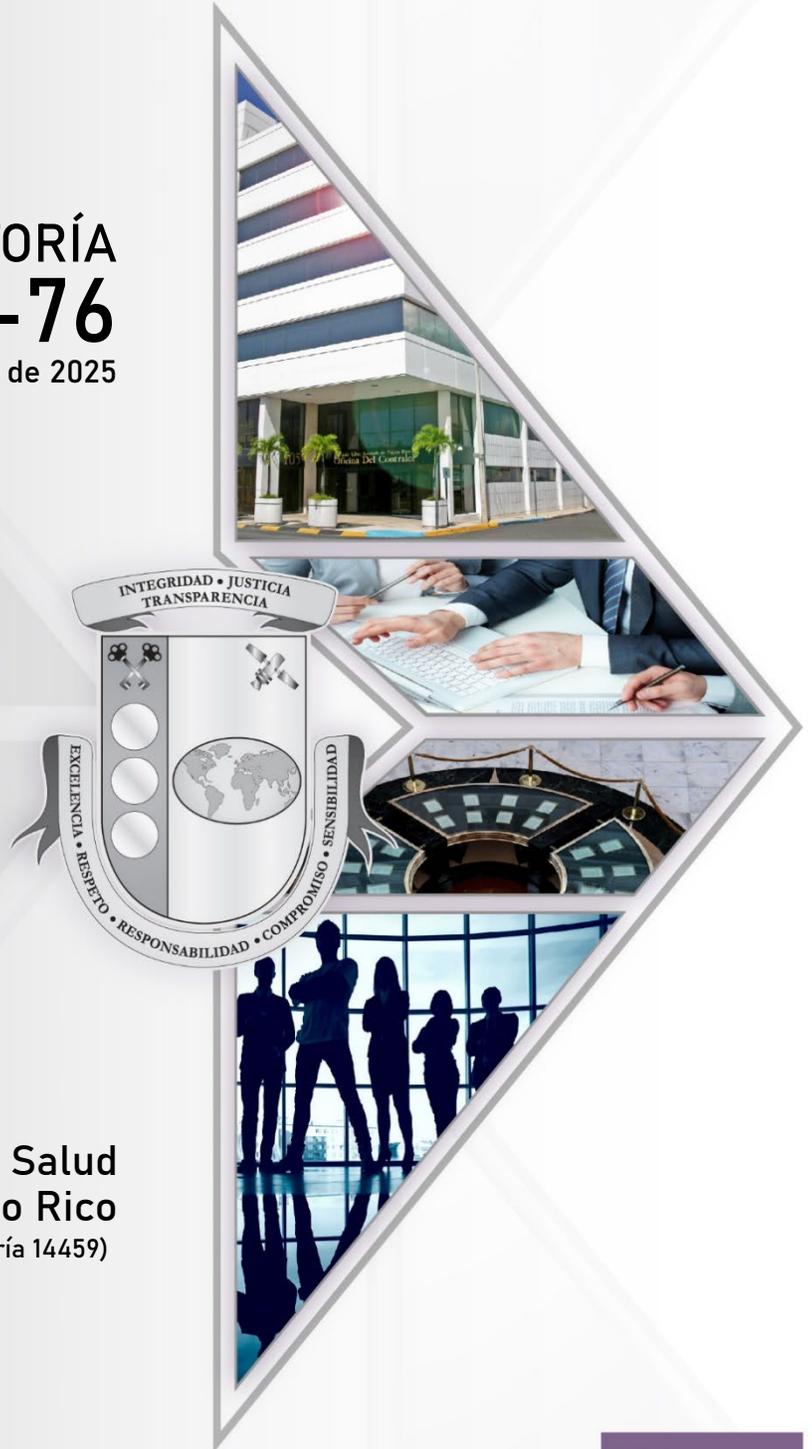


INFORME DE AUDITORÍA OC-25-76 14 de mayo de 2025



Administración de Seguros de Salud
de Puerto Rico
(Unidad 2129 - Auditoría 14459)

Período auditado: 1 de julio de 2016 al 30 de junio de 2022

Salud
y Bienestar Social



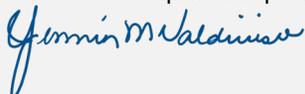
ÁREA DE FISCALIZACIÓN

Contenido

Opinión	2
Objetivos	2
Hallazgos	3
1 - CONTRATOS Y ENMIENDAS NULOS POR MÁS DE \$34 MILLONES Y OTRAS DEFICIENCIAS RELACIONADAS	3
2 - PAGOS INDEBIDOS POR \$2,949,799 POR SERVICIOS SUBCONTRATADOS SIN AUTORIZACIÓN Y OTRAS DEFICIENCIAS RELACIONADAS	11
3 - AUSENCIA DE REGLAMENTO PARA LOS SERVICIOS DE PUBLICIDAD Y EVALUACIONES DE RIESGO NO REALIZADAS	17
Comentario especial	18
PAGOS DE HONORARIOS POR SERVICIOS CONTRATADOS SIN UN ANÁLISIS DE COSTO/EFFECTIVIDAD Y AUDITORÍAS NO REQUERIDAS DE LAS OPERACIONES DEL CONTRATISTA	18
Recomendaciones	20
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	21
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	22
CONTROL INTERNO	22
ALCANCE Y METODOLOGÍA	23
INFORME ANTERIOR	23
Anejo 1 - Funcionarios principales de la Junta de Directores durante el período auditado	24
Anejo 2 - Funcionarios principales de la entidad durante el período auditado	25
Fuentes legales	26

A los funcionarios y a los empleados de la ASES, 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 Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico (ASES) 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 es el segundo y último informe, y contiene tres hallazgos del resultado del examen que realizamos de los objetivos de auditoría y un comentario especial de un asunto surgido. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

Opinión

Adversa

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones de la ASES, en lo que concierne a la contratación de servicios profesionales y consultivos, no se realizaron en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, según se comenta en los **hallazgos del 1 al 3**.

Objetivos

General

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

Específicos

	No	Hallazgos del 1 al 3
1 - ¿Las operaciones relacionadas con los contratos de servicios profesionales y consultivos se efectuaron de acuerdo con la <i>Ley Núm. 18</i> , la <i>Ley 237-2004</i> , el <i>Manual de Procedimientos para la Preparación de Contratos y Acuerdos de Colaboración de la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico</i> ; los <i>Procedimientos para los Contratos de Servicios Profesionales y Consultivos que se Otorgan para el Próximo Año Fiscal y Años Subsiguientes, entre otros</i> ; y los contratos otorgados?		

Hallazgos

1 - Contratos y enmiendas nulos por más de \$34 millones y otras deficiencias relacionadas

- a. La ASES está facultada para negociar y otorgar contratos con personas y entidades jurídicas mediante los poderes y funciones que radican en su Junta de Directores (Junta). El director ejecutivo es el responsable de presentar a la Junta la propuesta de los contratos que excedan de \$40,000 para obtener la autorización y poder otorgarlo.

En opiniones del tribunal supremo se ha establecido que las entidades gubernamentales deben cumplir estrictamente con sus reglamentos y que la contratación retroactiva es contraria a la sana administración pública. Los contratos deben constar por escrito y no pueden surgir de acuerdos tácitos ni de las actuaciones de las partes. El plazo de una obligación es importante porque indica el tiempo en que las partes están obligadas. Además, la renovación de un contrato implica sustituirlo por uno nuevo, mientras que la extensión del contrato presupone la continuidad temporal; una vez culminada la obligación contractual, no es posible extender esta obligación, se debe realizar un nuevo contrato.

La ASES estableció en sus contratos que no pagará al contratista los servicios que excedan la cuantía del contrato. Las partes contratantes siempre se obligarán al cumplimiento de sus prestaciones en fecha futura, ya que no se permite el otorgamiento de contratos de servicios profesionales o consultivos de forma retroactiva.

Siempre que se designa un término en las obligaciones, se presumen en beneficio de ambas partes, a menos que las circunstancias indiquen lo contrario. Si los términos del contrato son claros, se debe seguir su sentido literal. Las obligaciones se extinguen entre otras cosas por el cumplimiento del contrato, vencimiento del mismo y cuando el contratista alcanza la cuantía máxima. Además, la retroactividad no está permitida en la contratación gubernamental.

Los contratos de servicios profesionales y consultivos entre un contratista y el Gobierno deben ser prospectivos, y se pagará solo por los servicios rendidos. Además, cada contrato debe establecer la cuantía máxima a pagarse.

Se requiere que en el Registro de Contratos de la entidad se anote el valor o cuantía total o un estimado, de los contratos y las enmiendas. Por consiguiente, esa cantidad tiene que incluirse en el contrato que se redacte y firme.

Criterios

Artículo IV, Sección 2(k) de la *Ley 72-1993*;
Artículo 14.a.(1) del *Reglamento Junta de Directores* de 2009 **[Apartado a.1)]**

Criterios

García v. Adm. del Derecho al Trabajo,
JAAP Corporation v. Departamento de Estado, *Vicar Builders v. ELA*,
S.L.G. Rodríguez-Rivera v. Bahía Park y
Rodríguez García v. UCA
[Apartados a.1) al 3)]

Criterios

Cláusulas en los contratos otorgados y
Artículo 1.(d) de la *Ley Núm. 18*
[Apartado a.2)]

Criterios

Artículos 1080, 1110 y 1233¹ del Código
Civil de 1930² **[Apartados a.2) y 3)]**

Criterios

Artículos 3.A y H de la *Ley 237-2004*
[Apartados a.2) y 4)]

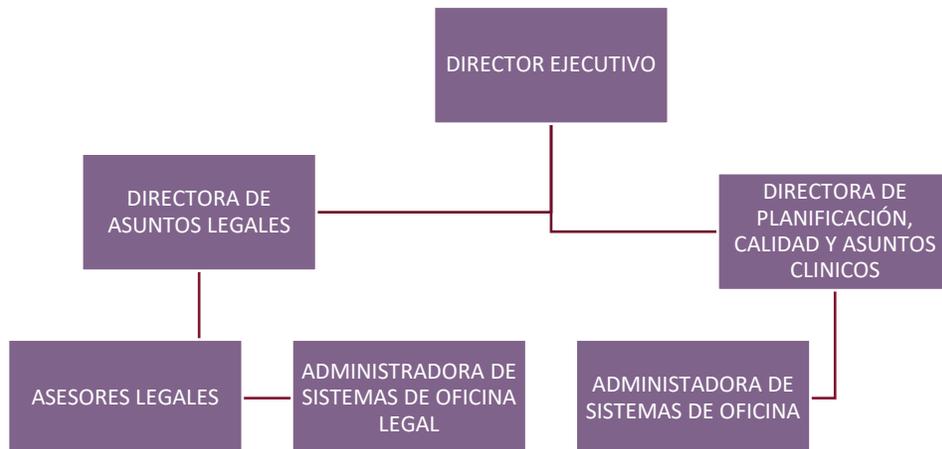
¹ Una disposición similar está contenida en el Artículo 354 de la *Ley 55-2020, Código Civil de Puerto Rico*.

² Fue derogado por la *Ley 55-2020, Código Civil de Puerto Rico de 2020*, según enmendado, el cual contiene una disposición similar en el Artículo 1170.

El proceso de contratación de servicios profesionales y consultivos:



La línea de supervisión es como sigue:



Del 1 de julio de 2016 al 30 de junio de 2020 la ASES otorgó 319 contratos y 314 enmiendas por \$10,361,684,962 para los servicios profesionales y consultivos.

Examinamos 19 contratos y 22 enmiendas por \$10,534,989³ otorgados del 29 de marzo de 2017 al 29 de junio de 2020. Dicho examen reveló lo siguiente:

- 1) Uno de los contratos no fue presentado para aprobación de la Junta. A pesar de esto, el 19 de junio de 2017 la entonces directora ejecutiva otorgó un contrato por \$125,000, con una firma de contadores para realizar auditorías de pagos de incentivos a proveedores de servicios de salud.

Efecto

No procede el pago de \$108,780. El contrato, en su totalidad, es nulo y carece de validez. **[Apartado a.1]**

³ \$6,596,229 en contratos y \$3,938,760 en enmiendas.

La ASES pagó \$108,780 por los servicios del contrato.

Causa: La directora ejecutiva determinó retirar los servicios y hacer otro contrato, para disminuir la cuantía del primer contrato por \$125,000 y asignar esa cantidad al nuevo contrato para las auditorías. La entonces directora ejecutiva no cumplió con el *Reglamento Junta de Directores de 2009*. **[Apartado a.1]**

2) Del 31 de mayo de 2018 al 29 de junio de 2020 la ASES, contrario a la ley, otorgó tres enmiendas con carácter retroactivo. Esto para igual cantidad de contratos y contratistas. Por dichos servicios se efectuaron pagos por \$89,664. Los pagos se efectuaron del 15 de junio de 2018 al 21 de octubre de 2020, según se indica:

a) El 10 de julio de 2017 se otorgó un contrato por \$1,300,000 a una firma de consultores, el cual estuvo vigente hasta el 30 de junio de 2018. A partir del 1 de junio de 2018, los servicios prestados excedieron el importe máximo del contrato. Aun así, la ASES permitió que el contratista continuara prestando los servicios.

Al 25 de junio de 2018, los servicios prestados alcanzaron los \$1,379,364, excediendo por \$79,364 a la cuantía del contrato original.

El 26 de junio de 2018 se otorgó la enmienda A con carácter retroactivo para aumentar la cuantía del contrato por \$120,000 y poder pagar los servicios prestados sin contrato. El contratista presentó una factura por \$104,765 por los servicios de junio de 2018, incluyendo la cantidad de \$79,364, la cual se pagó el 30 de julio de 2018.

b) El 1 de agosto de 2017 se otorgó un contrato por \$91,800 a una firma de relaciones públicas el cual estuvo vigente hasta el 30 de junio de 2018.

Desde el 2 de mayo de 2018, los servicios prestados excedieron el importe máximo del contrato. Aun así, la ASES permitió que el contratista continuara prestando sus servicios.

Al 30 de mayo de 2018, los servicios prestados totalizaban \$102,100, excediendo \$10,300 a la cuantía del contrato original.

El 31 de mayo de 2018 se otorgó la enmienda A con carácter retroactivo para aumentar la cuantía del contrato por \$25,000 y poder pagar los servicios prestados sin contrato.

El contratista presentó una factura por \$13,000 por los servicios de mayo de 2018, incluyendo la cantidad de \$10,300, la cual se pagó el 15 de junio de 2018.

c) El 2 de agosto de 2019 se otorgó un contrato por \$1,285,000 a una compañía de servicios actuariales el cual estuvo vigente hasta el 30 de junio de 2020.

Al 31 de mayo de 2020 los servicios prestados por el contratista totalizaban \$1,238,770 y el balance disponible en la cuantía del contrato era de \$46,230. El 29 de junio de 2020 se otorgó la

Efectos

Se pagaron ilegalmente \$89,664 y otra cantidad que no pudo ser determinada por los auditores en exceso a la cuantía máxima establecida en los contratos. Además, un contratista que rinde servicios en exceso a la cuantía máxima del contrato entra en una actuación unilateral que crea una obligación implícita. También, el registrar y remitir contratos luego de la ejecución y consumación de las obligaciones impide que puedan oportunamente ser fiscalizados por terceros y distorsionan la realidad contenida en los registros de contratos.

[Apartado a.2]

enmienda A por \$65,000 con carácter retroactivo para poder pagar los servicios prestados. Esto ya que el balance del contrato eran los \$46,230 indicados y no cubrían la totalidad de los servicios del mes de junio.

El 28 de julio de 2020 el contratista presentó una factura por \$107,047 por los servicios de junio de 2020. Estos se pagaron el 21 de octubre de 2020.

Causa: La ASES contaba con una opinión legal⁴ que establecía que se podían efectuar los pagos de los servicios contra enmiendas retroactivas, por lo que permitían los servicios y pagaban las facturas. **[Apartado a.2)]**

Efecto

Pagos indebidos a dos contratistas por \$34,295,268. **[Apartado a.3)]**

3) El 31 de julio y 1 de agosto de 2018, contrario a la ley, se otorgaron enmiendas nulas a dos contratos que habían vencido, según se indica:

a) El 31 de julio de 2018 la ASES otorgó la enmienda A a un contrato con la intención de continuar recibiendo los servicios de relaciones públicas. El contrato original venció el 30 de julio de 2018.

La ASES otorgó la enmienda B el 3 de agosto de 2018 y pagó \$110,000 por los servicios recibidos a partir del 31 de julio de 2018.

b) El 1 de agosto de 2018 la ASES otorgó una enmienda G a un contrato con la intención de continuar recibiendo los servicios de un manejador de beneficios de farmacia. Esto fue un día después de haber culminado la vigencia de la enmienda F.

La ASES otorgó las enmiendas de la H a la K del 28 de junio de 2019 al 1 de abril de 2021.

La ASES pagó 34,185,268 por los servicios recibidos a partir del 1 de agosto de 2018.

Sobre estas situaciones es importante resaltar que no se puede extender un contrato vencido y llamarlo enmienda. Del mismo modo son nulas las enmiendas otorgadas posteriormente.

Causa: La entonces directora de Asuntos Legales no se aseguró de tramitar a tiempo las enmiendas a los contratos o enmiendas vencidos para asegurar el cumplimiento con las disposiciones legales y la jurisprudencia. **[Apartado a.3)]**

⁴ La opinión concluía erróneamente que se podían pagar los servicios rendidos antes de la aprobación de fondos adicionales por parte de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) para enmendar contratos con el fin de aumentar su cuantía.

- 4) Del 28 de junio de 2013 al 1 de abril de 2021 se otorgaron dos contratos y 21 enmiendas con dos contratistas en los cuales no se estableció la cuantía máxima a pagarse. La ASES contaba con la información actuarial que le permitía incluir cuantías estimadas en los contratos y enmiendas. Por estos contratos y enmiendas la ASES pagó \$986,430,712.

Veamos el detalle:

- a) Del 28 de junio de 2013 al 1 de abril de 2021, se otorgó un contrato y enmiendas de la A a la K⁵ con una empresa para recibir servicios de manejador de beneficios de farmacia. La ASES pagó \$89,506,553.
- b) Del 22 de diciembre de 2014 al 31 de julio de 2018, se otorgó un contrato y enmiendas de la A a la G y de la I a la K con una aseguradora. La ASES pagó \$896,924,159.

Efectos

Puede provocar que sean declarados nulos o crear problemas en cuanto a su legalidad con los consabidos efectos adversos para la ASES. Además, impide ejercer control adecuado de los servicios contratados y de los pagos.

[Apartado a.4)]

Causa: La entonces directora de Asuntos Legales, informó que en los contratos con las aseguradoras no se indican las cuantías porque a estas se les pagan las primas dependiendo de la cantidad de personas acogidas al plan de salud, que pudieran variar en la vigencia del contrato. En los contratos con el manejador de beneficios de farmacia, a la ASES se le cobra un *fee* por manejo de transacciones, las cuales tampoco se pueden determinar. [Apartado a.4)]

- b. El 2 *CFR 200* requiere que todas las transacciones de adquisiciones se lleven a cabo de manera que se proporcione una competencia plena y abierta entre proveedores cualificados, siempre que se sufraguen con fondos federales.

Como indicamos en el **apartado a.** del 29 de marzo de 2017 al 9 de septiembre de 2019⁶ se otorgaron 19 contratos por \$6,596,229.

El examen al proceso de contratación reveló que el mismo se realizó sin efectuar un proceso abierto, competitivo y público que permitiera obtener y evaluar propuestas de varios proveedores de servicios profesionales.

El director de Finanzas y Administración certificó que los servicios recibidos se pagaron en todo o en parte con fondos federales.

Criterio

2 *CFR* §200.319 [Apartado b.]

Efectos

Impidió la libre competencia entre el mayor número de proveedores para seleccionar la mejor oferta. Esto puede propiciar el favoritismo y que la agencia federal que asignó los fondos cuestione su uso y afecten futuras asignaciones.

[Apartado b.]

Causa: Los miembros de la junta de directores y los directores ejecutivos en funciones no cumplieron con la disposición citada. [Apartado b.]

⁵ Las enmiendas de la F a la K de este contrato se mencionan en el anterior **apartado a.3)b).**

⁶ No se incluyen las enmiendas a estos.

Comentarios de la gerencia

[...] Conforme a las prácticas de sana administración, la Oficina de Finanzas ha establecido los controles necesarios en el proceso de pre-intervención para mitigar cualquier riesgo asociado a pagos de servicio que no cumplan con las enmiendas aprobadas por la Junta de Directores conforme al proceso de Ley. La Oficina Legal de la ASES ha corregido en sus procesos de contratación la gestión de renovación y enmiendas de contrato consistente incluyendo lenguaje que requiera a todo contratista solicitar la aprobación de la ASES para la subcontratación de servicios, previo a esto ser efectuado. Además, con el Consolidated Appropriations Act de 2023 y el código de regulaciones federales to 45 C.F.R. §75:327 aplicable a los procesos de contratación en la ASES.

Para esto se ha implementado los procedimientos de contratación de estos servicios bajo la guía de proceso "Puerto Rico Health Insurance Administration (PRHIA) Contracting Transparency, and Competitive & Non-Competitive Procurement Process" la cual a su vez cubre los requerimientos bajo la Carta Circular 013-2021 de la Oficina de Gerencia y Presupuesto para con la partida estatal. [sic]

[Hallazgo]

Debido a que la naturaleza del contrato del Administrador de Beneficio de Farmacias (PBM, por sus siglas en inglés) y con las aseguradoras está basado en proyecciones de costo estimadas en base a primas determinadas y/ costos administrativo por miembro por mes según la elegibilidad de los beneficiarios la cuantía total en un año contrato no es fija, aunque se estima un gasto anual esperado a nivel presupuestario. No obstante, para mitigar este requerimiento de la Oficina del Contralor, al ASES diligentemente estableció una certificación interna de la Oficina de Finanzas la cual provee el presupuesto estimado para dichas partidas de manera que se registre en la OCPR una cuantía aproximada para el contrato la cual se transmite a la OCPR como parte de los anejos.

Bajo este mecanismo la ASES mitigo los reparos reportados en la OCPR a septiembre del 2024. [sic]

[Apartado a.4)]

—entonces directora ejecutiva Rosario Serrano

[...] Me permito incluir los siguientes comentarios generales respecto a los hallazgos presentados en el Borrador del Informe. Los mismos con el objetivo de mantenerles informados en cómo se atendieron situaciones identificadas por el ente regulador federal, Centers for Medicare and Medicaid Services (CMS) y las medidas inmediatas que se tomaron para mitigar los riesgos señalados y garantizar el cumplimiento de las normativas estatales y federales, promoviendo un proceso justo y competitivo en nuestra gestión. [...]

[...] Se estableció la competencia en todos los contratos con una cuantía superior a los \$150,000, en cumplimiento con las disposiciones impuestas bajo la **Ley PL 116-94 del Congreso de los Estados Unidos de América**, conocida como la "**Further Consolidated Appropriations Act 2020**". [...]
Además, se garantizó la apertura a competencia pública de aquellos contratos cuyo monto excedía los \$250,000, conforme a lo dispuesto en la **Orden Ejecutiva OE-2021-029 del Gobernador** Pedro Pierluisi y Carta Circular emitida por la Oficina de Gerencia y Presupuesto Núm.O13-2022. [sic]

[...] Este proceso fue debidamente discutido y aprobado por la **Junta de Directores de ASES**, que a su vez avaló la creación de un Subcomité encargado de la evaluación de todas las propuestas recibidas en los concursos para la contratación de servicios profesionales. Dicho subcomité estuvo compuesto por miembros de la Junta, empleados de carrera y otros representantes de la Agencia.

[...] Las acciones antes mencionadas fueron implementadas de forma inmediata con el inicio del nuevo año fiscal 2023, que cubre el período comprendido entre julio de 2022 y el 30 de junio de 2023. Este proceso ha sido fundamental para garantizar el cumplimiento de la **Ley PL116-94** y otras normativas estatales, asegurando la transparencia en los procedimientos de la Agencia. [sic] **[Apartado b.]**

—*ex directora ejecutiva Marín Ramos*

[...] Dado que el documento recibido prohíbe el compartir la información provista, por consiguiente, las respuestas que puedo emitir se limitan al material disponible en plataformas gubernamentales como los contratos, no proveyendo el

espacio para validar con documentos que radican en la ASES, tales como los informes de la Junta de directores entre otros. [sic]

Este contrato fue otorgado previo a la efectividad de mi nombramiento, por lo cual no puedo emitir comentarios, con fundamentos y validación correspondiente con el Reglamento de la Agencia vigente para este período, donde se faculta y limita las facultades del Director. Durante el período que estuve en la ASES, los contratos potenciales eran presentados para la aprobación de la Junta de directores, y posterior a esto se otorgaban. [sic]

[Apartado a.1]

Es importante señalar que además de la opinión legal al cual se hace referencia, También fue emitido una consulta a ley18@ocpr.gov.pr por la Oficina legal, está indicando que era permisible y si obtuviese la aprobación antes de ejecutar la enmienda. Basado en esto se continuo con el proceso.

Este documento debe ser parte del expediente de referencia. En mi mejor recuerdo se llamaba [...] o [...]. [sic]

[Apartado a.2]

En términos generales, los contratos identificados en el informe, según la opinión legal, del Bufete [...], realizada por la Oficina Legal de la agencia, a comienzo de la administración el proceso de licitación de propuestas para servicios profesionales y/o consultivos no es un requisito para el Programa Medicaid. Esta opinión es cónsona al Informe de MAPAC Understanding Medicaid Managed Care Procurement Practice Across States, (8 de abril de 2022) página 12, y al 42 CFR 438.58. [sic] **[Apartado b.]**

— *ex directora ejecutiva interina* García Lugo

**Recomendaciones 2 a la 7 y,
13.a.1) al 3) y b.**

Consideramos las alegaciones de la exdirectora ejecutiva interina al **apartado a.2)**, pero determinamos que prevalece. Esta, no solicitó orientación a la Oficina del Contralor sobre la naturaleza prospectiva de la enmienda del contrato ni sobre la obligación implícita una vez se excediera de la cantidad original máxima del contrato.

Con relación al **apartado b.** la reglamentación que se utiliza siempre es la más restrictiva siendo esta la 2 CFR §200.319, con relación a la celebración de competencia plena y abierta cuando los servicios sean pagados con fondos federales.

2 - Pagos indebidos por \$2,947,155 por servicios subcontratados sin autorización y otras deficiencias relacionadas

- a. En la *Ley 72-1993* establece que la Junta de Directores (Junta) debe establecer una estructura administrativa y financiera que le permita gestionar sus fondos, ingresos, efectivo y desembolsos. La *Ley 2-2018*, establece que toda persona que interese hacer negocios con el Gobierno se comprometerá a realizar sus trabajos dentro del término pautado. Además, el otorgamiento de los contratos de servicios profesionales y consultivos debe ser prospectivo y ninguna prestación o contraprestación objeto de un contrato podrá exigirse hasta tanto se haya registrado y remitido copia de este a la Oficina del Contralor de Puerto Rico. Las partes contratantes siempre se obligan al cumplimiento de sus prestaciones en fecha futura.

La ASES otorgó contratos de servicios profesionales y consultivos en los que incluyó cláusulas para disponer que:

- Los servicios no podían ser subcontratados sin la aprobación escrita del director o subdirectora ejecutiva.
- Los contratistas, sus empleados y los subcontratistas deben mantener estricta confidencialidad sobre la información propiedad de la ASES y del gobierno en general.
- El incumplimiento con los deberes, responsabilidades y demás términos, constituyen un incumplimiento de contrato que conlleva a la terminación inmediata del mismo.
- Los términos en cuanto a la vigencia del contrato y enmiendas, la prestación de los servicios y el modo de efectuar los pagos.
- La ASES compensará al contratista hasta una cantidad máxima mensual a pagar por los servicios recibidos. El pago de cualquier exceso sobre dicho tope mensual tenía que estar autorizado por escrito por el director ejecutivo o la subdirectora ejecutiva.
- Los contratistas deben incluir en las facturas el balance disponible del contrato a la fecha de entrega de la factura.

El proceso para realizar los pagos por los servicios rendidos por los contratistas es el siguiente:

Crterios

Artículo IV, Sección 2(g) de la *Ley 72-1993*
[Apartado a.2) y 3)]

Artículo 3.2(e) de la *Ley 2-2018*
[Apartado a.3)]

Artículos 3.A de la *Ley 237-2004* y 1(d) de
la *Ley Núm. 18* [Apartado a.4)b)]

Crterios

Cláusulas de los contratos
[Apartado a.1), 2)a), y 3) al 5)]



Los directores de las oficinas reciben los servicios, las facturas e informes de labor del contratista y los revisan. Con un sello certifican las facturas e incluyen la firma y fecha.



Las facturas y sus justificantes son remitidas a la OFA para ser preintervenidas por una analista de contabilidad II y una auxiliar de contabilidad. Estas verifican que contengan la información necesaria que les permita validar su corrección. Estampan el sello de *preintervenido* en la factura y anotan su firma y fecha como constancia de que fue preintervenida y puede ser pagada. Luego, registran las facturas en el módulo de Cuentas por Pagar del sistema electrónico de contabilidad *Abila MIP*.



La directora auxiliar de Finanzas recibe las facturas para revisar y aprobar la preintervención. Autoriza su pago en el sistema *Abila MIP* y las remite al analista de contabilidad II.



El analista de contabilidad II prepara la *Certificación de Fondos Operacionales* que indica el nombre del contratista, el número e importe de la factura, los descuentos y el importe neto del pago y si se efectuará por cheque o transferencia electrónica.



La *Certificación* es revisada por la directora auxiliar de Finanzas y enviada a dos funcionarios que estén autorizados a firmar los cheques. Estos funcionarios la firman y autorizan el pago de las facturas mediante transferencia electrónica de fondos. Una vez firmada la *Certificación*, el analista de contabilidad II efectúa la transferencia electrónica. Si el pago es en cheque, lo prepara y lo envía a los dos funcionarios autorizados para que lo firmen.

Los analistas de contabilidad II y la auxiliar de contabilidad son supervisados por la directora auxiliar de Finanzas, quien responde al director de Finanzas y Administración. Este responde a la directora ejecutiva.

Examinamos 104 facturas y sus justificantes por \$5,683,143, emitidas del 17 de abril de 2017 al 10 de junio de 2020 por 10 contratistas de la ASES y determinamos lo siguiente:

- 1) La ASES pagó a una firma de asesores \$2,943,942 por servicios subcontratados sin contar con su autorización.

En certificaciones del 7 de julio y 2 de septiembre de 2021, el entonces director ejecutivo de la ASES estableció que en los archivos de la ASES no consta autorización escrita que autorizara a los contratistas a subcontratar servicios.

Del 10 de julio de 2017 al 8 de agosto de 2018 la ASES otorgó tres contratos y cuatro enmiendas por \$5,442,500 con una firma de asesores y una firma de contadores públicos autorizados. Los contratos estuvieron vigentes del 10 de julio de 2017 al 30 de junio de 2019.

La firma de asesores subcontrató los servicios de cuatro asesores y nueve empleados de otra compañía de asesoría y la firma de contabilidad subcontrató servicios de otra compañía de asesoría.

Los servicios subcontratados se prestaron en las oficinas de la directora ejecutiva, Planificación, Asuntos Legales y Sistemas de Información.

Efectos

La ASES realizó pagos indebidos por \$2,943,942 por los servicios subcontratados sin autorización. También, recibió servicios de subcontratistas sin tener la certeza de que estaban capacitados para prestarlos. Esto, puede propiciar que los subcontratistas tuvieran acceso a información confidencial, de la ASES y del gobierno, sin estar autorizados.

[Apartado a.1)]

Causa: Los entonces directores de las oficinas que recibían los servicios y la entonces directora ejecutiva desconocían que había subcontratistas que prestaban servicios. **[Apartado a.1)]**

- 2) Contrario a la ley, la ASES efectuó pagos a un contratista por \$3,213 por servicios prestados sin contrato y en exceso a lo facturado, según se indica:

- a) El 10 de julio de 2017 la ASES otorgó un contrato cuya vigencia comenzó el mismo día.

En la factura de julio de 2017, el contratista reclamó 22.5 horas por servicios prestados del 5 al 9 de julio. Estos días estaban fuera de la vigencia del contrato y fueron certificados como correctos por la directora ejecutiva.

El 23 de agosto de 2017 la ASES pagó \$1,462 por los servicios prestados.

Efecto

Se realizaron pagos indebidos por \$3,213 y se privó a la ASES de contar con dichos fondos para otros propósitos.

[Apartado a.2)]

Causas: La auxiliar de contabilidad y la directora auxiliar de Finanzas no se percataron que en la factura se incluían servicios prestados fuera de la vigencia del contrato. **[Apartado a.2)a)]** La reglamentación de ASES no es adecuada ni precisa ni contiene disposiciones claras de como los empleados deben preintervenir, certificar y autorizar las facturas. **[Apartado a.2)a) y 3)]**

- b) La ASES pagó \$1,751 en exceso al contratista, al pagar tres facturas por cantidades mayores que las facturadas⁷.

⁷ También pagó de menos al mismo contratista al pagar una factura por una cantidad inferior. El efecto neto de los pagos de más (\$4,395) y de menos (\$2,644) al mismo contratista fue de \$1,751.

Causa: En el sistema electrónico de Finanzas se incluyó de manera errónea el descuento de 1.5% por impuesto adicional de contribuciones y la cantidad a pagar. Este cálculo debió realizarse de manera manual. **[Apartado a.2)b)]**

Efecto

Se efectuaron pagos indebidos por \$8,970. **[Apartado a.3)]**

- 3) En dos facturas por \$94,883, relacionadas con dos contratos con una compañía de consultores, la ASES permitió que la compañía factura \$8,970 por servicios fuera de contrato. Esto mediante el aumento de horas trabajadas en días que sí estaban bajo contrato. A continuación, presentamos el detalle:
- a) La ASES otorgó un contrato cuya vigencia comenzó el 10 de julio de 2017. Por los servicios prestados en julio de 2017, la firma presentó una factura y sus informes de labor los cuales se recibieron en la OFA el 14 de agosto de 2017. En el informe de labor de uno de los consultores de la firma se reclamaban 14 horas de servicios prestados el **6 y 7 de julio**. En dichos días **el contrato aún no estaba vigente**. A la factura se le anotó *Sustituir factura* y no se pagó.
- El 28 de agosto de 2017 se recibió en la OFA otra factura y sus informes de labor de parte de la firma para cobrar el mes de julio de 2017. El nuevo informe de labor en el que se reclamaban las 14 horas de los días 6 y 7 de julio fue modificado. Sobre la información de dichos dos días, se tachó los días 6 y 7 de julio con una línea en tinta azul, y cerca de esta se anotó 7/10/17 y lo que aparenta ser unas iniciales. Luego de dicho cambio, resultó que para **el día 10 de julio de 2017 la firma reclamó 22 horas de servicios**⁸ prestados por uno de sus consultores.
- Aun cuando se reclamó 22 horas por los servicios de un solo contratista el 10 de julio, el informe de labor fue certificado como correcto por la directora de la Oficina de Planificación, Calidad y Asuntos Clínicos (directora de la Oficina de Planificación) y la factura fue preintervenida por la auxiliar de contabilidad y autorizada por la directora auxiliar de Finanzas para que se emitiera su pago. El 28 de septiembre de 2017 **la ASES pagó \$1,610 por las 14 horas que correspondían al 6 y 7 de julio de 2017**.

Causas: La directora de la Oficina de Planificación certificó como correcto el informe de labor y la auxiliar de contabilidad preintervino la factura porque estaba certificada. La directora auxiliar de Finanzas autorizó el pago de la factura porque pasó por el proceso de preintervención. **[Apartado a.3)a)]**

- b) La ASES otorgó un contrato por \$228,958 por servicios de empleomanía comenzando su vigencia el 19 de julio de 2018.

⁸ Corresponde a las 7 horas del 6 de julio, 7 horas del 7 de julio y 8 horas por el 10 de julio de 2017.

El 17 de agosto de 2018 se recibió la factura y los informes de labor por los servicios prestados en julio de 2018.

El informe de labor del **consultor A** reclamaba 74 horas de servicios prestados, de las cuales **40 horas fueron del 2 al 18 de julio** y 34 horas del 19 al 30 de julio. La tarifa por hora era de \$115⁹. Para el periodo del **2 al 18 de julio de 2018 el contrato aún no estaba vigente**. El importe de los servicios prestados durante dicho período de 40 horas era de **\$4,600**.

En la información del 2 al 18 de julio de 2018 se le dibujó corchetes en los márgenes del informe, se anotó *N/A* y en la parte inferior del informe de labor se anotó *Contrato vigente 7.19.18*. Este informe de labor no fue certificado como correcto por ningún director de oficina.

El informe de labor de la **consultora B** reclamaba 95 horas de servicios prestados, de las cuales **24 horas fueron del 2 al 6 de julio de 2018**, y 71 horas del 19 al 31 de julio. Para el periodo del **2 al 6 de julio de 2018 el contrato aún no estaba vigente**. El importe de los servicios prestados para el mencionado período de 24 horas era de **\$2,760**¹⁰.

En la información del 2 al 6 de julio se le dibujó los corchetes en los márgenes del informe, se le anotó *N/A* y en la parte inferior se escribió *Contrato vigencia 7.19.18*.

La directora de la Oficina de Planificación, que recibió los servicios de la **consultora B**, indicó a nuestros auditores que certificó correcto el informe de labor.

La auxiliar de contabilidad que preintervino los informes de labor y la factura, **indicó** a nuestros auditores que les hizo las anotaciones a los informes de labor de los consultores A y B porque contenían horas **que no debían pagarse por estar fuera de la vigencia del contrato**. La factura recibida el 17 de agosto de 2018 no se pagó.

El 23 de agosto de 2018 se recibió *una nueva factura* y sus informes de labor para cobrar los servicios de julio de 2018.

En los nuevos informes de labor del consultor A y B, la firma volvió a reclamar la totalidad de las horas, pero esta vez se distribuyeron en días en los que el contrato estaba vigente.

⁹ Los servicios de otros consultores se pagaban a tarifas entre \$45 y \$125 de acuerdo con los servicios que estos prestaban en la ASES.

¹⁰ La tarifa por hora de la consultora era \$115.

Esta nueva factura e informes de labor fue preintervenida y pagada el 30 de agosto de 2018.

Causa: El contratista actuó contrario a la ley y al contrato. La directora de la Oficina de Planificación certificó como correcto uno de los informes de labor y la auxiliar de contabilidad preintervino la factura para que se procediera con el pago.

[Apartado a.3)b)]

Efectos

Hace inoperante la disposición del contrato pactado entre la ASES y los contratistas. Se pueden generar pagos excesivos no previstos en el presupuesto y que se cuestione la legalidad del proceso.

[Apartado a.4)a)]

- 4) Contrario a la ley y lo establecido en los contratos la ASES permitió que los contratistas prestaran servicios, en exceso a la cantidad máxima mensual, sin contar con la autorización escrita del director ejecutivo o de la subdirectora ejecutiva. Esto para tres contratos y sus enmiendas por \$2,325,000, otorgados del 2 de julio de 2018 al 2 de agosto de 2019.

Los importes máximos mensuales se fijaron en \$25,000, \$39,583 y \$107,083 respectivamente, según se indica:

- a) En 13 meses, de agosto de 2018 a junio de 2020, los contratistas presentaron facturas en las que reclamaron excesos por \$142,768 los cuales la ASES pagó.

Causas: El entonces director ejecutivo determinó que, por error e inadvertencia se incluyó en dos contratos de servicio de dotación de empleados temporeros la cláusula que dispone la cantidad máxima mensual. Por la naturaleza de estos servicios, no correspondía la inclusión de esta cláusula. Para el otro contrato del cual se pagó un exceso de \$57,733, la preintervenidora y la directora auxiliar de Finanzas no cumplieron con contar con la autorización escrita para exceder la cuantía mensual y procesaron el pago. **[Apartado a.4)a)]**

Efectos

LA ASES, provocó una obligación implícita al autorizar trabajos consumados que generaron pagos retroactivos, prohibidos por las doctrinas de contratación gubernamental que ordenan que el otorgamiento de los contratos sea prospectivo. También desvirtúa el registro de contratos. **[Apartado a.4)b)]**

- b) Para uno de los contratos mencionados en el **apartado 4)a)** y su enmienda por \$1,350,000, el contratista prestó servicios en exceso a la cantidad máxima mensual de \$107,083, con una autorización con fecha posterior a los servicios. Esto durante 5 meses.

Las solicitudes se remitieron de 35 a 52 días después que terminó el mes para el cual se solicitaba exceder la cuantía máxima mensual. La ASES pagó \$173,569 en exceso por dichos meses.

Causas: La directora de Asuntos Legales y la directora auxiliar de Finanzas interpretaban que la autorización del director ejecutivo o de la subdirectora ejecutiva, no tenía que solicitarse antes de exceder la cuantía máxima.

[Apartado a.4)b)]

Efectos

La ASES no contó con información necesaria para administrar efectivamente el contrato y determinar si era necesario enmendar los mismos para obtener esos servicios adicionales. **[Apartado a.5)]**

- 5) En 20 facturas remitidas por dos contratistas, no se incluyó el balance disponible del contrato a la fecha de la entrega de la factura. Del 5 de octubre de 2017 al 30 de julio de 2018 se pagaron las facturas.

Causa: La directora auxiliar de Finanzas y la auxiliar de contabilidad de la Oficina de Finanzas y Administración no le requirieron a los contratistas que cumplieran con lo indicado. **[Apartado a.5)]**

Recomendaciones 1, 2, 8 a la 10 y, 13.a.4) al 6), y de la c. a la e.

3 - Ausencia de reglamento para los servicios de publicidad y evaluaciones de riesgo no realizadas

a. El director ejecutivo está facultado para presentar a la consideración de la Junta propuestas de reglamentos para regir los asuntos y actividades de la agencia y establecer las reglas y normas necesarias para el cumplimiento de las funciones y deberes.

Criterios
Artículos V, Sección 4(c) y IV, Sección 2(p) de la *Ley 72-1993*. **[Apartado a.]**

La ASES debe establecer disposiciones para reglamentar los contratos de publicidad. Entre estas:

Criterio
Carta Circular 1300-02-12 **[Apartado a.]**

- ✓ establecer la comisión máxima a pagar a las agencias de publicidad que subcontraten servicios o que presten servicios como intermediarios con medios de comunicación o de producción.
- ✓ los factores para considerar en la contratación de tiempo y espacio en medios de difusión pública que propendan a evitar el gasto para exponer programas, proyectos, logros, realizaciones, proyecciones o planes.

En los años fiscales 2016-17 y 2019-20 la ASES pagó \$74,797 y \$618,828 en servicios de publicidad, respectivamente. De estos, \$53,635 y \$342,530 corresponden a servicios subcontratados por la agencia de publicidad.

Efecto
Priva a la ASES de contar con disposiciones para regular la contratación de servicios de publicidad y el pago de las comisiones que se efectúan a la agencia de publicidad por sus servicios. **[Apartado a.]**

El examen realizado de dichas operaciones reveló que, al 6 de marzo de 2024, la ASES no contaba con un reglamento para administrar los contratos de servicios de publicidad.

Causa: Los funcionarios que se desempeñaron como directores ejecutivos en el período auditado se apartaron de las disposiciones citadas ni protegieron los mejores intereses de la ASES.

[Apartado a.]

b. Un análisis de riesgo es un proceso establecido por la junta directiva de una entidad, la gerencia y otro personal, para identificar eventos potenciales y gestionar sus riesgos dentro de los niveles de aceptación establecidos. También para proveer seguridad razonable del logro de los objetivos de la entidad.

Criterio
Carta Circular OC-09-05 **[Apartado b.]**

En nuestro examen determinamos que la ASES no realizó evaluaciones de riesgo en los años naturales del 2018 al 2022.

Efecto
No pueden identificar los riesgos potenciales sobre las operaciones de la ASES ni considerar como reducirlos en caso de eventualidades que no estén bajo su control. **[Apartado b.]**

Una situación similar fue comentada en el *Informe Especial OIG-IE-20-005* del 30 de junio de 2020 emitido por la Oficina del Inspector General de Puerto Rico.

Causa: La directora ejecutiva indicó que no contaba con personal para realizar las evaluaciones. **[Apartado b.]**

Recomendaciones 2, 11 y 12

Comentario especial¹¹

Pagos de honorarios por servicios contratados sin un análisis de costo/efectividad y auditorías no requeridas de las operaciones del contratista

Crterios

Artículo 4. A y B de la *Ley 237-2004*
[Apartado a.]

Efectos

La ASES pagó en contratos de servicios profesionales que podían haber sido realizados por empleados de carrera, resultando en un ahorro potencial de \$1,418,024. Además, se privó de contar con estos fondos para utilizarlos en sus operaciones.
[Apartado a.]

- a. Los honorarios pagados a los contratistas deben estar basados en el valor real que tienen en el mercado los servicios a prestarse. También, la fijación de estos honorarios debe realizarse dentro de un marco de razonabilidad por parte de la entidad gubernamental contratante.

Relacionado a los 19 contratos de servicios profesionales y consultivos y sus 22 enmiendas por \$10,534,989 mencionados en el **Hallazgo 1**, determinamos lo siguiente:

- 1) Del 29 de marzo de 2017 al 18 de octubre de 2019, la ASES otorgó 8 contratos y 11 enmiendas por \$5,541,300 por servicios profesionales y consultivos cuyas tareas eran similares a los deberes y funciones de puestos incluidos en los planes de clasificación y retribución.

Nuestros auditores evaluaron lo que hubiese pagado la ASES por las horas de los servicios recibidos en base al salario y los costos de nómina relacionados por un empleado de carrera, en lugar de haberlo contratado.

Determinamos, que la ASES pagó tarifas en contratos por \$1,418,024 por los servicios contratados, según se indica:

Tipo de Servicios	Pagos al contratista	Costo de Empleado de Carrera ¹²	Ahorro Potencial
Relaciones públicas	\$392,075	\$82,570	\$309,505
Varios servicios ¹³	\$1,054,517	\$140,102	\$914,415
Servicios de empleados temporeros	\$652,244	\$458,140	\$194,104
Total	\$2,098,836	\$680,812	\$1,418,024

¹¹ En esta sección se comentan situaciones que no necesariamente implican violaciones de leyes y de reglamentos, pero que son significativas para las operaciones de la entidad auditada. También se incluyen situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad, las cuales pueden constituir violaciones de leyes o de reglamentos, que afectan al erario.

¹² Para determinar estas tarifas nuestros auditores consideraron los beneficios marginales que hubiese pagado la ASES tales como aportaciones patronales para el Seguro Social, *Medicare* y el plan médico, y los pagos de la prima del Fondo del Seguro del Estado, del Bono de Navidad y del seguro de vida que se otorgaba a los empleados.

¹³ Para dos de estos contratistas mencionados en el **Hallazgo 2-a.1)**, también detectamos que los honorarios por hora pagados eran entre \$35 y \$65 más de lo que les pagaba el contratista a los empleados subcontratados.

Causas: Los entonces directores de oficina y directores ejecutivos al no solicitar propuestas no pudieron realizar el análisis de costo/efectividad entre las tarifas de distintos profesionales y empresas para considerar otorgar el contrato al mejor postor. **[Apartado a.]**

- 2) El 3 de abril y el 19 de junio de 2017 la ASES otorgó dos contratos, con una firma de contadores públicos autorizados para realizar varias auditorías. El primer contrato establecía honorarios por hora que fluctuaron entre \$65 y \$150 de acuerdo con la categoría del empleado de la firma¹⁴. En el segundo contrato se pactó una tarifa fija de \$100 por hora de labor de todos los empleados de la firma, indistintamente de su categoría.

Si la ASES hubiera pactado, bajo el segundo contrato, los honorarios por hora para cada categoría de empleado que ya había pactado con la misma firma bajo el primer contrato hubieran pagado \$77,302 en lugar de los \$108,780 que pagó, y se hubiese ahorrado \$31,478.

Pagos a la firma de contadores	La ASES hubiera pagado, en base a honorarios más económicos pactados en un contrato anterior con la misma firma	Ahorro
\$108,780	\$77,302	\$31,478

Causa: La entonces directora ejecutiva no protegió los intereses de la ASES al acordar tarifas superiores a las pactadas previamente con el contratista por los mismos servicios. **[Apartado a.2)]**

- b. El 28 de junio de 2013 se otorgó un contrato con una empresa para los servicios de administrador de beneficios de farmacia, bajo este contrato la ASES tenía la discreción de requerir una auditoría anual de los servicios cubiertos. Entre otras cosas, en la auditoría podrían examinarse los pagos de reclamaciones del administrador de beneficios de farmacia y las obligaciones operacionales y administrativas que se le imponían a dicha empresa. El contrato permitía que la ASES seleccionara al auditor independiente y el contratista cubriría el costo hasta un máximo de \$15,000 por auditoría por año.

Criterio

Artículo 5.33.1.20.3 del contrato
[Apartado b.]

¹⁴ Los honorarios del primer contrato eran: \$65 por los servicios de *administrative, associate* y *senior associate*; \$85 por servicios del *manager*, \$100 por servicios del *director* y \$150 por servicios del *partner*.

Efecto

Privó a la ASES de la verificación que pudo realizarse de las operaciones del contratista para validar si se estaban realizando de acuerdo con lo acordado.

[Apartado b.]

Nuestros auditores determinaron que la ASES no requirió la realización de las auditorías sobre las operaciones del administrador de beneficios de farmacia para los años 2018 al 2020.

Causa: Los directores ejecutivos en funciones no requirieron las auditorías, aun cuando el contratista pagaría todo o parte de la auditoría y de los beneficios que representaba para la ASES el corroborar el cumplimiento con las cláusulas contractuales. **[Apartado b.]**

Recomendaciones 2, 14 y 15

Recomendaciones

Al presidente de la Junta de directores de la ASES

1. Requerir la investigación de las situaciones descritas en el **Hallazgo 2-a.3)** en cuanto al cumplimiento con sus funciones por las empleadas mencionadas y aplicar los reglamentos que correspondan en caso de detectar la comisión de faltas.
2. Asegurarse de que la directora ejecutiva cumpla con las **recomendaciones de la 3 a la 15.**

A la directora ejecutiva

3. Presentar a la Junta de Directores, todos los contratos y enmiendas cuyas cuantías excedan de \$40,000 para su evaluación y determinación. **[Hallazgo 1-a.1)]**
4. Cumplir con las leyes 237-2004 y Núm. 18, y con las doctrinas del Tribunal Supremo de Puerto Rico que prohíben el otorgamiento de enmiendas retroactivas y se asegure de que estas se efectúen con carácter prospectivo. Además, debe comunicar a sus asesores legales internos y externos que la retroactividad en los contratos no tiene relación con las aprobaciones y procesos presupuestarios de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, sino con el estado de derecho conformado por los estatutos relacionados con las leyes Núm. 18 y 237-2004 y con las opiniones del Tribunal Supremo de Puerto Rico. **[Hallazgo 1-a.2)]**
5. Advertir a la directora de Asuntos Legales, que las enmiendas a los contratos de servicios profesionales y consultivos tienen que efectuarse antes de que culmine su vigencia y, si la vigencia de un contrato se extinguió y se requiere la continuidad de los servicios del contratista, debe renovar la obligación ya vencida mediante un contrato nuevo. **[Hallazgo 1-a.3)]**
6. Velar por que en todos los contratos y en sus enmiendas incluyan la cuantía máxima a pagarse o una cantidad estimada en caso de no poder determinar la cantidad exacta. **[Hallazgo 1-a.4)]**
7. Cumpla con el proceso de competencias para obtener y evaluar propuestas de proveedores cualificados antes de formalizar los contratos de servicios profesionales y consultivos. **[Hallazgo 1-b.)**
8. Supervisar con diligencia los servicios recibidos mediante contratos de servicios profesionales y consultivos para evitar que se subcontraten servicios sin autorización previa. **[Hallazgo 2-a.1)]**
9. Revisar y tramitar para la aprobación de la Junta de Directores la reglamentación relacionada con la preintervención y el pago de las facturas de servicios profesionales. Además, cerciorarse que contenga disposiciones para alertar a los directores de oficina que certifican las facturas, a los preinterventores y a los funcionarios que autorizan el pago, para detectar irregularidades en las facturas e impedir el pago de estas. **[Hallazgo 2-a.2)a) y 3)]**
10. Proveer adiestramientos al personal de la Oficina de Finanzas y Administración y a los directores de oficina que administran contratos para que sean proactivos con relación a la fiscalización de las facturas que presentan los contratistas y se les instruya en cuanto a la manera correcta de proceder cuando reciban facturas con irregularidades como las descritas en el **Hallazgo 2-a.1) al 3)]**.
11. Redactar y presentar a la Junta la reglamentación para la contratación de los servicios de publicidad. **[Hallazgo 3-a.)**

12. Realizar la evaluación de riesgos al menos una vez al año y de acuerdo con lo dispuesto en la *Carta Circular OC-09-05*. **[Hallazgo 3-b.]**
13. Instruir a la directora de Finanzas y Administración para que:
- a. Recobre los:
 - 1) \$108,780 pagados por los servicios del contrato otorgado sin la aprobación de la Junta de Directores. **[Hallazgo 1-a.1]**
 - 2) \$89,664 pagados a dos contratistas por enmiendas retroactivas. **[Hallazgo 1-a.2)a) y b)]**
 - 3) \$34,295,268 pagados por servicios recibidos mediante las enmiendas que se convirtieron en nulas al otorgarse luego de culminada la vigencia del contrato. **[Hallazgo 1-a.3)]**
 - 4) \$2,943,942 pagados a las firmas que no cumplieron con disposiciones de los contratos y subcontrataron servicios sin obtener autorización. **[Hallazgo 2-a.1)]**
 - 5) \$1,462 pagados indebidamente a un contratista por servicios fuera de la vigencia del contrato. **[Hallazgo 2-a.2)a)]**
 - 6) \$1,751 pagados de más a un contratista. **[Hallazgo 2-a.2)b)]**
 - b. Calcule la cantidad pagada en exceso a lo pactado en el contrato tomando como base los \$60,817 pagados como producto de una enmienda retroactiva, y la recobre. **[Hallazgo 1-a.2)c)]**
 - c. Requiera a la directora auxiliar de Finanzas que se cerciore de que el pago de las facturas se realice por las cantidades correctas. **[Hallazgo 2-a.2)b)]**
 - d. Vele por que los contratistas no excedan la cantidad máxima mensual permitida en los contratos, a menos que esté autorizado a excederla. Si el contrato así lo permite, el contratista deberá obtener la autorización antes de que comience a exceder la cantidad máxima mensual permitida. **[Hallazgo 2-a.4)]**
 - e. Procure que, cuando sea requerido en los contratos, las facturas presentadas por los contratistas contengan el balance remanente. En caso de ausencia de dicha información en las facturas, que las mismas no se preintervengan y sean devueltas a los contratistas para la acción correspondiente. **[Hallazgo 2-a.5)]**
14. Solicitar varias propuestas de servicios y comparar las tarifas con el precio en el mercado de servicios similares para poder negociar las mismas antes de otorgar el contrato. **[Comentario especial a.]**
15. Solicitar que se realicen las auditorías requeridas de los servicios provistos por el administrador de beneficios de farmacia y velar que la situación comentada no se repita. **[Comentario especial b.]**

Información sobre la unidad auditada

La ASES se creó mediante la *Ley 72-1993, Ley de la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico*, según enmendada, como una corporación pública. Además, tiene la responsabilidad de implementar, administrar y negociar, mediante contratos con aseguradores u organizaciones de servicios de salud, un sistema de seguros de salud que brinde a todos los ciudadanos acceso a cuidados médico-hospitalarios de calidad, independientemente de la condición económica y capacidad de pago de quien los requiera. Esta tiene existencia perpetua con personalidad jurídica independiente y separada de cualquier otra entidad del Gobierno de Puerto Rico y está regida por una Junta de Directores (Junta).

Los miembros *ex officio* son los secretarios de Hacienda y de Salud, el administrador de la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (ASSMCA), el director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP), el director ejecutivo de la Autoridad de Asesoría Financiera y Agencia Fiscal de Puerto Rico (AAFAF)¹⁵ y el Comisionado de Seguros. Los otros miembros son: un profesional competente en la industria de seguros; dos proveedores competentes dentro de la Reforma de Salud, de los cuales uno debe ser médico primario; un representante de los beneficiarios del seguro médico-hospitalario y un representante del interés público.

Los miembros de la Junta nombran al director ejecutivo de la ASES, quien es el responsable del funcionamiento de la agencia y ocupará el cargo a voluntad de la Junta.

¹⁵ Sustituye al presidente del Banco Gubernamental de Fomento (BGF) tras el cierre de dicho banco.

La ASES se compone de las oficinas Ejecutiva, Cumplimiento, Finanzas y Presupuesto, Recursos Humanos y Administración y de Sistemas de Información; y de las áreas de Asuntos Legales, Operaciones Clínicas, Procedimientos Adjudicativos y de Servicio al Cliente.

Al 30 de junio de 2022, había 1,276,451 ciudadanos asegurados en el Plan de Salud del Gobierno.

En los años fiscales 2016-2017 al 2021-2022 la ASES contó con asignaciones por \$19,176,486,087 y realizó desembolsos por \$18,952,477,871, para un superávit de \$224,008,216.

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

La ASES cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.ases.pr.gov. Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad.

Comunicación con la gerencia

Las situaciones determinadas durante la auditoría fueron remitidas a la Sra. Edna Y. Marín Ramos, entonces directora ejecutiva mediante cartas del 18 de enero de 2023 y 2 de febrero de 2023

Esta remitió sus comentarios en carta del 14 de febrero de 2023, los cuales y fueron considerados al redactar el borrador de este *Informe*.

El 25 de noviembre de 2024 remitimos lo siguiente:

- el borrador de este *Informe* para comentarios del Dr. Carlos R. Mellado López, entonces secretario de Salud y presidente de la Junta de Directores; y de la Sra. Roxanna K. Rosario Serrano, entonces directora ejecutiva;
- el borrador de los hallazgos para comentarios de los Dres. Lorenzo González Feliciano y Rafael Rodríguez Mercado, exsecretarios de Salud; la Sra. Edna Y. Marín Ramos, el Lcdo. Jorge Galva Rodríguez y la Sra. Ángela Ávila Marrero, ex directores ejecutivos de la ASES; y de la Sra. Yolanda García Lugo, ex directora ejecutiva interina.

El 29 de noviembre de 2024 el ex director ejecutivo licenciado Galva Rodríguez remitió sus comentarios e indicó lo siguiente:

[...] “No tengo comentarios, puesto que la casi totalidad de los señalamientos

realizados que involucran mi periodo titular se originaron con contratos otorgados antes de mi ingreso a la ASES que no pasaron por mi evaluación o control”. [sic]

Mediante correo electrónico los siguientes funcionarios remitieron sus comentarios:

- el 9 de diciembre de 2024 del exsecretario Rodríguez Mercado
- el 10 de diciembre de 2024 de la ex directora ejecutiva interina García Lugo
- el 27 de diciembre de 2024 de la entonces directora ejecutiva Rosario Serrano
- el 7 de enero de 2025 de la ex directora ejecutiva Marín Ramos.

Sus comentarios se consideraron en la redacción final de este *Informe* y algunos de estos se incluyen en los **hallazgos**.

El entonces secretario Mellado López, el exsecretario González Feliciano y la ex directora ejecutiva Ávila Marrero no remitieron comentarios.

Control interno

La gerencia de la ASES 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 ASES.

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 2016 al 30 de junio de 2022. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores y posteriores. 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; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada; pruebas y análisis de información financiera y de procedimientos de controles internos, 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 electrónico de contabilidad *Abila MIP* que contiene las transacciones de todos los pagos efectuados en la ASES por los servicios recibidos. 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 este *Informe*.

Informe anterior

El 23 de octubre de 2024 publicamos el *Informe de Auditoría OC-25-34* sobre el resultado del examen realizado a los pagos de las primas efectuados a las

aseguradoras del Plan de Salud del Gobierno; los procesos de Solicitud de Propuestas (RFP) para seleccionar a las aseguradoras y al administrador de beneficios de farmacia; y del pago de los servicios de salud a los proveedores por parte de las aseguradoras. El mismo está disponible en nuestra página en Internet.

Anejo 1 - Funcionarios principales de la Junta de Directores durante el período auditado

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Dr. Carlos R. Mellado López	presidente	3 ene. 21	30 jun. 22
Dr. Lorenzo González Feliciano	"	1 abr. 20	31 dic. 20
Dra. Concepción Quiñones de Longo	presidente interina	1 mar. 20	30 mar. 20
Dr. Rafael Rodríguez Mercado	presidente	1 ene. 17	28 feb. 20
Dra. Ana C. Rius Armendáriz	presidenta	1 jul. 16	31 dic. 16
Sr. Marcos A. Vidal Gámbaro	vicepresidente ¹⁶	12 jul. 17	30 jun. 22
Sra. Ángela Weyne Roig	vicepresidenta	1 jul. 16	31 dic. 16
Dra. Sara López Martin	secretaria ¹⁷	17 dic. 21	30 jun. 22
Lcdo. Mariano Mier Romeu	secretario	18 feb. 21	24 nov. 21
Dr. Víctor Simons Félix	"	1 jul. 16	15 feb. 21

¹⁶ Vacante del 1 de enero al 11 de julio de 2017.

¹⁷ Estuvo vacante del 25 de noviembre al 16 de diciembre de 2021.

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

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Edna Y. Marín Ramos	directora ejecutiva	16 may. 22	30 jun. 22
Sra. Roxanna K. Rosario Serrano	directora ejecutiva interina	1 may. 22	15 may. 22
Lcdo. Jorge Galva Rodríguez	director ejecutivo	17 dic. 19	30 abr. 22
Sra. Yolanda García Lugo	directora ejecutiva interina	26 jun. 19	16 dic. 19
Sra. Ángela Ávila Marrero	directora ejecutiva ¹⁸	1 ene. 17	25 jun. 19
Ing. Ricardo Rivera Cardona	director ejecutivo	1 jul. 16	31 dic. 16
Sra. Roxanna Rosario Serrano	subdirectora ¹⁹	16 ago. 21	30 jun. 22
Sra. Yolanda García Lugo	" ²⁰	2 nov. 17	22 mar. 21
Sra. Sandra Peña Pérez	"	1 jul. 16	31 oct. 16
Lcda. Edanit Torres Cotto	directora de Asuntos Legales ²¹	3 may. 20	30 jun. 22
Lcda. Marla Hadad Orta	directora de Asuntos Legales	16 mar. 17	1 may. 20
Lcda. Edanit Torres Cotto	directora de Asesoramiento Legal Interina	16 jul. 16	15 mar. 17
Lcda. María Rosario Hernández	directora de Asesoramiento Legal	1 jul. 16	15 jul. 16
Sr. Carlos Negrón Pabón	director de Finanzas y Administración	22 feb. 21	30 jun. 22
Sra. Carmen L. Rodríguez Santiago	directora de Finanzas y Administración ²²	13 feb. 17	21 feb. 21
CPA Carmen Figueroa Vélez	"	1 jul. 16	31 dic. 16

¹⁸ Del 1 al 31 de enero de 2017 ocupó el puesto de manera interina.

¹⁹ Vacante del 23 de marzo al 15 de agosto de 2021.

²⁰ Vacante del 1 de noviembre de 2016 al 1 de noviembre de 2017.

²¹ Ocupó el puesto interinamente del 3 de mayo de 2020 al 31 de marzo de 2021 y también del 16 de diciembre de 2019 al 13 de abril de 2020 para sustituir a la directora en propiedad quien estaba en licencia.

²² Vacante del 1 de enero al 12 de febrero de 2017.

Fuentes legales

Estatutos federales

2 CFR 200, *Uniform Administrative Requirements, Cost Principles, and Audit Requirements for Federal Awards, Final Rule* (2013)

Leyes

Ley 2-2018, *Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico*. 4 de enero de 2018.

Ley Núm. 18 de 1975, *Ley de Registros de Contratos*. 30 de octubre de 1975.

Ley Núm. 48 de 1930, *Código Civil de Puerto Rico*. 28 de abril de 1930.

Ley 72-1993, *Ley de la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico*. 7 de septiembre de 1993.

Ley 237-2004, *Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del ELA*. 31 de agosto de 2004.

Ley 273-2003, *Ley de Normas Contractuales sobre Independencia en las Auditorías de Entidades Gubernamentales*. 10 de septiembre de 2003.

Jurisprudencia

García v. Adm. del Derecho al Trabajo. 108 D.P.R. 53, 56 (1978).

Jaap Corporation vs Departamento de Estado. 187 D.P.R. 730, 748. (2013).

Rodríguez García v. UCA. 200 D.P.R. 929, 949 (2018).

S.L.G. Rodríguez-Rivera v. Bahía Park. 180 D.P.R. 340, 372 (2010).

Vicar Builders Development vs E.L.A., et als. 192 D.P.R. 256 (2015).

Reglamentación

Reglamento Núm. 33 de 2009 [Oficina del Contralor]. *Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados, y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. 15 de septiembre de 2009²³.

Reglamento Junta de Directores Administración de Seguros de Salud (Reglamento Junta de Directores de 2009) [Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico]. 2009.

Manual de Procedimientos para la Preparación de Contratos y Acuerdos de Colaboración de la Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico [Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico]. 27 de abril de 2018

Procedimientos Para los Contratos de Servicios Profesionales y Consultivos que se Otorguen para el Próximo Año Fiscal y Años Subsiguientes [Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico]. 14 de junio de 2019

Cartas circulares

Carta Circular OC-09-05 [Oficina del Contralor]. *Estructura de Control Interno Basada en la Gestión de Riesgos*. 22 de julio de 2008.

Carta Circular 1300-02-12 [Departamento de Hacienda]. *Contratación de Servicios de Publicidad*. 12 de agosto de 2011.

²³ Este Reglamento fue enmendado en el 2020 y en el 2024.



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.