiempo administrativa del Proyecto.

Estas enmiendas tuvieron el efecto neto de aumentar el costo total del Proyecto a \$3,784,018 y modificar la vigencia del contrato hasta el 12 de abril de 2020. Del 2 de junio de 2016 al 28 de enero de 2019, la Autoridad desembolsó \$3,518,707 por los trabajos realizados.

Nuestro examen de dicho contrato y sus enmiendas reveló que se pagaron \$17,655 al contratista por trabajos que no estaban incluidos en las partidas originales del contrato, y que fueron realizados antes de ser aprobados mediante una orden de cambio, según se indica:

- a. Del 28 de abril al 22 de junio de 2017, el contratista realizó trabajos por \$10,215⁷ relacionados con una orden de cambio.

Estos fueron realizados entre 48 y 103 días consecutivos antes de que el subdirector ejecutivo de la Autoridad aprobara la orden de cambio.

- b. Del 20 de marzo al 10 de julio de 2017, el contratista realizó trabajos y utilizó una oficina y un camión por \$7,450⁸.

La oficina y el camión fueron utilizados, y los trabajos fueron realizados, entre 1 y 113 días consecutivos antes de que el director ejecutivo de la Autoridad aprobara la orden de cambio.

Causas: La entonces directora ejecutiva indicó que existía un riesgo de seguridad y una emergencia por lluvias que hubo que atender. Los funcionarios relacionados con la preparación, recomendación y aprobación de las órdenes de cambio no cumplieron con sus responsabilidades administrativas al firmar y aprobar estos documentos, posterior a la realización de los trabajos.

Efectos

Se realizaron desembolsos por \$17,665 ilegalmente, lo que puede propiciar que los trabajos no se realicen de acuerdo con los términos y las condiciones del contrato.

Recomendaciones 2, 3 y 5.a.1)

2 - Servicios subcontratados y realizados sin aprobación, e incumplimiento de los requisitos del Programa

- a. Los contratistas no pueden subcontratar trabajos sin el consentimiento escrito del ingeniero de la Autoridad. Para esto, la Autoridad debe requerir al contratista que complete la *Solicitud de Permiso para Subcontratar (Formulario AC-89)* y la entregue en la Oficina Administrativa del Área de Construcción (Oficina Administrativa). Una vez aprobada la *Solicitud* por el director del Área de Construcción⁹, la Autoridad debe asegurarse de que el contratista remita el subcontrato con las pólizas de seguros correspondientes. La Oficina Administrativa debe cotejar que el subcontrato esté correcto, y debe preparar la *Carta de Subcontrato (Formulario AC-26)*, para informar al contratista que fue aprobado.

Criterios

Sección 108.03, Inciso b del *Manual de Especificaciones*
Artículo III.J.1., 4., 5. y 6. del *Procedimiento 08-01-05*
[Apartado a.]

⁶ Incluían dos órdenes de cambios aditivas por \$735,620 y dos deductivas por \$28,102.

⁷ Trabajos relacionados con el marcado termoplástico de las líneas amarillas y blancas del pavimento, y el grabado de huella sonora en el centro del carril.

⁸ Trabajos relacionados con la instalación de barreras de hormigón por \$3,050; y la utilización de las oficinas de inspección arrendadas y un camión por \$4,400.

⁹ El director del Área de Construcción aprobó los contratos mediante carta al contratista.

Efectos

La Autoridad no mantuvo un control adecuado de la subcontratación de los trabajos de los proyectos de construcción.

Esto puede dar lugar a que se cometan errores e irregularidades con efectos adversos para la Autoridad. **[Apartado a.]**

Criterios

Certification of DBE Utilization

[Apartado b.1]

Payment Mechanisms to Subcontractors
de la Sección 24, *DBE Program Contract Provision* del contrato **[Apartado b.2]**

Del 4 de mayo del 2016 al 24 de febrero de 2017, el director del Área de Construcción autorizó al contratista formalizar siete subcontratos por \$1,824,113. Los trabajos subcontratados estaban relacionados con la pavimentación de asfalto, la instalación de semáforos, la rotulación del proyecto y el marcado de pavimento.

El examen realizado a la subcontratación de los trabajos reveló que el director del Área de Construcción no se aseguró de que el contratista cumpliera con lo establecido en el *Manual de Especificaciones*, según se indica:

- 1) El contratista formalizó los contratos con los subcontratistas entre 11 y 81 días consecutivos antes de la aprobación del director del Área de Construcción. Los contratos de los subcontratistas fueron autorizados entre el 4 de mayo del 2016 y el 24 de febrero de 2017. Sin embargo, el contratista los formalizó entre el 17 de marzo de 2016 y el 13 de febrero de 2017.
- 2) Trece empleados, de dos de los subcontratistas mencionados, realizaron trabajos por \$1,317, entre 3 y 23 días consecutivos antes de la aprobación del subcontrato por el director del Área de Construcción.

Los trabajos fueron realizados entre el 25 de abril y el 3 de junio de 2016. El 18 de mayo y el 6 de junio de 2016 el director del Área de Construcción aprobó que el contratista formalizara los contratos con dichos subcontratistas.

- b. La Autoridad tiene la obligación legal de implementar el Disadvantage Business Enterprise Program (Programa) del Departamento de Transportación de los Estados Unidos (DOT, por sus siglas en inglés). Dicho Programa tiene como propósito garantizar la no discriminación en la adjudicación y administración de contratos de construcción y de transportación asistidos con fondos del DOT. Este se rige por el *49 Code of Federal Regulations (CFR) Part 26*.

La Oficina de Derechos Civiles de la Autoridad es responsable de la administración, la implementación y el monitoreo del Programa.

Esta Oficina está compuesta por 1 directora¹⁰, 1 subdirectora, 2 coordinadores, 1 administradora de sistemas de oficina I y 2 consultores por contrato.

Como parte de los requisitos del Programa, la Autoridad debe asegurarse de que los contratistas preparen, juramenten y remitan la *Certification of DBE Utilization (Certificación)*, en la cual se comprometen a subcontratar y pagar a compañías que cumplan con los requisitos del Programa. En la *Certificación*, el contratista debe indicar su nombre, los trabajos que serán subcontratados, el nombre del subcontratista y el importe a pagarse.

¹⁰ Le responde al secretario de Transportación.

Además, en la *Certificación* se establece que cualquier cambio en las compañías, los trabajos o el pago al subcontratista debe ser remitido para su aprobación a la Oficina de Derechos Civiles y del Área de Construcción. Por lo que no debe haber diferencias¹¹ entre lo certificado por el contratista y el subcontrato aprobado.

En el contrato se debe establecer que el contratista tiene que remitir a la Autoridad la información de los pagos realizados a los subcontratistas dentro de 15 días consecutivos después de recibir el pago de la Autoridad, por los trabajos realizados por el subcontratista¹².

Mediante certificación del 11 de diciembre de 2015, el contratista acordó contratar por \$998,000 a dos subcontratistas: \$94,000 a un subcontratista para los trabajos eléctricos, y \$904,000 a otro subcontratista para la instalación de las barandas de seguridad (*guardrails*).

Nuestro examen reveló que la Oficina de Derechos Civiles de la Autoridad no supervisó el cumplimiento del contratista con los requisitos del Programa, según se indica:

- 1) La Autoridad permitió que el contratista ajustara, sin autorización, el importe de los trabajos subcontratados por \$649,594. El contratista había acordado subcontratar por \$904,000 los trabajos relacionados con la instalación de las barandas de seguridad. Sin embargo, formalizó el contrato por \$254,406. La enmienda de lo indicado en la *Certificación*, por parte del contratista, no fue autorizada por el Área de Construcción ni por la Oficina de Derechos Civiles.
- 2) Entre el 15 de agosto de 2016 y el 28 de enero de 2019, la Autoridad realizó 14 desembolsos por \$1,318,202 al contratista relacionados con trabajos realizados por 2 subcontratistas del proyecto de construcción. El 21 de febrero de 2020, luego de nuestros auditores solicitarlo, el contratista remitió a la Autoridad, con tardanzas de entre 374 y 1,270 días consecutivos, la evidencia de los desembolsos realizados por este a los referidos subcontratistas.

3 - Reglamentación del Área de Construcción no actualizada

En la *Ley Núm. 74 del 23 de junio de 1965*, según enmendada, se faculta a la Autoridad a adoptar, proclamar, enmendar y derogar aquellas reglas y reglamentos que sean necesarios o pertinentes para desempeñar sus poderes y deberes.

Efectos

La Autoridad no tuvo la evidencia necesaria para determinar si el contratista cumplió con los requisitos del Programa. Esto puede propiciar la aplicación de penalidades a la Autoridad, incluida la suspensión o terminación de la subvención de fondos federales por incumplimiento de los requisitos de dicho Programa. **[Apartado b.]**

Causas

Atribuimos lo comentado en los **apartados a. y b.** a la limitación del personal de la Autoridad asignado a validar el cumplimiento de los requisitos para la subcontratación de los trabajos de los proyectos de construcción y con el Programa.

La subdirectora de la Oficina de Derechos Civiles indicó a nuestros auditores que ella sola trabajaba el Programa y que es demasiado trabajo para una sola persona.

[Apartado b.]

Recomendaciones 2, 5.a.2), b. y c., y 6

Criterios

Artículo 4(r) de la *Ley Núm. 74*
Capítulo II, Sección 2.19 de la *Ley 38-2017*

¹¹ Según informado a nuestros auditores por una ingeniera en entrenamiento gerencial de la Oficina de Gerencia de Construcción de la Autoridad.

¹² El 7 de febrero de 2020 la subdirectora de la Oficina de Derechos Civiles nos certificó que se utiliza el *Form DBE-1* para evidenciar los pagos.

En la *Ley 38-2017, Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, se establece que las agencias deben revisar cada cinco años sus reglamentos para evaluar si estos adelantan la política pública de la agencia o de la legislación bajo la cual fueron aprobados¹³.

La Oficina de Organización y Métodos del Área de Administración tiene la responsabilidad de elaborar, revisar, publicar y custodiar los reglamentos y procedimientos internos de la Autoridad.

Efecto

El administrador de Proyecto informó que esto ocasiona que se utilicen directrices que están más actualizadas pero que no necesariamente abarcan lo necesario y dejan cosas descubiertas.

Nuestro examen reveló que, al 12 de noviembre de 2019, había reglamentación interna para regir las operaciones relacionadas con los proyectos de construcción que no había sido revisada a pesar de haber transcurrido entre 8 y 44 años desde la fecha de su aprobación.

Esta reglamentación interna incluía 2 manuales, 5 procedimientos y 7 reglamentos, aprobados entre el 1 de julio de 1975 y el 22 de febrero de 2011.

Causas: La entonces directora ejecutiva indicó que las revisiones a las reglamentaciones se han visto impactadas por los eventos atmosféricos, las lluvias extraordinarias, los eventos de temblores y los terremotos, e incluso la pandemia del COVID-19.

Los directores ejecutivos en funciones y los directores de la Oficina de Organización y Métodos no cumplieron con sus funciones administrativas, al no revisar la reglamentación de las operaciones relacionadas con los proyectos de construcción.

Recomendaciones 1, 2 y 4

4 - Informes diarios de actividades sin la firma del inspector, ausencia de minutas de las reuniones del proyecto de construcción, e informe diario de actividades preparado tardíamente

Criterio

Artículo III, Inciso B.1.f. del *Procedimiento para la Inspección* [Apartados a. y c.]

Entre las responsabilidades del Área de Construcción está inspeccionar los proyectos de construcción de la Autoridad. El proceso de inspección de construcción de carreteras se rige por el *Procedimiento para la Inspección y Documentación Uniforme de las Partidas del Contrato de Construcción (Procedimiento para la Inspección)*, aprobado el 10 de junio de 1974¹⁴ por el director ejecutivo de la Autoridad. En dicho *Procedimiento* se establecen las guías generales para evidenciar, de forma uniforme, los trabajos que realiza el contratista por cada partida.

Criterio

Directriz 7-año 2002 [Apartados a. y c.]

En la *Directriz Número 7-año 2002*, se imparten instrucciones para establecer, de forma inmediata, los controles necesarios para asegurarse de que los informes diarios de actividades y de inspección, en los proyectos de construcción, sean completados con la información requerida. Los referidos informes deben ser verificados y firmados en original por el administrador del proyecto y el inspector, según corresponda.

Los inspectores deben revisar los trabajos realizados y documentarlos en el *Informe Diario de Actividades (ACT-45)*. Una vez al mes, el administrador de proyecto debe recibir del contratista una lista de los trabajos realizados, la

¹³ Se excluyen las reglas relacionadas con la administración interna de la agencia, o comunicaciones internas o entre agencias que no afectan los derechos, los procedimientos o las prácticas disponibles para el público en general.

¹⁴ Dicho *Procedimiento* es parte del *Manual Administrativo del Área de Construcción (Manual)*. En el *Manual* se incluyen los distintos procedimientos relacionados con la construcción de carreteras que fueron aprobados por el director ejecutivo.

cual debe compararse con los informes diarios de los inspectores. Luego de validar la información, debe prepararse el *Monthly Progress Payment Report (Formulario ACT 117)*, para la revisión del supervisor del Área de Construcción. En la Oficina de Proyecto de Inspección se custodian los informes diarios hasta que el proyecto finalice, luego se deben transferir al archivo inactivo de la Autoridad.

La documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse, según requerido, para facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno. También los funcionarios del Gobierno son responsables de incluir en la documentación toda la información esencial de sus actividades importantes, incluidas las decisiones y los hechos, y las minutas de las reuniones de juntas, comités y de funcionarios.

Nuestro examen reveló lo siguiente:

- a. El inspector no firmó 12 informes diarios de actividades del proyecto preparados entre el 3 de junio de 2016 y el 14 de junio de 2017. A pesar de esto, la Autoridad realizó los desembolsos por dichos trabajos. Estos informes diarios de actividades están relacionados con los trabajos de montura de rótulos y señales viales.
- b. El administrador del proyecto no preparó las minutas de las reuniones realizadas en el proyecto. Mediante certificación del 21 de febrero de 2020, el administrador del proyecto indicó a nuestros auditores que cada participante de las reuniones tomaba notas, pero no se formalizaban actas impresas.
- c. El administrador del proyecto preparó un informe diario de actividades con una tardanza de más de tres años y medio. Los trabajos fueron realizados el 30 de septiembre de 2016 y el informe fue preparado el 20 de agosto de 2020. Además, le correspondía prepararlo al inspector.

Causa: El administrador del proyecto no cumplió con sus responsabilidades administrativas al no asegurarse de que el inspector firmara, y preparara oportunamente, los informes diarios de actividades, y al no preparar las minutas de las reuniones

Critero

Artículo 18 del *Reglamento 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos de la Rama Ejecutiva*, emitido el 19 de julio de 1990 por el administrador de Servicios Generales **[Apartado b.]**

Efectos

La Autoridad no ejerció un control adecuado sobre los trabajos realizados por los contratistas. Además, no puede tener la documentación necesaria para efectuar los pagos a los contratistas; y se propicia el ambiente para la comisión de irregularidades y que, de estas ocurrir, no se puedan fijar responsabilidades oportunamente.

La gerencia de la Autoridad pudo quedar desprovista de información relevante en caso de atenderse discrepancias con el contratista. Además, la ausencia de estos documentos podría limitar el alcance de los trabajos de las entidades fiscalizadoras, como lo es nuestra Oficina.

Recomendaciones 2, y 5.a.3) y d.

Recomendaciones

A la Junta de Directores

1. Impartir instrucciones al director ejecutivo para que revise y remita, dentro de un tiempo razonable, para su consideración y aprobación, los procedimientos, reglamentos y manuales del Área de Construcción. **[Hallazgo 3]**
2. Velar por que el director ejecutivo cumpla con las **recomendaciones de la 3 a la 6.** **[Hallazgos del 1 al 4]**

Al director ejecutivo

3. Recobrar los \$17,665 desembolsados por trabajos realizados antes de la aprobación de las órdenes de cambio. **[Hallazgo 1]**

4. Revisar y remitir, dentro de un tiempo razonable, para la consideración y aprobación de la Junta, los procedimientos, reglamentos y manuales del Área de Construcción. **[Hallazgo 3]**
5. Impartir instrucciones y asegurarse de que el director del Área de Construcción cumpla con lo siguiente:
 - a. En relación con los administradores de proyectos:
 - 1) Gestionen la aprobación de las órdenes de cambio previo al inicio de los trabajos. **[Hallazgo 1]**
 - 2) Requiera al contratista que desee subcontratar, que obtenga una autorización previa del director del Área de Construcción antes de comenzar los trabajos. **[Hallazgo 2-a.]**
 - 3) Redacten las minutas y las conserven en los expedientes de los proyectos de construcción, sobre las reuniones realizadas con los contratistas para establecer los acuerdos y asuntos discutidos. **[Hallazgo 4-b.]**
 - b. Firme el *Formulario AC-89*, previo a que se formalicen los subcontratos. **[Hallazgo 2-a.1)]**
 - c. Ejercer una supervisión efectiva, y se asegure de que la Oficina de Derechos Civiles vele por el cumplimiento del contratista con lo establecido en el Programa y en la *Certificación*. **[Hallazgo 2-b.]**
 - d. Los inspectores de los proyectos de construcción preparen a tiempo y firmen los informes diarios de actividades para documentar las incidencias ocurridas en los proyectos y los trabajos realizados por el contratista. **[Hallazgo 4-a. y c.]**
6. Asignar el personal necesario para asegurar el cumplimiento de los requisitos de subcontratación y del Programa. **[Hallazgo 2]**

Información sobre la unidad auditada

La Autoridad fue creada mediante la *Ley Núm. 74* como una corporación pública, con el propósito de construir o adquirir carreteras, autopistas, puentes, túneles, estacionamientos, y otras instalaciones necesarias y aconsejables en relación con el tránsito de vehículos de motor. En virtud del *Plan de Reorganización 6 de 1971 (Plan)*, según enmendado, la Autoridad quedó adscrita al DTOP. Este *Plan* entró en vigor el 2 de enero de 1973 y fue aprobado en armonía con las disposiciones de la *Ley Núm. 113 del 21 de junio de 1968*.

Conforme a dicho *Plan*, la Junta de Directores de la Autoridad fue suprimida y sus facultades, poderes y responsabilidades fueron transferidos al secretario de Transportación.

Mediante la *Ley 41-2014*, se enmendó la *Ley Núm. 74* para establecer el nombramiento, la composición, los poderes y los deberes de la Junta de Directores de la Autoridad. El gobernador nombra, con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico, 3 de los 7 miembros que componen la Junta. De los cuales, 1 es ingeniero autorizado a ejercer la profesión en Puerto Rico; 1 es un

profesional con conocimiento y amplia experiencia en finanzas; y 1 es escogido por el gobernador de una lista de, al menos, 10 personas, remitida por las asociaciones profesionales y entidades sin fines de lucro que designe el gobernador y que estén destacadas en economía, planificación, administración pública o desarrollo económico, o cuyos miembros sean personas destacadas en esas disciplinas. Los otros 4 miembros de la Junta son miembros *ex officio*. Estos son el secretario de Transportación, quien es el presidente; el presidente de la Junta de Planificación de Puerto Rico; el secretario de Hacienda; y el director de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico¹⁵. La Junta designa un secretario y al director ejecutivo de la Autoridad. Ninguno de estos son miembros de la Junta.

Mediante la *Ley 123-2014*, se creó la Autoridad de Transporte Integrado de Puerto Rico (ATIPR) y se autorizó a la Autoridad a transferir a esta las operaciones, los activos, los derechos, las obligaciones, los bienes y los fondos relacionados con el Tren Urbano y los programas de transportación colectiva.

La estructura organizacional de la Autoridad se compone de las directorías de Administración y Finanzas; Alternativa de Transporte Integrado; Tránsito y

¹⁵ En el Artículo 16 de la *Ley 2-2017* se establece que el director de la Autoridad o su designado sustituirá, en lo sucesivo, al presidente del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico en toda junta, comité, comisión o consejo donde el presidente del Banco sea miembro por ley, orden ejecutiva o reglamento.

Autopistas; Infraestructura; y Recursos Humanos y Asuntos Laborales; y las oficinas de Coordinación Federal y Enlace Federal, las cuales responden al director ejecutivo. Además, las oficinas de Administración de Propiedades, Asesoría Legal, Auditoría Interna, Comunicaciones, Derecho Civiles, Seguridad Interna, Servicios al Ciudadano y de Autoexpreso, las cuales asesoran y responden directamente al secretario y, a su vez, brindan servicios al director ejecutivo.

Los recursos para financiar las actividades operacionales de la Autoridad provienen de los impuestos sobre la gasolina, el aceite y petróleo, el cobro de tablillas y peaje, las aportaciones federales, y de otros ingresos misceláneos.

Durante los años fiscales del 2015-16 al 2019-20, la Autoridad tuvo ingresos por \$2,996,085,263, aportaciones federales por \$736,193,072 y desembolsos por \$5,832,555,592; por lo que, al 30 de junio de 2020, resultó con una pérdida acumulada de \$2,100,277,257.

Los **anejos 1 y 2** contienen una relación de los miembros de la Junta de Directores y de los funcionarios principales de la Autoridad que actuaron durante el período auditado.

El DTOP cuenta con una página en Internet en la cual se provee información acerca de los servicios que presta la Autoridad. Dicha página se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.act.dtop.pr.gov.

Comunicación con la gerencia

Mediante cartas del 21 de agosto de 2019 y 23 de septiembre de 2020, notificamos a la Ing. Rosana M. Aguilar Zapata, entonces directora ejecutiva, varias situaciones determinadas durante la auditoría. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

La entonces directora ejecutiva remitió sus comentarios mediante cartas del 13 de septiembre de 2019 y 14 de octubre de 2020, los cuales se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

Mediante correos electrónicos del 15 de diciembre de 2022, remitimos el borrador de este *Informe* para comentarios de la Hon. Eileen M. Vélez Vega, secretaria de

Transportación y presidenta de la Junta; y del Dr. Edwin González Montalvo, director ejecutivo de la Autoridad.

Mediante correo certificado del 15 de diciembre de 2022, remitimos para comentarios el borrador de los hallazgos a la Ing. Carmen A. Villar Prados, ex directora ejecutiva.

Mediante correos electrónicos del 12 de enero de 2023¹⁶, remitimos el borrador de los hallazgos para comentarios del Ing. Carlos M. Contreras Aponte, expresidente de la Junta; y de la Ing. Rosana N. Aguilar Zapata, ex directora ejecutiva.

Mediante correos electrónicos del 31 de marzo de 2023, remitimos nuevamente el borrador del **Hallazgo 1** para comentarios de la secretaria de Transportación y presidenta de la Junta, del director ejecutivo de la Autoridad; y de los ingenieros Villar Prados, Contreras Aponte y Aguilar Zapata.

Mediante carta del 1 de febrero de 2023¹⁷, el director ejecutivo indicó, para los cuatro hallazgos, lo siguiente:

De acuerdo con el hallazgo. No obstante, se le impartió instrucciones a la Directora del Área de Construcción, para que tome las acciones correctivas referente a la situación mencionada.
[sic]

Mediante carta del 6 de febrero de 2023, la presidenta de la Junta indicó que concurre con los comentarios emitidos por el director ejecutivo. Además, en carta del 19 de abril de 2023, indicó que reitera su compromiso en atender diligentemente las recomendaciones.

Mediante correo electrónico del 12 de enero de 2023, el ingeniero Contreras Aponte indicó que no tenía acceso a ningún documento ni expediente que sirva para corroborar ni refutar los señalamientos que aparecen en el borrador de la auditoría. Por consiguiente, no presentó comentarios. En correo electrónico del 5 de abril de 2023 indicó, para el **Hallazgo 1**, lo siguiente:

[...] siempre he tenido claro que la ley no permite se realicen pagos por trabajos realizados antes de ser aprobados, y que entiendo que esto es de conocimiento del personal de la ACT

¹⁶ El 15 de diciembre de 2022 remitimos el borrador de los hallazgos a los ingenieros Contreras Aponte y Aguilar Zapata. Sin embargo, fue devuelto por el correo.

¹⁷ Mediante correo electrónico del 25 de abril de 2023, el director ejecutivo se reafirmó en los comentarios remitidos.

y de los contratistas. Por lo tanto lo que si puedo asegurar es que este servidor nunca ha aprobado el pago de un trabajo del cual hubiese tenido conocimiento de que fuera realizado antes de haber sido aprobado. [sic]

Mediante carta del 3 de febrero de 2023, la ingeniera Villar Prados indicó que se ve imposibilitada de emitir comentarios o respuestas, debido a que los archivos que pudiera evaluar para responder existen físicamente en la Autoridad. Mediante correo electrónico del 17 de abril de 2023, indicó que no tenía comentarios adicionales.

Mediante correo electrónico del 3 de febrero de 2023, la ingeniera Aguilar Zapata indicó que no tiene comentarios sobre los hallazgos presentados en el borrador. Mediante correo electrónico del 14 de abril de 2023, indicó nuevamente que no tenía comentarios.

Control interno

La gerencia de la Autoridad es responsable de establecer y mantener una estructura del control interno efectiva para proveer una seguridad razonable en el logro de lo siguiente:

- la eficiencia y eficacia de las operaciones;
- la confiabilidad de la información financiera;
- el cumplimiento de las leyes y la reglamentación aplicables.

Nuestro trabajo incluyó la comprensión y evaluación de los controles significativos para los objetivos de esta auditoría. Utilizamos dicha evaluación como base para establecer los procedimientos de auditoría apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad de la estructura del control interno de la Autoridad.

En los **hallazgos** se comentan las deficiencias de controles internos significativas, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificadas a base del trabajo realizado.

Las deficiencias comentadas no contienen necesariamente todos los aspectos de control interno que pudieran ser situaciones objeto de hallazgo. Esto, debido a que dichas deficiencias fueron identificadas como resultado de la evaluación de las operaciones, los procesos, las actividades y los sistemas relacionados con los objetivos de la auditoría.

Alcance y metodología

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2020. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos relacionados con los objetivos de la auditoría. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestros objetivos de auditoría. Realizamos pruebas, tales como entrevistas a funcionarios y empleados; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada; pruebas y análisis de información financiera y de procedimientos de control interno, y de otros procesos e información pertinente.

Consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestra opinión y hallazgos.

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos del Sistema Oracle que contiene el registro de desembolsos en el módulo de cuentas por pagar. Como parte de dicha evaluación, entrevistamos a los funcionarios con conocimiento del sistema y de los datos; realizamos pruebas electrónicas para detectar errores evidentes de precisión e integridad; y revisamos la documentación e información existente sobre los datos y el sistema que los produjo. En consecuencia, determinamos que los datos eran suficientemente confiables para efectos de este *Informe*.

Anejo 1 - Miembros de la Junta de Directores durante el período auditado

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Ing. Carlos M. Contreras Aponte	presidente	2 ene. 17	30 jun. 20
Ing. Miguel A. Torres Díaz	"	1 jul. 15	31 dic. 16
Ing. Alberto Bacó Bagué	vicepresidente ¹⁸	9 sep. 16	31 dic. 16
Lcda. Melba Acosta Febo, CPA	vicepresidenta	1 jul. 15	8 sep. 16
Lcda. Miriam M. Stefan Acta	secretaria ¹⁹	27 ene. 20	30 jun. 20
Lcdo. Pedro C. De Jesús Román	secretario	22 feb. 19	15 nov. 19
Lcdo. Juan M. Maldonado De Jesús	"	2 ene. 17	20 feb. 19
Lcda. Yasmín M. Santiago Zayas	secretaria	1 jul. 15	31 dic. 16

¹⁸ Vacante del 2 de enero de 2017 al 30 de junio de 2020.

¹⁹ Vacante del 16 de noviembre de 2019 al 26 de enero de 2020.

Anejo 2 - Funcionarios principales de la entidad durante el período auditado

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Ing. Rosana N. Aguilar Zapata	directora ejecutiva	15 ene. 19	30 jun. 20
Ing. Carlos M. Contreras Aponte	director ejecutivo	2 ene. 17	14 ene. 19
Ing. Carmen A. Villar Prados	directora ejecutiva ²⁰	1 jul. 15	23 dic. 16
Ing. Luis E. Rodríguez Rosa	subdirector ejecutivo ²¹	3 ene. 17	30 jun. 20
Ing. Javier Arroyo Rosario	director ejecutivo auxiliar de Infraestructura ²²	1 jul. 15	7 sept. 16
Ing. Eduardo Ruiz Vélez	director del Área de Construcción	3 ene. 17	30 jun. 20
Ing. Noel E. Rosario Hernández	"	1 jul. 15	31 dic. 16
Sr. Ángel Félix Cruz	director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas ²³	26 may. 20	30 jun. 20
Sr. Javier Hernández Carreras	"	3 ene. 17	17 ene. 20
Sr. Cesáreo Gandiaga Texidor	" ²⁴	1 jul. 15	25 nov. 16
Sr. Ángel Félix Cruz	director del Área de Finanzas	3 ene. 17	30 jun. 20
Sr. José Malavé Durant	" ²⁵	1 jul. 15	31 ago. 15
Sra. Yomarie Pacheco Sánchez	directora de la Oficina de Derechos Civiles	15 jul. 16	30 jun. 20
Sra. Ana Olivencia Rivera	" ²⁶	1 jul. 15	8 ene. 16

²⁰ Vacante del 24 de diciembre de 2016 al 1 de enero de 2017.

²¹ Vacante del 1 de julio de 2015 al 2 de enero de 2017.

²² Vacante del 8 de septiembre de 2016 al 30 de junio de 2020.

²³ Vacante del 18 de enero al 25 de mayo de 2020.

²⁴ Vacante del 26 de noviembre de 2016 al 2 de enero de 2017.

²⁵ Vacante del 1 de septiembre de 2015 al 2 de enero de 2017.

²⁶ Vacante del 9 de enero al 14 de julio 2016.



MISIÓN

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

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



PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA


Dichos principios se incluyen en la Carta Circular OC-18-19 del 27 de abril de 2018 y este folleto.



QUERELLAS

Apóyenos en la fiscalización de la propiedad y de los fondos públicos.


 1-877-771-3133 | (787) 754-3030, ext. 2803 o 2805



 querellas@ocpr.gov.pr



Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente, por correo o teléfono o mediante correo electrónico. Puede obtener más información en la página de Internet de la Oficina, sección Queréllese.

INFORMACIÓN DE CONTACTO

 105 Avenida Ponce de León Hato Rey, Puerto Rico

 PO Box 366069 San Juan, Puerto Rico 00936-6069

 (787) 754-3030  (787) 751-6768

 www.ocpr.gov.pr  ocpr@ocpr.gov.pr

SÍGANOS

Le invitamos a mantenerse informado a través de nuestra página de Internet y las redes sociales.

