

INFORME DE EXAMEN

OIG-E-25-004



Oficina del
Inspector General
Gobierno de Puerto Rico

Autoridad de Carreteras y Transportación

Evaluación a los controles internos implementados por la ACT para la fiscalización y el manejo de los contratistas que administran el cobro de peajes de las autopistas

8 de enero de 2025

Autorizado por la Oficina del Contralor Electoral OCE-SA-2024-13094

Tabla de contenidos

Resumen ejecutivo.....	03
Información sobre la entidad.....	05
Base legal.....	09
Objetivos.....	10
Alcance y metodología del examen.....	12
Hallazgos.....	12
Comunicación Gerencial.....	93
Recomendaciones.....	93
Conclusión.....	98
Aprobación.....	98
Anejo 1.....	99
Anejo 2.....	102
Información general.....	103

RESUMEN EJECUTIVO

El Área de Pre-intervención y Exámenes de la Oficina del Inspector General de Puerto Rico (OIG) realizó un examen en la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT), para evaluar los controles internos implementados para la fiscalización de los contratistas que administran el cobro de peajes de las autopistas.

La información suministrada indica que la ACT, mantiene un contrato con una compañía (Contratista 3) para operar y mantener **el Sistema Electrónico de Cobro de Peajes (ETCS, por sus siglas en inglés)**, en las Carreteras de Peaje propiedad de la ACT y operadas por el Contratista 3¹, según los términos y condiciones establecidos en el contrato, entre otros.

La evaluación de los documentos e información recopilada reveló deficiencias significativas en varios aspectos, entre ellos:

- Supervisión inadecuada de los servicios de operación y mantenimiento en el cobro de peaje.
- Incumplimiento de las leyes y normativas vigentes.
- Gestión deficiente en la conservación de documentos relevantes.
- Falta de información en las facturas presentadas para pagos a los contratistas.
- Omisión de retenciones fiscales en el origen cuando corresponde.
- Desviaciones del plan fiscal establecido por la ACT.
- Ausencia de revisión y actualización de la reglamentación

¹ Con efectividad del 16 de octubre del 2023 al 16 de octubre del 2063, la ACT formalizó el contrato 2024-000XXX por \$2,850 millones con la Compañía 2 para, entre otras cosas, rehabilitar, mantener y operar las autopistas PR-52, PR-53, PR-66, y PR-20, antes operadas por la ACT. La Compañía 2 subsidiaria de Compañía 3, fue inscrita en el Departamento de Estado el 10 de marzo de 2023, es la entidad que firmó el contrato de la P3 y operará en la Isla bajo Compañía 1. La Compañía 3 es una empresa dedicada a la gestión de infraestructuras del transporte por carretera y opera además las autopistas PR-22 y PR-5 y el puente de peaje Teodoro Moscoso.

La intervención realizada reveló varias deficiencias en los controles internos y posibles irregularidades que podrían representar aproximadamente **\$61,424,482** en costos cuestionados².



Costos Cuestionados	Cantidad
Facturación por servicios no completados	\$357,500
Pagos en exceso a la cuantía máxima registrada del contrato	\$42,013,733
Pagos en exceso a lo acordado en contrato	\$315,178
Contribuciones y aportaciones no retenidas	\$6,104,468
Posibles ingresos dejados de percibir	\$12,633,603
Total	\$61,424,482

Durante la evaluación de la información recopilada se encontraron además situaciones que pudieran constituir posibles infracciones a las disposiciones de ley y otras normativas que fueron referidas de manera confidencial al área de Querellas e Investigación de la OIG para la acción que en derecho proceda. El contenido de los referidos se mantendrá de manera confidencial para asegurar la integridad de la investigación que se lleve a cabo.

Conforme a lo establecido en el *Reglamento para la Administración del Plan de Acción Correctiva de la Oficina del Inspector General de Puerto Rico*, Reglamento Núm. 5 del 13 de noviembre de 2020 y las disposiciones del Artículo 17 de la Ley Núm. 15-2017, antes citada, la OIG remite el presente informe a la autoridad nominadora para que tome las medidas correctivas necesarias, ante el incumplimiento de procedimientos internos por parte de sus empleados y notifique a la OIG, las acciones tomadas para garantizar el fiel cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables.

La OIG está comprometida en fomentar los óptimos niveles de integridad, honestidad, transparencia, efectividad y eficiencia en el servicio público. De igual forma rechaza todo acto, conducta o indicio de corrupción por parte de funcionarios o empleados públicos que inflija sobre la credibilidad del Gobierno de Puerto Rico y sus entidades.

De usted conocer sobre actos que podrían poner en peligro el buen uso de fondos públicos, así como actos que podrían constituir corrupción, puede comunicarse con la línea confidencial de la OIG al 787-679-7979, a través del correo electrónico informa@oig.pr.gov o a través de nuestra página electrónica www.oig.pr.gov/informa.

² Costo cuestionado significa un costo que el auditor cuestiona debido a un hallazgo de auditoría:
 (a) Que resulte de una violación o posible violación de la ley, reglamentos, contratos, subvenciones y cualquier documento que regule el gasto del fondo.
 (b) Cuando los costos, en el momento de la auditoría, no estén respaldados por documentación adecuada; o
 (c) Cuando los costos incurridos parezcan irrazonables y no reflejen las acciones que una persona prudente tomaría dadas las circunstancias.

INFORMACIÓN SOBRE LA ENTIDAD

La ACT fue creada mediante la Ley 74 de 23 de junio de 1965, según enmendada, conocida como "*Ley de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico*". Su propósito es mejorar las carreteras y los medios de transporte del país, facilitando el movimiento de vehículos y personas, reduciendo los riesgos y problemas asociados con la congestión vial, y respondiendo a la creciente demanda de mejores facilidades de tránsito impulsada por el crecimiento económico de Puerto Rico. Asimismo, la ACT contribuye al desarrollo e implementación del Plan de Transportación definido en esta Ley y fomenta el desarrollo de las áreas alrededor de las estaciones de tren. La ACT se constituye como un cuerpo corporativo y político en forma de corporación pública e instrumentalidad gubernamental del Estado Libre Asociado. Sus poderes y deberes son ejercidos por una Junta de Directores, conforme al Artículo 21 de la Ley, desempeñando funciones públicas y esenciales para el Gobierno.

Sujeto a las disposiciones del Artículo 5 de esta Ley, la ACT queda por la presente facultada, entre otras cosas, a:

- Tener completo control y supervisión sobre cualesquiera facilidades de tránsito o de transportación poseídas, operadas, construidas o adquiridas por ella bajo las disposiciones de esta Ley, incluyendo, sin limitación, la determinación del sitio, localización y el establecimiento, límite y control de los puntos de ingreso y egreso de tales facilidades, y los materiales de construcción y la construcción, mantenimiento, reparación y operación de estas.
- Determinar, fijar, imponer, alterar y cobrar portazgo o peaje, rentas, tasas, tarifas y otros cargos razonables por el uso de las facilidades de tránsito o de transportación poseídas, operadas, construidas, adquiridas o financiadas por la Autoridad o por los servicios que rinda.

Por otra parte, la ACT o el Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP) pueden contratar con entidades privadas para desarrollar, construir, operar y mantener nuevas infraestructuras de tránsito y transporte, como carreteras, puentes, avenidas, autopistas y sus facilidades anexas, utilizando fondos privados.

Estos contratos podrán ser cedidos o gravados con el previo consentimiento escrito de la Junta de Adjudicaciones. La Junta no podrá denegar su consentimiento a menos que medie justa causa. La cesión sólo será autorizada si el cesionario es una entidad privada que reúna los requisitos y condiciones establecidos en esta Ley. Este requisito no se le requerirá al mero tenedor de un gravamen.

La entidad privada contratada para el diseño, construcción, operación y mantenimiento de las facilidades de tránsito o vías públicas podrá cobrar al público por su uso, estableciendo el monto del peaje, cargo o portazgo según lo negociado por el Secretario del DTOP o la ACT. Dicho monto también podrá ser determinado por cualquier agencia, departamento del Estado Libre Asociado o subdivisión política a la que se le delegue, siempre que sea ratificado por la Junta de Adjudicaciones establecida en esta Ley.

Con el propósito de agilizar el pago del peaje y así reducir la congestión de tránsito en las estaciones de cobro de peaje, la ACT comenzó el desarrollo y la instalación de un sistema independiente de cobro electrónico de peaje, para ciertas plazas en las autopistas de peaje propiedad y operadas por la ACT bajo el nombre de AutoExpreso, el cual en virtud de la Ley Núm. 22-2000³, podrá ser operado por una empresa contratada por la ACT a esos efectos.

Para el período de nuestro examen, la ACT tenía a su cargo 25 plazas de peajes, ubicadas en las carreteras PR-20, PR-52, PR-53 y PR-66⁴. Desde el año 2011 las autopistas PR-22 y PR-5, que cuentan con 8 plazas de peajes, están sujetas a un contrato de concesión con una compañía (Compañía 1) la cual se encargará entre otras cosas de operar, manejar y rehabilitar dichas carreteras de peaje⁵.

Los componentes principales del sistema de cobro de peaje electrónico incluyen: sello electrónico para la identificación de vehículos, dispositivo de lectura del sello electrónico, sensores de detección de vehículos, mecanismos para la comunicación y confirmación de transacciones y centro computarizado para el procesamiento de datos. El sistema provee lectura rápida de un dispositivo electrónico instalado en el vehículo mediante una antena de señal de radio frecuencia ubicada en las estaciones de cobro de peaje. La información de transacciones de peaje procesadas en cada estación de cobro de peaje fluye de éstas al centro de operaciones central en el centro de servicio al cliente. Por lo que el ETCS se compone de 2 sistemas principales y 4 subsistemas, a saber:

Sistemas principales:

- Sistema de Carreteras (*Road Side System*)
- Sistema de Centro de Atención del Cliente (CSC)

Subsistemas (que en conjunto componen el CSC):

- Subsistema de *back office* (BOS)
- Subsistema de servicios al cliente (CSS)
- Subsistema de procesamiento de infracciones (VPS)
- Subsistema de informes (RES)

³ *Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico*, según enmendada. Artículo 23.08. — Sistema Automático de Control de Tránsito. Apartados (a) y (e).

⁴ Con efectividad del 16 de octubre del 2023 al 16 de octubre del 2063, la ACT formalizó el contrato 2024-000XXX por \$2,850 millones con otra compañía (Compañía 2) para, entre otras cosas, rehabilitar, mantener y operar las autopistas PR-52, PR-53, PR-66, y PR-20, antes operadas por la ACT. La Compañía 2 subsidiaria de la Compañía 3, fue inscrita en el Departamento de Estado el 10 de marzo de 2023, es la entidad que firmó el contrato de la P3 y operará en la Isla bajo Compañía 1. La Compañía 3 es una empresa dedicada a la gestión de infraestructuras del transporte por carretera y opera además las autopistas PR-22 y PR-5 y el puente de peaje Teodoro Moscoso.

⁵ Mediante el contrato núm. 2011-000XXX efectivo desde el 27 de junio de 2011 se formalizó una concesión administrativa entre la Compañía 1 y la ACT, para rehabilitar, conservar y mejorar las autopistas PR-22 y PR-5 por un período de 50 años.

El objetivo principal del RSS es generar con precisión registros de transacciones que sean facturables y con cargo a las cuentas de los clientes por cada paso de vehículo.

Mientras que las funcionalidades principales del CSC son recibir y procesar todos los registros de transacciones de peaje, el procesamiento de transacciones de pago, la transferencia de registros de transacciones no asignados y el punto de presencia de atención al cliente.

El primer operador privado del cobro de peajes fue el Contratista 1, mediante un contrato⁶ suscrito el 14 de marzo de 2003. Este fue objeto de varias enmiendas, la última con fecha del 7 de marzo de 2014.

El Contratista 1 estuvo a cargo del desarrollo e instalación del sistema de cobro electrónico de peaje (AutoExpreso) para ciertas plazas en las autopistas de peaje propiedad de, y operadas por la ACT, así como de la administración del *Centro de Procesamiento de Violaciones*, unidad a cargo de administrar y procesar multas y penalidades. El contrato también incluyó la operación y mantenimiento del equipo instalado, así como la gestión y operación del *Centro de Servicio al Cliente*.

El 4 de febrero de 2015 la ACT⁷, la Compañía 1 y el Contratista 2, suscribieron el contrato matriz núm. 2016-000XXX, también conocido como *Master Service Agreement* (en adelante contrato matriz), para el manejo del sistema de cobro electrónico de peajes que hasta ese entonces era operado por el Contratista 1.

Aunque el contrato con el Contratista 2 estaba previsto para estar vigente desde el 1 de julio de 2015 hasta el 1 de julio de 2019, la ACT notificó su rescisión el 17 de septiembre de 2018. Ese mismo día, el entonces gobernador anunció públicamente la cancelación del contrato, motivada por problemas relacionados con el sistema de AutoExpreso y las multas⁸. El 9 de enero de 2019, la ACT le comunicó al Contratista 2 que debía continuar prestando servicios hasta el 29 de abril de 2019, de conformidad con la Sección 24.13 *Termination Assistance*⁹ del contrato matriz.

El 25 de abril de 2019¹⁰, mediante la enmienda D, ("*Assignment and Assumption*"), la ACT y la Compañía 1 dieron su consentimiento para la cesión del contrato matriz del Contratista 2 al Contratista 3 a partir del 30 de abril de 2019. Esto, para (i) proporcionar Servicios de Asistencia de Terminación (como se define en el mismo), a ACT y a la Compañía 1 e (ii) identificar e implementar otras iniciativas con el objetivo de mejorar los servicios. Bajo

⁶ Contrato núm. 2003-00XXX

⁷ El mismo fue aprobado por Referéndum y ratificado mediante la Resolución de la Junta de Directores Núm. 2015-08 del 15 de enero de 2015.

⁸ Véase hallazgo 11.

⁹ En la Sección 24.13 del contrato matriz se establece, entre otras cosas, que, si este acuerdo o cualquier servicio finaliza o vence, en su totalidad o en parte, por cualquier motivo, la partes contratantes (*service recipients*) puede exigir al contratista, hasta 24 meses después de la fecha de vigencia de dicha rescisión o vencimiento, que: (a) continúe prestando los servicios rescindidos o vencidos (o una parte de los mismos); (b) cooperar con el contratante u otro proveedor designado por las partes contratantes en la transferencia de los servicios...

¹⁰ Enmienda D del contrato 2016-000XXX.

esta enmienda, el Contratista 3 acordó, además, procesar los cobros de las autopistas a través del sistema de cobro electrónico de peaje (AutoExpreso), administrar su Centro de Servicio al Cliente y cobrar un precio determinado por tipo de transacción procesada.

Conforme al referido acuerdo, el Contratista 2 cedió, transfirió y traspasó al Contratista 3 todos sus derechos, deberes y obligaciones en virtud del contrato matriz. Por su parte, el Contratista 3 aceptó la cesión, transferencia y traspaso de todos los activos del Contratista 2, derechos, deberes y obligaciones en y para con el contrato matriz. Mediante la Resolución Núm. 2019-05 del 7 de mayo de 2019, el presidente¹¹ de la Junta de Directores de la ACT y el secretario de la junta, ratificaron la aprobación del acuerdo. Además, se eliminó la limitación de 24 meses establecido en el contrato matriz, disponiéndose que el Contratista 3 continuaría prestando los servicios de asistencia para la rescisión hasta un proveedor de reemplazo asumiera dichos servicios, conforme al proceso de solicitud de la propuesta Núm. S-19-08¹², la cual fue anulada¹³ el 12 de julio de 2021.

A la fecha de este informe, el Contratista 3 continuaba operando bajo la cláusula de servicios de asistencia de terminación (*Termination Assistance*), hasta que se firme un nuevo contrato con otro contratista o un proveedor de reemplazo asuma los servicios, en cumplimiento de las leyes y reglamentos aplicables (la "Nueva Terminación Período de Asistencia"). Este periodo estaba previsto inicialmente para 18 meses a partir de la enmienda H al contrato¹⁴, sujeto a prórrogas por parte de la ACT y la Compañía 1. Cabe señalar que, a partir del consentimiento para la cesión del contrato matriz del Contratista 2 al Contratista 3, el contrato se ha enmendado en 8 ocasiones, lo que totaliza hasta el momento, 11 enmiendas desde el contrato original.

Por otra parte, la ACT se encontraba en el proceso de adjudicación de una nueva propuesta¹⁵ de proveedores y operadores de sistemas de peaje con el fin de realizar la transición de la operación y mantenimiento del sistema de servicio al cliente de AutoExpreso. Esto incluye el sistema de tramitación de infracciones, seguido potencialmente por la renovación, operación y mantenimiento del sistema *Backoffice (BOS)*¹⁶ comercial, procesamiento de infracciones y la operación y mantenimiento de todos los puntos de AutoExpreso, compuestos de los carriles de recarga, Centros de Servicios al Conductor (CESCO), oficinas del operador y el centro de llamadas. Ello, ya

¹¹ Secretario del Departamento de Transportación y Obras Públicas, presidente de la Junta.

¹² *Request for Qualifications and Proposals (RFQ/P)* Núm. S-19-08. *To Modernize, Operate and Maintain the AutoExpreso's Customer Service Center*. Fecha de publicación y recogido de pliegos: 20/11/2018 hasta 18/01/2019. Apertura de subasta: 22/01/2019

¹³ Según la notificación de anulación, "debido a varios factores, entre ellos, la demora ocasionada por los litigios de los proponentes que impugnaron las decisiones de la Junta de Subastas, así como el tiempo consumido por los tribunales en la emisión de sus decisiones, la pandemia del COVID...".

¹⁴ Enmienda firmada el 29 de abril de 2022. A partir de esta fecha, este período se ha enmendado en varias ocasiones.

¹⁵ *Request for Proposals (RFP)* Núm. S-23-05. *For the Operation and Maintenance of Tolling Commercial Backoffice System*. Fecha de publicación y recogido de pliegos: Desde 15/06/2022 hasta 26/08/2022. Apertura de subasta: 30/08/2022

¹⁶ El propósito del subsistema back office (BOS) es recibir y procesar todos los registros de transacciones en los distintos puntos de peaje y transferirlos al subsistema de Servicio al Cliente. Para más información sobre el BOS ver el apartado 1.3 *BACK OFFICE SYSTEM (CSC SUB-SYSTEM)* del ANNEXURE A - GENERAL SYSTEMS AND SPECIFICATIONS, que forma parte del contrato matriz.

que, el 29 de julio de 2022, se había otorgado el contrato 2023-000XXX (*RFP 22-14 del 22 de octubre de 2021*), al Contratista 4 para entre otras cosas, completar la migración de las *Plazas de Peaje Canalizadas a Pórticos de Flujo Libre (Road Side System-RSS)* en todas las autopistas con peaje de la ACT¹⁷, lo cual incluirá el diseño, construcción, prueba, despliegue, migración, puesta en marcha y operación y mantenimiento de al menos quince (15) pórticos de flujo libre que cubran una o ambas direcciones de viaje¹⁸.

Por otra parte, debido a la complejidad del referido contrato (para el manejo del sistema de cobro electrónico), la ACT formalizó, a su vez, acuerdos con el Contratista 5¹⁹, para contar con una compañía con pericia que los asesorara en el procesamiento de las facturas que sometiera para pago el Contratista 3²⁰. A saber:

- **Contrato 2020-000XXX²¹ por \$240,000** – Entre otras cosas se contrató bajo la necesidad de asistencia en la evaluación de facturas y otros aspectos técnicos del contrato del Contratista 3.
- **Contrato 2022-000XXX²² por \$180,000** – Evaluación de los Ingresos por Tránsito del AutoExpreso.

Bajo este último contrato el contratista recopilaría los datos pertinentes al tráfico e ingreso para cada plaza de peaje y validará los mismos con su respectiva tarifa y clasificación (categoría). De esta manera la ACT, se asegura que los ingresos y transacciones que reporta el operador privado es lo correcto y podría hacer la distribución a los demás recipientes del servicio del Contratista 3 según los acuerdos llegados.

BASE LEGAL

El presente informe se emite en virtud de los Artículos 7, 8, 9 y 17 de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, conocida como *Ley del Inspector General de Puerto Rico*.

¹⁷ Con efectividad del 16 de octubre del 2023 al 16 de octubre del 2063, la ACT formalizó el contrato 2024-000XXX por \$2,850 millones con la Compañía 2, entre otras cosas, rehabilitar, mantener y operar las autopistas PR-52, PR-53, PR-66, y PR-20, antes operadas por la ACT. La Compañía 2 subsidiaria de la Compañía 3, fue inscrita en el Departamento de Estado el 10 de marzo de 2023, es la entidad que firmó el contrato de la P3 y operará en la Isla bajo la Compañía 1. La Compañía 3 es una empresa dedicada a la gestión de infraestructuras del transporte por carretera y opera además las autopistas PR-22 y PR-5 y el puente de peaje Teodoro Moscoso.

¹⁸ Según el contrato 2024-000XXX con la Compañía 2, la transición de todos los servicios de RSS al Contratista 4, debe completarse en o antes de febrero de 2025.

¹⁹ El Contratista 5 es una firma de consultoría multinacional con oficinas en España, Sur África y Puerto Rico.

²⁰ Otros contratos formalizados con el Contratista 5, estaban dirigidos a la consultoría de los procesos de *request for proposal*, entre otros.

²¹ Vigencia del 13 de febrero de 2020 a 30 de junio de 2023. Para el referido contrato se han realizado 8 enmiendas.

²² Vigencia del 2 de agosto de 2021 hasta el 30 de junio de 2022. El mismo fue sustituido por el contrato núm. 2023-000XXX con vigencia de 10 de noviembre de 2022 hasta el 30 de junio de 2023.

OBJETIVOS

El examen estuvo dirigido a evaluar los controles internos implementados por la ACT para la fiscalización y el manejo de los contratistas que administran el cobro de peajes de las autopistas.

Ello, conforme a lo establecido en las siguientes regulaciones:

1. Ley Núm. 74 de 23 de junio de 1965, según enmendada, conocida como *Ley de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico*.
2. Ley Núm. 230 de 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como la *Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*.
3. Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada, conocida como la *Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico*.
4. Ley Núm. 237 de 31 de agosto de 2004, según enmendada, conocida como *Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del ELA*.
5. Ley Núm. 38 de 30 de junio de 2017, según enmendada, conocida como la *Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*.
6. Ley Núm. 45 de 18 de abril de 1935, según enmendada, conocida como *Ley del Sistema de Compensaciones por Accidentes del Trabajo*.
7. Ley Núm. 70 de 2 de julio de 2010, conocida como *Ley de Programas de Incentivo, Retiro y Readiestramiento*.
8. Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, según enmendada, conocida como *Ley de Registro de Contratos*.
9. Ley Núm. 48 de 30 de junio de 2013, según enmendada, conocida como *Ley para Establecer una Aportación Especial por Servicios Profesionales y Consultivos; Aumentar la Proporción de Máquinas en los Casinos y Reestructurar la Distribución de Dichas Ganancias*.
10. Ley Núm. 1 de 31 de enero de 2011, según enmendada, conocida como *Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011*.
11. Ley Núm. 22 de 7 de enero de 2000, según enmendada, conocida como la *Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico*.
12. Ley Núm. de 29 de abril de 2017, conocida como la *Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal*.
13. Reglamento Núm. 33, titulado *Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados, y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* emitido el 15 de septiembre de 2009 y 8 de enero de 2021, por la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

14. Reglamento Núm. 9302 titulado, *Reglamento del Registro Único de Proveedores de Servicios Profesionales para el Gobierno de Puerto Rico* emitido el 26 de agosto de 2021, por la Administración de Servicios Generales.
15. Reglamento Núm. 23, *Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas Fiscales*, emitido el 15 de agosto de 1988, por el Departamento de Hacienda.
16. Reglamento Núm. 9000, titulado, *Reglamento de Habilitación para el Servicio Público* emitido el 29 de agosto de 2017, por el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos.
17. Reglamento Núm. 9353, titulado, *Normas para la Suscripción, Uso y Pago del Sistema de Peaje Electrónico* emitido el 10 de enero de 2022, por la ACT.
18. Reglamento Núm. 02-002, *Evaluación, Selección, Contratación y Supervisión de Servicios Profesionales y Consultivos*, emitido el 7 de febrero de 1989, por la ACT.
19. Memorando Núm. OSG-2017-001/Carta Circular 141-17 de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, titulado *Procedimiento Para La Autorización Previa De Contratos De Servicios Profesionales o Comprados en Exceso De Diez Mil (10,000) dólares*, de 30 de enero de 2017.
20. Carta Circular Núm. 1300-16-16, del Departamento de Hacienda, titulada, *Documentos Requeridos Previo a la Formalización de las Contratos de Servicios Profesionales y Consultivos*, de 19 de enero de 2016.
21. Carta Circular Núm. OC-21-17 de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, titulada, *Extensión a la fecha de registro y remisión de los contratos*, de 29 de junio de 2021. [Derogada por la Carta Circular OC-22-01 del 16 de julio de 2021]
22. Carta Circular Núm. OC-14-05, Reglamento 33-2009, *Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envíos de Copias a la Oficina del Contralor de Puerto Rico* emitida el 17 de octubre de 2013. [Derogada por la Carta Circular OC-21-11 del 12 de mayo de 2021 y contiene disposiciones similares a partir de diciembre de 2020]
23. Carta Circular OC-21-04 de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, titulada *Contratos con reparos pendientes de contestar por más de 30 días*, de 20 de agosto de 2020.
24. Carta Circular Núm. 2012-01 del Departamento de Justicia, titulada *Prospectividad y Formalidad de Contratos*, de 26 de enero de 2012.
25. Carta Circular Núm. 1300-13-01, del Departamento de Hacienda, titulada *Certificación de Facturas de Proveedores*, de 4 de diciembre de 2000.
26. Memorando Circular 2014-010 de la ACT, titulado *Enmienda a Memorando Circular 2010-009*, de 3 de abril de 2014.

ALCANCE Y METODOLOGÍA DEL EXAMEN

El examen cubrió el período de 1 de mayo de 2021 al 3 de mayo de 2024.

Se efectuaron pruebas que se consideraron necesarias de acuerdo con las circunstancias. La metodología utilizada fue la siguiente:

1. Estudio de leyes, reglamentos, procedimientos y normativas relacionadas con los procesos examinados.
2. Revisar Informes de auditorías relacionados a la entidad (realizado por la Oficina del Contralor y la Oficina de Auditoría Interna)
3. Entrevista a funcionarios y empleados de la ACT.
4. Entrevista a personal de los contratistas.
5. Validar la información con el personal correspondiente a la evaluación.
6. Análisis de informes, certificaciones y documentos certificados por la ACT.
7. Examen de expedientes (según suministrados).

No obstante, durante nuestro examen, se examinaron diversos aspectos, incluyendo transacciones, documentos y operaciones tanto anteriores como posteriores, según las circunstancias particulares, las pruebas realizadas, el criterio de los auditores y los riesgos identificados. Este enfoque permitió obtener la evidencia necesaria y apropiada para cumplir con los objetivos del examen de manera exhaustiva y precisa.

HALLAZGOS

A continuación, se detallan los hallazgos relacionados con las situaciones detectadas durante el transcurso del presente examen.

Hallazgo 1 – Incumplimiento con cláusulas del contrato de servicios de operación y mantenimiento del cobro de peajes y falta de fiscalización por parte de la ACT

Situación

Se realizó un examen del contrato matriz (*Master Service Agreement* o *MSA*) núm. 2016-000XXX, según enmendado, para determinar:

- El cumplimiento del Contratista 3 con las disposiciones del contrato.
- El cumplimiento de la ACT con la supervisión de ejecución del Contratista 3, a tono con esas disposiciones.

Nuestro examen reveló, lo siguiente:

- a. La ACT ni el contratista, proveyeron evidencia del cumplimiento con las siguientes disposiciones establecidas en el contrato matriz:
 1. Depósito del código fuente²³ con un agente de custodia acordado entre las partes y realización de pruebas correspondientes, al menos anualmente.
 2. Cumplimiento con guías o planes de seguridad para la protección de datos, según establecidas por el contratante. Los accesos y seguridad de los sistemas eran manejados en su totalidad por el contratista. El Área de Tecnología de la ACT no ejercía ninguna supervisión sobre este cumplimiento.
 3. Solicitudes de autorizaciones escritas a la ACT previas a las subcontrataciones.
 4. Una lista del personal clave del contratista, al menos cada 4 meses desde la fecha de efectividad del contrato.
 5. Mantener una rotación del personal clave inferior al 5% en cualquier período de 12 meses consecutivos.
 6. Pruebas anuales al *Plan de Continuidad de Negocios*. La continuidad asegura que, ante la eventualidad de una contingencia o desastre, se mantenga la estructura organizacional de continuidad en todas las funciones y procesos críticos; que los recursos necesarios para mantener la entidad en funcionamiento seguirán estando disponibles para el personal y los sistemas que dependen de ellos, hasta que se reanuden las operaciones normales.

INCUMPLIMIENTO DEL CONTRATO Y FALTA DE FISCALIZACIÓN

Evaluación de las Deficiencias Críticas en la Supervisión y Ejecución del Contratista 3 según el Contrato Matriz 2016-000XXX



FALTA DE SUPERVISIÓN Y AUDITORÍAS ANUALES

No se realizaron auditorías anuales de cumplimiento con el contrato, el alcance de los trabajos y la ley aplicable. No se realizaron auditorías cada 180 días, incluyendo a los subcontratistas.



FALTA DE PRUEBAS DE CONTINUIDAD DE NEGOCIOS

La no realización de pruebas asegura que, ante una contingencia o desastre, no hay garantía de que se mantenga la operatividad de las funciones y procesos críticos.



DEPÓSITO DEL CÓDIGO FUENTE

No se presentó evidencia del depósito del código fuente y la realización de pruebas correspondientes.



PLANES DE SEGURIDAD Y PROTECCIÓN DE DATOS

El incumplimiento con las guías de seguridad establecidas para la protección de datos es crítico, especialmente porque los accesos y seguridad de los sistemas eran manejados únicamente por el contratista sin supervisión de la ACT.



FALTA DE DOCUMENTACIÓN Y PRUEBAS DE CUMPLIMIENTO

La ACT no realizaba ni documentaba pruebas de cumplimiento según los KPIs. Sin estas pruebas, no hay una medida clara del desempeño del contratista ni de los ajustes necesarios.

²³ El **código fuente** es un archivo o conjunto de archivos, que contienen instrucciones concretas, escritas en un lenguaje de programación, que posteriormente compilan uno o varios programas.

7. Auditorías anuales de cumplimiento con el contrato, el alcance de los trabajos, la ley aplicable y que el sistema de peaje está operando de acuerdo con las especificaciones de los requerimientos.
8. Auditoría de los controles financieros y controles de seguridad, incluyendo a los subcontratistas. Esto, cada 180 días.

Situaciones similares a las comentadas en los apartados 6 al 8 fueron señaladas en el Informe Núm. IE-2019-01 de la Oficina de Auditoría Interna de la ACT, de 5 de julio de 2018. Según el plan de acción correctiva, las recomendaciones se cumplimentaron debido a que el entonces secretario del DTOP "ordenó la cancelación del contrato con el Contratista 2".

- b. La ACT no realizaba ni documentaba pruebas de cumplimiento, de acuerdo con las áreas de desempeño y ejecución establecidas en el *Attachment 3-Contract Key Performance Indicators*. Este documento, que se incluyó con el contrato matriz suscrito con el Contratista 2 en febrero de 2015, y cuyas disposiciones fueron asumidas por el Contratista 3 en julio de 2019, tiene el propósito de medir el desempeño del contratista en términos que se puedan relacionar directamente con los objetivos del contratante, obtener un puntaje de desempeño agregado, ajustes relacionados con las tarifas de operación y mantenimiento, y evaluar si se requieren ajustes para el rendimiento por debajo de los umbrales especificados por el contratante. Estos indicadores se agrupan bajo las siguientes categorías:
 1. Optimización de ingresos;
 2. Desempeño operacional;
 3. Cumplimiento público (*Public Compliance*);
 4. Estado del Sistema (*System health*); y
 5. Relaciones altamente cooperadoras con los contratantes, clientes, usuarios de la vía, entidades externas y terceros.

Como respuesta a un requerimiento de información sobre el cumplimiento con el *Attachment 3 - Contract Key Performance Indicators*, el 27 de diciembre de 2022, el oficial de cumplimiento y administrador del contrato núm. 2016-000XXX certificó que, "Las métricas (KPIs) para auditar al Contratista 3 están basado en parte en la Nueva Solución (TSS), algo que todavía no está en producción, por tanto, aun no se ha comenzado a medir los KPIs en su totalidad." (sic)

Criterio

La Ley Núm. 74 de 23 de junio de 1965, según enmendada conocida como la *Ley de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico*, establece, entre otras cosas, lo siguiente:

Artículo 4-D. — Representante del Interés Público.

El Secretario de Transportación y Obras Públicas, o el funcionario que él designe, será el representante del interés público. En tal capacidad tendrá las siguientes facultades y deberes:

- a. Velará que la entidad privada contratada cumpla con sus obligaciones contractuales.*
 - b. Velará por el fiel cumplimiento del plan financiero contemplado en el contrato.*
-
-

En el Artículo 2, titulado *Declaración de Política*, incisos (f) y (g) de la Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, según enmendada, conocida como la *Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico* (en adelante, Ley 230-1974), se establece que la política pública del Gobierno de Puerto Rico con relación al control y la contabilidad de los fondos y propiedad públicos proveerá para:

-
-
- f. que exista el control previo de todas las operaciones del gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia, entidad corporativa o Cuerpo Legislativo para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia, entidad corporativa o Cuerpo Legislativo en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Tal control interno funcionará en forma independiente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama de gobierno;*
 - g. que independientemente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama del gobierno, los jefes de dependencia, entidades corporativas y Cuerpos Legislativos sean en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas.*
-
-

Cónsono con dichas políticas públicas y para un control interno efectivo la ACT debe asegurarse que el contratista cumpla con todas las cláusulas contractuales y medir la efectividad de las operaciones que lleva a cabo.

Por otro lado, las situaciones señaladas son contrarias a lo establecido en el Reglamento Núm. 02-002, *Evaluación, Selección, Contratación y Supervisión de Servicios Profesionales y Consultivos*, promulgado el 7 de febrero de 1989, por el director ejecutivo de la ACT. El mismo, en su Artículo XI - *Supervisión del Contrato*, dispone entre otras cosas, lo siguiente:

A. *La oficina que administrará el contrato, luego de adjudicado y firmado el mismo por las partes concernientes, será responsable de:*

1. *Preparar informes mensuales para uso del Comité con información referente a los servicios profesionales y consultivos contratados, consultores, y otros profesionales que tienen dichos contratos, monto de los contratos, duración y estatus de los mismos y cualquier otra información que sea requerida por el Comité para llevar a cabo sus funciones.*

2. *Supervisar la ejecución de los servicios a tono con las disposiciones del contrato; analizar los trabajos que someta el consultor o profesional y exigir a estos la entrega del producto final, [...]*

[...]

7. *Pasar juicio sobre cualquier situación que pueda motivar el dar por terminado un contrato de servicios profesionales o consultivos y someter sus recomendaciones por escrito al Director.*

La situación señalada en el **apartado a.1)** es contraria, además, a lo establecido en la cláusula 5.3(d) del *Electronic Toll Collection System (ETCS) — Customer Service Center (CSC) MASTER SERVICE AGREEMENT* (contrato matriz), la cual establece, entre otras cosas, lo siguiente:

5.3 Contractor IP

d. *The Parties agree that Contractor shall deposit the source code related to Contractor IP with an escrow agent agreed upon by the Parties after the applicable dates set forth in the Build SOW and such source code shall immediately be released to Service Recipient following the occurrence of an Event of Default. Upon such release, Service Recipient may use such source code only in connection with the Tolling System and not for resale or sublicense.*

Además, es contraria a lo establecido en la sección 9.1 *Software in Escrow* del *Build SOW Attachment 2 – Scope of Works*, incluido en el contrato matriz. En el mismo se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

9.1 Software in Escrow

...Within 180 days after the Effective Date, an escrow software agreement shall be in place.

...The Software escrow agent shall verify that the application Software (including Third Party Software) can be successfully installed with the aid of the supporting documentation.

The Software escrow agent shall verify that the disaster recovery pack can be successfully installed with the aid of the supporting documentation.

On successful verification of the Escrow Package, the escrow agent shall deposit the Escrow Package in a safe and secure storage facility. For every new sub-system or module version of the RSS BO, CSS, VPS or RES Software¹⁵, the Contractor shall deposit the source code, licenses and associated design, installation, configuration, system user and support documentation (the "Updated Escrow Package") into escrow, within 30 (thirty) days after such new version has been approved by Service Recipients.

The verification of the Escrow Package and the Updated Escrow Package shall be repeated **at least annually and after major upgrades**, as agreed between the Contractor and Service Recipients. (**Énfasis nuestro**)

La situación señalada en el **apartado a.2)** es contraria a lo establecido en la cláusula 6.4(a) del *Electronic Toll Collection System (ETCS) — Customer Service Center (CSC) MASTER SERVICE AGREEMENT* (contrato matriz), en la cual se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

6.4 Data Security and Computer Access

a. Contractor shall comply with the Service Recipient Data Safeguards.

La situación señalada en el **apartado a.3)** es contraria a la cláusula 13.2(a) del *Electronic Toll Collection System (ETCS) — Customer Service Center (CSC) MASTER SERVICE AGREEMENT* (contrato matriz), la cual establece, entre otras cosas, lo siguiente:

13.2 Appointment of Subcontractors

a. Contractor shall not subcontract the whole or part of the Services without the prior written consent of Service Recipient. If Contractor wishes to engage a Subcontractor for the whole or part of the Services, Contractor shall first notify Service Recipient providing information on the name of the proposed Subcontractor and the portion of the Services involved. Service Recipient shall have ten (10) Business Days to approve or reject such Subcontractor in its sole discretion. If Service Recipient fails to respond within such ten (10) Business Day term, it shall be deemed that Service Recipient has approved such Subcontractor.

Además, es contraria a lo establecido en el *Attachment B – Approved Subcontractors*, que forma parte de la enmienda F del 5 de noviembre de 2019. En el mismo se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

... 2. Selection Process

The level of participation on contractor evaluation by the Service Recipients in subcontracting services and selection process is closely related to whether the cost of the contracted services is a pass-through expense to the Service Recipients. The following guidelines would apply:

- *Service Recipients would approve vendor, contract language and cost for subcontractors that are associated with pass-through expense; and*
 - *Service Recipients would approve subcontractor (vendor, service area, and company profile needed) for NON-pass-through expenses.*
-
-

Las situaciones señaladas en los **apartados a.4) y a.5)** son contrarias a las cláusulas 13.3 (b) y (g) del *Electronic Toll Collection System (ETCS) — Customer Service Center (CSC) MASTER SERVICE AGREEMENT* (contrato matriz), en las cuales se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

13.3 Key Individuals

- b. [...]Contractor shall provide Service Recipient with an updated list of all Key Individuals at least quarterly after the Effective Date and otherwise upon request by Service Recipient.*
 - g. Contractor shall ensure continuity of the Personnel and shall use commercially reasonable efforts to maintain less than a five percent (5%) turnover of the Personnel in any rolling 12-month period during the Term. Should turnover exceed five percent in any rolling 12-month period during the Term, Contractor shall promptly provide Service Recipient with a remediation plan in accordance with its existing retention policies for Service Recipient's review and approval, and promptly implement such plan, at its cost and expense, as approved by Service Recipient.*
-
-

La situación señalada en el **apartado a.6)** es contraria a la cláusula 25.12 *Electronic Toll Collection System (ETCS) — Customer Service Center (CSC) MASTER SERVICE AGREEMENT* (contrato matriz), la cual establece, entre otras cosas, lo siguiente:

25.12 Business Continuity Plan

[...] Contractor shall test the Business Continuity Plan at least once each year and address any material deficiencies revealed in such test in a commercially reasonable fashion. In addition, if requested, Contractor shall provide Service Recipient's regulators access to such test results.

Por otro lado, en el ANNEXURE A- GENERAL SYSTEMS AND SPECIFICATIONS, el cual también forma parte del contrato matriz, se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

6.6 DISASTER RECOVERY

6.6.2 Business Continuity Plan

Once in operation, the Contractor shall simulate at least once per year, a disastrous event, and evaluate the results.

La situación señalada en el **apartado a.7)** es contraria a lo establecido en la cláusula 28.3 *Electronic Toll Collection System (ETCS) — Customer Service Center (CSC) MASTER SERVICE AGREEMENT* (contrato matriz) la cual establece, entre otras cosas, lo siguiente:

28.3 Control Audits

Service Recipient shall, from time-to-time, provide to Contractor the Control Objectives. Contractor shall comply with, shall provide the Services to satisfy and shall otherwise not cause the Service Recipient's computer systems to fail to satisfy, the Control Objectives (including any corrective recommendations or other Service Recipient instructions). Contractor shall assist Service Recipient in addressing its audit control requirements relating to the Control Objectives, including by: (a) participating in any reviews by Service Recipient as to compliance with such requirements; and (b) including Service Recipient in any reviews by Contractor as to compliance with such requirements. Contractor shall promptly remediate any weakness or deficiency that as resulted in a qualified controls audit as a result of any failure by Contractor to comply with, or to provide Services which comply with, the Control Objectives, at its cost and expense.

La situación señalada en el **apartado a.8)** es contraria a las cláusulas 28.4(a) y (b) del *Electronic Toll Collection System (ETCS) — Customer Service Center (CSC) MASTER SERVICE AGREEMENT* (contrato matriz), en las cuales se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

28.4 Annual Third Party Audit

- a. Each year, Contractor shall, at its cost and expense, engage a mutually agreeable third-party auditor to provide an audit report for each Site for purposes of auditing Contractor's compliance with this Agreement, the SOWs and applicable Law and that the Tolling System is operating in accordance with the Requirement Specifications. Service Recipient shall cooperate with Contractor and such auditor to determine scope and control objective requirements for the reports. As soon as reasonably practicable following Contractor's receipt of such reports, but no later than September 15 of each year covering a period commencing July 1 of the previous year through and including June 30 of the then-current year, or such other dates as provided by Service Recipient from time-to-time. Contractor shall provide Service Recipient and its external auditors with a copy of such report to the extent related to the provision or receipt of the Services and Service Recipient may share a copy of such report with its customers, customer's agents and regulators.*
- b. Every 180 days, Contractor shall permit, and reasonably cooperate with, Service Recipient Auditors to conduct an audit of financial controls and the security, availability, processing integrity, confidentiality and privacy controls implemented by Contractor in connection with the Services (including, as directed by Service Recipient, for each of Contractor's Subcontractors and at each of the Sites). Contractor shall respond to inquiries regarding such audit from Service Recipient and its external auditors as necessary.*
-
-

Además, el contrato matriz, en su O&M SOW Attachment 2 - General Operations & Maintenance Specifications, requiere, entre otras cosas, lo siguiente:

4.10 QUALITY ASSURANCE

4.10.3 Contractor Audits

The Contractor shall, as a minimum, implement and perform appropriate internal and external audits (with a reputable provider) that shall comply with the Service Recipients' standards.

The Contractor shall implement an efficient system to track and control scheduled audit dates and to report on progress and status of the audit activities. The scheduled audits shall include:

- *The Contractor's internal audits;*
- *Audits by independent auditors; and*
- *Audits by the Service Recipients.*

The Contractor's auditing system shall include an evaluation mechanism whereby his internal audit results are compared against:

- *An acceptable industry standard benchmark;*
- *Similar results of previous audits at the same location; and*
- *Targeted results in relation to similar businesses.*

The Contractor shall submit an annual audit plan for approval by the Service Recipients.

The Contractor shall submit a monthly status update on the progress of the items included in the annual audit plan, including an action plan to address the outstanding actions where target dates were not met and updates on new ad-hoc audits were performed and planned.

Target dates for actions required to resolve the audit findings shall be included in the audit report and shall be approved by the Service Recipients.

The audit scope of the Contractor shall place particular emphasis on the elements that have an economic/financial impact, such as the following:

- *Customer account Transaction records with a vehicle license number mismatch, i.e. the vehicle license number linked to the passage does not match the vehicle license number registered on the system for the identifier used;*
- *Customer account Transaction records with a vehicle class mismatch, i.e. the registered vehicle class of the Tag does not agree with the vehicle class of the Transaction record;*
- *Under and over classification discrepancies;*
- *Exempt vehicle Transaction records;*
- *Violations;*
- *Non-payments; and*
- *Discounts.*

Asset audits

The Contractor shall conduct annual audits on all types and classifications/categories of assets.

The asset audits shall be done according to the audit plan, which the Contractor shall compile and submit to the Service Recipients for approval.

Such audits shall be separate and distinct from any ad hoc inspection or audit, which the Service Recipients may periodically elect to conduct.

Non-conformance of the condition of assets or missing assets, such as may reasonably be expected to lead to imminent malfunction in the operation's performance, shall be reported to the Service Recipients within 6 (six) hours of such non-compliance.

Failure by the Contractor to perform audits

Should the Contractor at any time fail to perform audits to the satisfaction of the Service Recipients as stated herein, the Service Recipients reserve the right to appoint a third party auditor or the auditing body to perform such audits as it deems necessary, **at the expense of the Contractor.**

Por otro lado, en el ANNEXURE A- GENERAL SYSTEMS SPECIFICATIONS, el cual también forma parte del contrato matriz se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

6.3 AUDITABILITY

6.3.1 System Auditability

Note that Service Recipients or the Service Recipient-designated representatives shall carry out at least once a year an official audit of the whole ETCS.

Además, en el Build SOW - Attachment 2 – Scope of Works, el cual forma parte del contrato matriz se establece, en cuanto a las situaciones mencionadas en los **apartados a.1) al a.8)**, entre otras cosas, lo siguiente:

2.3 PROJECT PLAYERS KEY RESPONSIBILITIES

2.3.1 Service Recipients Service Recipients¹⁶ will:

- Set all policy and establish (or approve, if proposed by the Contractor) all business rules related to this project;
 - Monitor and measure performance in terms of the Contract in order to ensure that the Contractor delivers in terms of Service Recipients' requirements as outlined herein and in Annexure A to the Contract and Attachment 2 to the O&M SOW;
 - Review, validate and approve all deliverables, documents, tests, audits.
-
-

La situación señalada en el **apartado b.** es contraria a lo establecido en la sección 4 del Attachment 3-Contract Key Performance Indicators, incluido en el contrato matriz. En la misma se establece, entre otros, lo siguiente:

4 KEY PERFORMANCE INDICATORS -OVERVIEW

4.1 OVERVIEW

The Contract requires the Contractor to meet certain defined levels of service and performance in several areas. Performance shall be defined and measured against specific milestones and benchmarks in order to assess the overall quality, reliability, integrity and value of the Contractor services. Performance measurement shall also be used to monitor the improvement of activities where the Contractor is either failing to provide the required standard, or where the input parameters have changed over the duration of the Contract.

The management process that supports the performance regime comprises the Key Performance Indicators, the Service Levels that will be monitored and the Target Service Levels against which the Service Levels will be assessed by means of a Performance Score for each KPI.

Performance measurement shall be designed such that the KPIs can be determined on a monthly basis so that a report that contains both absolute and relative measurements of the defined parameters can be constructed. The process shall also include positive score potential in order to offer the appropriate incentives to the Contractor's performance.

The systems provided by the Contractor shall be able to, where required, measure the Service Levels at the required resolution and shall provide reports to The Client that reflect the performance for each system and within each Performance Area.

Además, es contraria a las secciones 4.6 y 4.7 del O&M SOW Attachment 2 - General Operations & Maintenance Specifications del contrato matriz, las que establecen, entre otras cosas, lo siguiente:

4.6 PERFORMANCE MONITORING

4.6.1 General

The Contractor is required to comply with the contract Key Performance Indicators in accordance with Attachment 3.

... the Service Recipients shall also take their own measurements in order to verify compliance with the Key Performance Indicators.

Hence, the Service Recipients shall require that the Contractor demonstrate that he has used the outcomes of his performance monitoring and measurements as an input to his initiatives for continuous improvement.

4.7 CONTINUOUS IMPROVEMENT

The main goal of the Contractor's continuous improvement efforts shall be to:

Comply with the Key Performance Indicators; ...

Por otro lado, en la cláusula 24.8 del contrato matriz, se establece lo siguiente:

24.8 Termination for Key Performance Indicator Failure

Service Recipient may terminate this Agreement upon notice to Contractor if Contractor (i) fails to meet a Key Performance Indicator at any time, during a six (6) consecutive month period, or (ii) the Contractor fails to meet performance standards to a level which would amount to a reduction in the invoice of 10% or higher for four (4) months, which need not be subsequent months.

Efecto

El incumplimiento con el depósito de los códigos fuentes con agentes autorizados (situación comentada en el **apartado a.1**), impide a la ACT tener acceso a los mismos en la eventualidad de, entre otros:

1. La presentación de una solicitud de disolución o liquidación del contratista; o
2. El contratista sea puesto en liquidación definitiva o provisional; o
3. Abandono por parte del contratista de cualquiera de los trabajos a realizar.

La falta de implementación de medidas de seguridad adecuadas como las mencionadas en el **apartado a.2**), propicia que personas no autorizadas puedan tener acceso a información privilegiada y confidencial que manejan los contratistas. Debemos mencionar que el 16 de abril de 2022, el operador del sistema de AutoExpreso reportó un ciberataque al sistema. Véase el Hallazgo 2.

La situación señalada en el **apartado a.3**) da a lugar a que las subcontrataciones no se realicen de conformidad con los requisitos establecidos en el contrato, lo que puede resultar en la otorgación de contratos sin contar con las formalidades requeridas por ley, o en violación a la política pública establecida. Esto incluye el riesgo de subcontratar a personas o entidades que no estén al día en sus obligaciones con el Estado, entre otros incumplimientos.

Las situaciones señaladas en los apartados **a.4)** y **a.5)** impide a la ACT participar de la selección del personal más capacitado para cumplir a cabalidad con los requerimientos del contrato.

Por otro lado, la falta de pruebas anuales al *Plan de Continuidad de Negocios* (**apartado a.6)**:

1. Impide que se puedan efectuar las tareas de recuperación de las operaciones con prontitud por la falta de un plan que establezca los roles de las tareas a realizar previo al incidente.
2. Propicia la improvisación, la duplicidad de esfuerzo y tiempo y que, en casos de emergencia, se tomen medidas inapropiadas y sin orden alguno.
3. Aumenta el riesgo de incurrir en gastos excesivos e innecesarios de recursos y de interrupciones prolongadas de los servicios ofrecidos a los usuarios.

Las situaciones señaladas en los **apartados a.7) y a.8)**, así como en el **apartado b** tienen el efecto de, entre otros, lo siguiente:

1. Impiden obtener evaluaciones e informes sobre la efectividad de los procesos de control para ayudar a la entidad a alcanzar los objetivos estratégicos, operacionales y financieros.
2. Incumplimiento con requerirle al contratista remediar con prontitud y a su costo, cualquier debilidad o deficiencia detectada.
3. Propician que diferentes tipos de riesgos pasen desapercibidos y afecten los resultados.
4. Impiden determinar el cumplimiento con ciertos niveles definidos de servicio y desempeño en varias áreas para evaluar la calidad, la confiabilidad, la integridad y el valor de los servicios del contratista.
5. Propician la falta de medición del desempeño de las actividades en las que el contratista no proporcione el estándar requerido, o donde los parámetros han cambiado durante la duración del contrato.
6. Limitan a la ACT de establecer con anterioridad las estrategias, los objetivos, las actividades y las metas con el propósito de evaluar la efectividad de la concesión de servicios al sector privado.
7. Impiden que los administradores de los contratos designados por las agencias compartan información y advertencias tempranas sobre dónde se deben tomar medidas.
8. Impiden a la ACT utilizar el resultado del puntaje, según los criterios establecidos en los *KPIs* para determinar y evaluar el desempeño del contratista y ajustar el pago o rescindir del contrato, de ser meritorios.

Causa

La situación señalada en los apartados mencionados se atribuye a la falta de un procedimiento formal y de revisión del contrato por parte de los directores ejecutivos y los administradores del contrato, así como a la ausencia de supervisión adecuada que genere informes de monitoreo para analizar la efectividad de los servicios contratados para la operación y mantenimiento del cobro de peajes.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó lo siguiente:

Durante el año 2023 y 2024, la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) abordó y resolvió la gran mayoría de los señalamientos indicados en el informe preliminar de la OIG mediante una evaluación exhaustiva y detallada de sus controles internos. Este proceso resultó en mejoras significativas en nuestros sistemas y procesos operativos. Con el cierre financiero del contrato de concesión en diciembre de 2023, la administración del sistema de peajes de Puerto Rico fue transferida en su mayoría a la Compañía 1, desplazando la responsabilidad primaria de la ACT en este ámbito. Este cambio estructural es crucial para la evaluación de nuestras operaciones actuales y futuras. Además, es importante aclarar que ciertas partes del informe pueden malinterpretar el contexto del contrato establecido con el Contratista 3. Es relevante destacar que, a diferencia de otras entidades gubernamentales en Puerto Rico, la ACT cuenta con su propia Oficina de Auditoría Interna. Esta oficina juega un rol esencial en el monitoreo y evaluación constante de nuestros controles internos y procesos, lo cual refleja nuestro firme compromiso con la transparencia, responsabilidad y mejora continua.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo de la ACT, pero se determinó que el Hallazgo prevalece. Agradecemos la explicación sobre las acciones tomadas por la ACT, sin embargo, no se ha proporcionado las medidas específicas tomadas y evidencia concreta y detallada que respalde las mejoras significativas mencionadas en los sistemas y procesos operacionales.

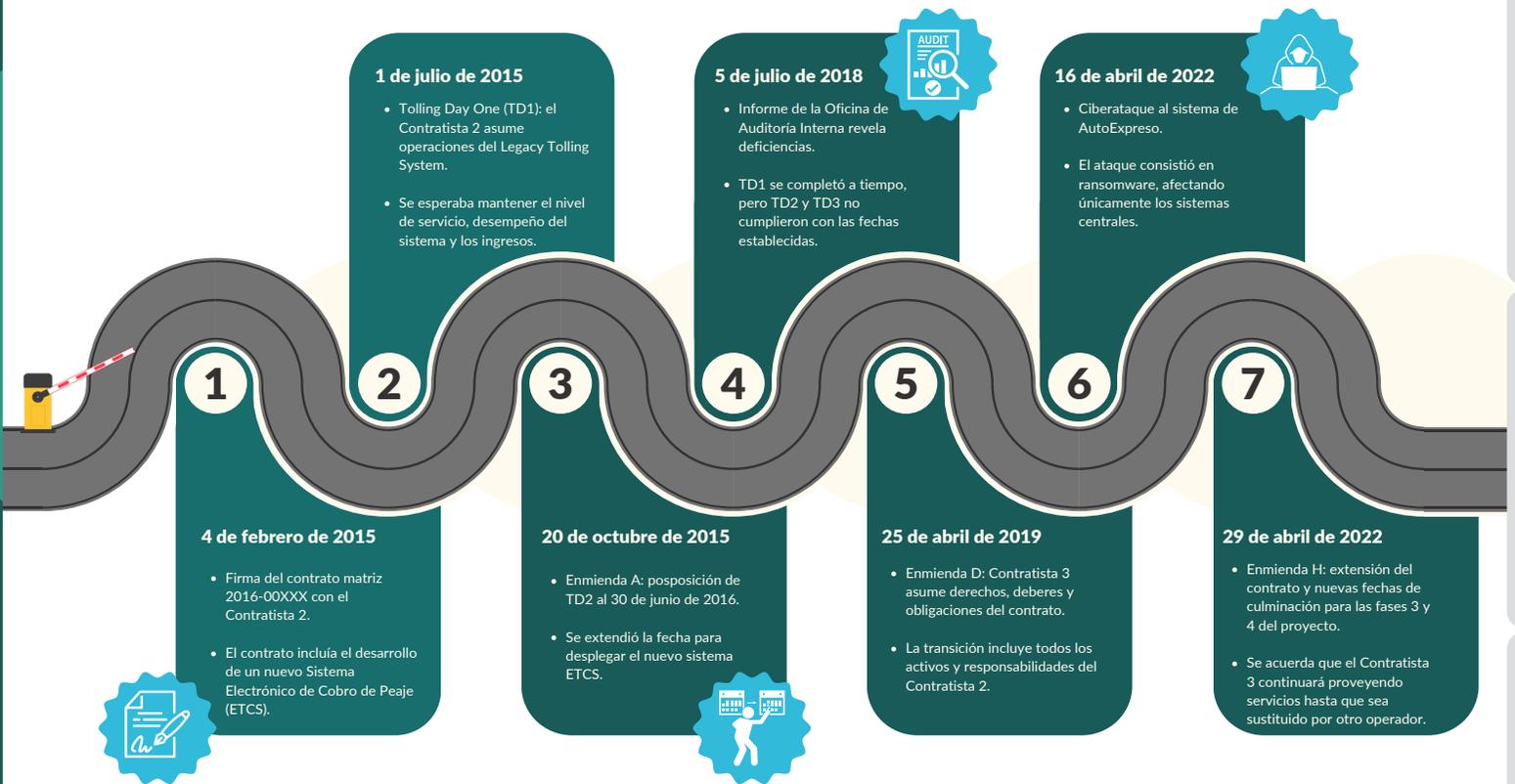
Ver Recomendaciones 2 a la 7.

Hallazgo 2 – Incumplimiento con el desarrollo e implementación de una nueva infraestructura para el sistema electrónico de peaje

Situación

Entre los servicios a proveer por el Contratista 2, mediante el contrato matriz 2016-00XXX²⁴ (*Master Service Agreement, o MSA*) del 4 de febrero de 2015, se incluyó el desarrollo de un nuevo Sistema Electrónico de Cobro de Peaje (*Electronic Toll Collection System, ETCS*) que sustituiría el sistema de AutoExpreso heredado del Contratista 1 (*Legacy*²⁵ system).

El nuevo sistema de peajes incluiría: (i) el equipo, software, software, firmware²⁶, otros elementos necesarios para la recaudación y cobro de peajes según los requisitos especificados, y (ii) sistemas de facturación, operativos u otros auxiliares necesarios para su funcionamiento completo.



²⁴ Contrato entre la Autoridad de Carreteras, la Compañía 1 y el Contratista 2

²⁵ *Legacy system* - Significa los sistemas que se utilizan para la prestación del servicio de AutoExpreso antes de la firma de este acuerdo, que el contratista asumirá desde el *Tolling Day 1*. (Término traducido de: *ELECTRONIC TOLL COLLECTION SYSTEM (ETCS). BUILD SOW AGREEMENT. DEFINITIONS; INTERPRETATION*)

²⁶ *Firmware* – significa software y datos almacenados en hardware, en una memoria de solo lectura (ROM, en inglés) o memoria programable de solo lectura (PROM, en inglés) de manera que los programas y datos no se pueden escribir o modificar durante la ejecución de los programas. (Definición obtenida de: *Estándares para la Seguridad Cibernética V1.1*, promulgado por PRITS el 16 de marzo de 2023)

La implementación del sistema se dividió en tres²⁷ fases o hitos²⁸ (*milestones*) principales y se establecieron las fechas para su cumplimiento de la siguiente forma:

Fases y Fechas establecidas por el Contratista 2 para el ETCS		
Fase o hito (milestone)	Descripción	Fecha establecida
Tolling Day One (TD1)	Fecha en que el contratista asumiría y continuaría las operaciones del <i>Legacy Tolling System</i> (incluidos <i>RSS</i> , <i>BO</i> , <i>CSC</i> , <i>VPS</i> , <i>RES</i>), manteniendo el nivel de servicio actual, el desempeño del sistema y los ingresos.	1 jul. 2015
Tolling Day Two (TD2)	Despliegue del nuevo sistema <i>ETCS</i> . Fecha en la que el contratista desplegaría su solución <i>ETCS</i> y serían de aplicación los nuevos <i>KPIs</i> ²⁹ e informes.	15 ene. 2016
Tolling Day Three (TD3)	Integración del nuevo sistema <i>ETCS</i> con el <i>Road Side System (RSS)</i> y el <i>Back Office System (BO)</i> de Metropistas.	15 ene. 2016

El 20 de octubre de 2015, mediante la enmienda A, la fecha de culminación de la segunda fase (*TD2*) se pospuso para el 30 de junio de 2016. Posteriormente, con la enmienda C suscrita el 20 de octubre de 2016, la fecha de culminación se extendió hasta el 31 de julio de 2017.

En un informe³⁰ de la Oficina de Auditoría Interna de la ACT con fecha del 5 de julio de 2018, se incluyó un hallazgo sobre deficiencias en el progreso de las fases del nuevo *ETCS*. El auditor concluyó, entre otras cosas, que el contratista completó la primera fase (*TD1*) en la fecha establecida; en cambio, hubo incumplimiento con las fechas de terminación de las restantes dos etapas. Según el auditor, a la fecha de su evaluación, la segunda fase (*TD2*) continuaba en proceso debido a una "serie de controversias que aparentemente obstaculizaron el avance de las actividades". La tercera fase (*TD3*) cuya fecha de terminación establecía el 15 de enero de 2016, se culminó el 23 de febrero de 2016, según informado por el Contratista 2. No obstante, el auditor, señaló que el Contratista 2 incumplió con la integración del nuevo sistema *ETCS* con el *Road Side System (RSS)* y el *Back Office System (BO)* de Metropistas y, por el contrario, realizó la integración con el *Legacy System* del contratista anterior (*Transcore*).

En el formulario correspondiente al *Plan de Acción Correctiva* con fecha del 6 de julio de 2018, se determinó clasificar todas las recomendaciones cumplimentadas, debido a que y citamos: "El, Secretario, ordenó la cancelación del Contrato con el Contratista 2." (*sic*)

El 25 de abril de 2019³¹, con el acuerdo de terminación suscrito mediante la enmienda D, (*"Assignment and Assumption"*), las partes acordaron ceder, transferir y traspasar al

²⁷ Ver: *ELECTRONIC TOLL COLLECTION SYSTEM (ETCS) BUILD SOW - ATTACHMENT 2 - SCOPE OF WORKS*. Sección 2 *PROJECT BACKGROUND*

²⁸ Acción o evento que marca una etapa o un cambio significativo en el proyecto.

²⁹ Ver: *ELECTRONIC TOLL COLLECTION SYSTEM (ETCS) O&M SOW - ATTACHMENT 3 - CONTRACT KEY PERFORMANCE INDICATORS*

³⁰ Informe Núm. IE-2019-01 "Evaluación a Ciertos Aspectos del Contrato de Servicios del Sistema Electrónico de Cobro de Peaje AutoExpreso"

³¹ Enmienda D del contrato 2015-000XXX.

Contratista 3 todos sus derechos, deberes y obligaciones en virtud del contrato matriz núm. 2016-000XXX. Por su parte, el Contratista 3 aceptó la cesión, transferencia y traspaso de todos los activos del Contratista 2, derechos, deberes y obligaciones en y para con el contrato matriz.

El 18 de junio de 2019, mediante la enmienda E (*Change in Work Form*), se modificó el alcance de los trabajos del Contratista 3 para la reparación y reemplazo del sistema de cobro de peaje en las plazas de peaje de Humacao Norte y Humacao Sur y la infraestructura de apoyo, debido al daño causado por los huracanes Irma y María.

Mediante la enmienda F del 5 de noviembre de 2019, [*Electronic Toll Collection System (ETCS) – Modification No. 1 To Build SOW Agreement*], la ACT acordó, en conjunto con la Compañía 1 y el Contratista 3, que ésta última desarrollara un nuevo sistema electrónico de peajes (*Tolling Software Solution, o TSS*) que sustituiría el sistema en funcionamiento.

En el *Attachment A2 Milestones and Completion Criteria* se establece, que la implementación requeriría 18 meses e incluye, entre otros elementos:

- Actualización del hardware actual y creación de estabilidad de transición adicional
- Solución de recuperación ante desastres (*Disaster Recovery Solution*)
- Reinicio del proceso de infracción
- Implementación de un nuevo proveedor comercial (*merchant provider*)
- Ofrecer a los automovilistas una nueva solución móvil y en línea
- Desarrollo y despliegue del sistema TSS propuesto.

En el referido *Attachment A2* se incluyó la siguiente línea de tiempo que asume una fecha de inicio del 5 de noviembre de 2019 y culminación el 30 de abril de 2021. Cada *wave* representa una fase o hito crítico (*milestone*), necesario para entregar oportunamente los hitos y el Sistema TSS.

Fases y Fechas establecidas por el Contratista 3 para el Tolling Software Solution (TSS)			
Implementation Schedule - Critical Milestones			
	Critical Milestones	Milestone Completion Criteria	Critical Milestone Completion Date
1	Systems Enhancements and Violations Restart Readiness (Wave 1)	Proposed System Hardware Upgrades completed and ready for production. Proposed Mobile App completed and ready for production. Real time balance and registration available in Mobile and Web apps. Legacy VPS System Ready for Violations Enforcement Restart.	1/31/20
2	Merchant Provider Savings - ILR (Wave 2)	New ILR solution with Service Recipient's approved Merchant Services provider ready for production.	4/30/20

Fases y Fechas establecidas por el Contratista 3 para el Tolling Software Solution (TSS)			
Implementation Schedule - Critical Milestones			
Critical Milestones		Milestone Completion Criteria	Critical Milestone Completion Date
3	Implementation of TSS Phase A (Wave 3)	Proposed Phase A system development complete following existing business rules (unless revised according to the Modification), including at a minimum: real time balance (ILR) launched; CRM applications and support interface; violation processing and support launched; violations by email launched; violation discounts and surcharges launched. System Testing completed. System ready for production.	10/1/20
4	Implementation of TSS Phase B (Wave 4)	Proposed Phase B system development complete following existing business rules (unless revised according to the Modification), including at a minimum non-Evertec retailers support and tag inventory module. System Testing completed. System ready for production.	4/30/21

La cláusula 3.5 *Payments*, de esta enmienda F, establece que los pagos en relación con los servicios de implementación se realizarían en el momento de la aceptación³² de los hitos críticos (*Critical Milestones*), según el *Attachment C*, que incluimos a continuación:

ATTACHMENT C - Payment Schedule/Holdbacks				
Critical Milestone	Payment Amount		Critical Milestone Credit ³³	
	PRHTA	Metropistas	Initial	Weekly
Wave 1	\$ 178,750.00	\$ 178,750.00	\$ 8,937.50	\$ 4,468.75
Wave 2	178,750.00	178,750.00	8,937.50	4,468.75
Wave 3	178,750.00	178,750.00	4,468.75	4,468.75
Wave 4	178,750.00	178,750.00	4,468.75	4,468.75
Totales	\$ 715,000.00	\$ 715,000.00	\$26,812.50	\$ 17,875.00

El 27 de abril de 2023, la directora interina de la Oficina de Preintervención certificó que, a esa fecha se habían efectuado 2 pagos por \$178,750 cada uno correspondientes a los *waves* o fases 1 y 2.

³² Si un hito o "Milestone" cumple con sus criterios de finalización ("milestone completion criteria"), los contratantes (*service recipients*) notificarán al contratista (incluso por correo electrónico) que dicho hito ha sido aceptado (el "Aviso de Aceptación"o, the "Notice of Acceptance") (Ver Cláusula 4, "Acceptance Procedures" de la enmienda F).

³³ "Critical Milestone Credit" (Crédito por Hito Crítico) significa el crédito que los contratantes (*service recipients*) tienen derecho a recibir como resultado del incumplimiento por parte del contratista de un hito crítico de acuerdo con la Sección 3.3. Los montos se establecen en el Anexo C. Los Créditos por Hitos Críticos tienen un tope y no excederá, \$70,000 por hito crítico y \$150,000 en total. (Ver Cláusula 1- *Definitions; Interpretation*).

El 5 de abril de 2021, mediante una carta dirigida al Contratista 3 por el director ejecutivo (identificada como enmienda G), se concedió una extensión por un período de un año adicional, desde el 30 de abril de 2021 hasta el 30 de abril de 2022, para completar las últimas dos fases del proyecto. Según la comunicación, debido a retrasos causado por la pandemia del *Covid-19*, las partes (ACT, Compañía 1 y Contratista 3), acordaron mutuamente que el Contratista 3 revisaría las fechas de finalización de los trabajos relacionados con el nuevo sistema electrónico de peajes (TSS), y que la ACT continuaría con el proceso de redacción de la RFP requerida para encontrar un proveedor de servicios que asumiera los servicios del Contratista 3, de ser necesario.

El 16 de abril de 2022, 14 días calendario antes de que se cumpliera la nueva fecha de terminación de las últimas fases del nuevo sistema TSS, el Contratista 3 informó a la ACT que el sistema de AutoExpreso había sido objeto de un ciberataque.

El 29 de abril de 2022, en medio del proceso de recuperación del ciberataque, la ACT, la Compañía 1 y el Contratista 3 suscribieron la enmienda H al contrato 2016-000XXX con vigencia del 29 de abril de 2022 al 29 octubre de 2023. Según la cláusula 2.3 *Revised Project Milestones* de este acuerdo, se cambiaron las fechas de culminación de las fases 3 y 4 del proyecto: la fase 3 para el 25 de marzo de 2022 y la fase 4, para el 31 de julio de 2022. Además, se acordó que el Contratista 3 continuaría proveyendo los servicios conforme a la cláusula 24.13 *Termination Assistance*, hasta que se sustituyera por otro operador.

Como consecuencia del ciberataque al AutoExpreso, el 12 de mayo de 2022, el presidente y CEO del Contratista 3 fue citado a comparecer ante la Cámara de Representantes de Puerto Rico. A continuación, enumeramos los datos que consideramos más relevantes de la ponencia³⁴ escrita del ejecutivo del Contratista 3:

1. Ciberataque

- a. El sistema de AutoExpreso enfrentó un ciberataque el 16 de abril de 2022. El ciberataque consistió de un *ransomware*³⁵, un tipo de software malicioso diseñado para cifrar archivos digitales y hacerlos inoperativos. Después de esto, los *hackers* exigieron un pago a cambio de eliminar el código malicioso.
- b. Los sistemas de carriles de AutoExpreso están separados del sistema central donde residen las cuentas de los clientes. El ciberataque afectó únicamente los sistemas centrales. Los sistemas de carriles pudieron operar fuera de línea (sin comunicación con el sistema central) durante ese período, mediante el almacenamiento de datos e imágenes de transacciones en los servidores de carriles y plazas de peajes.
- c. Se confirmó que todas las transacciones de peaje se capturaron con precisión en el sistema de carriles y peajes.

³⁴ Traducido para efectos de este informe.

³⁵ El *ransomware* es un tipo de ataque malicioso en el que los atacantes cifran los datos de una organización y exigen un pago para restaurar el acceso. (Traducido de definición obtenida de: (<https://doi.org/10.6028/NIST.IR.8374>))

- d. No hay evidencia de que se haya accedido o extraído la información personal de los usuarios de AutoExpreso. La mayor parte de la información personal confidencial está protegida y cifrada mediante claves criptográficas, y no hay evidencia de que se hayan obtenido o accedido a esas claves.
- e. El Contratista 3 erradicó el *malware*³⁶ restaurando todos los sistemas afectados y todos los datos de las copias de seguridad que no se vieron afectados por el ataque. El equipo también utilizó "indicadores de compromiso"³⁷ (IOC) proporcionados por el FBI para escanear los sistemas en busca de un mayor compromiso e introdujo varias mejores prácticas adicionales para prevenir futuros ataques de *malware*. Estos incluyeron modificaciones a la red, permisos de usuario, contraseñas, escaneo antivirus y nueva detección de intrusos.

2. Sistema de cobro de peajes

a. Mejoras realizadas

En su ponencia, el presidente y CEO del Contratista 3 indicó que, desde que esa compañía se convirtió en el operador bajo el contrato del sistema de peaje, se han realizado varias mejoras importantes en el sistema, las cuales se enumeran a continuación:

- i. Diciembre 2019. Nuevos servidores y almacenamiento de datos.
New servers and data storage installed in December 2019.
- ii. Junio 2020. Nueva página *web* de AutoExpreso desarrollada para acceder a los balances en tiempo real.
New AutoExpreso webpage developed to access real time balances in June 2020.
- iii. Julio de 2020. Nueva aplicación AutoExpreso *App* desarrollada para acceder a los balances en tiempo real.
New AutoExpreso App developed to access real time balances in July 2020.
- iv. Octubre 2020. Balances en tiempo real disponibles en las estaciones de recarga
Realtime balances available in recharge stations in October 2020.
- v. Mayo 2021. Nuevo sistema en carriles de recarga.
New system in recharge lanes in May 2021.

³⁶ *Malware*- significa un software diseñado para obtener acceso no autorizado a un sistema de información y/o interrumpir, comprometer o dañar el funcionamiento de un sistema, al realizar una función o proceso no autorizado que afecta la confidencialidad, integridad o disponibilidad de un sistema de información. (Definición obtenida de: *Estándares para la Seguridad Cibernética V1.1*, promulgado por PRITS el 16 de marzo de 2023)

³⁷ Los indicadores de compromiso (*Indicators of compromise, IOC*) se refieren a piezas de datos forenses, como datos encontrados en archivos o entradas de registro del sistema, que identifican actividades potencialmente maliciosas en un sistema o red. Los indicadores de compromiso ayudan a los profesionales de la seguridad de la información y de tecnología de información a detectar violaciones de datos, infecciones de *malware* u otras actividades de amenazas. (Traducido de definición obtenida el 21/04/2023 de: <https://www.digitalguardian.com/blog/what-are-indicators-compromise>)

- vi. Marzo 2022. Renegociación de tarifas de tarjetas en carriles de recarga para generar ahorros.

Renegotiation of card fees in recharge lanes to generate savings in March 20.

- vii. Marzo 2022. Renegociación de tarifas de tarjetas en carriles de recarga para generar ahorros.

Renegotiation of card fees in recharge lanes to generate savings in March 2022.

b. Mejoras en proceso

El presidente y CEO del Contratista 3 indicó que esa compañía estaba trabajando en mejoras adicionales, las que se mencionan a continuación:

i. Fase A del nuevo sistema AutoExpreso que incluye:

- El reemplazo del sistema actual y la mejora de los procesos en los servicios al cliente, incluido un nuevo sistema integrado para un cobro más eficiente de peajes e infracciones al tener todos los datos en una sola interfaz, así como mejorar las reclamaciones y apelaciones de infracciones a medida que se digitaliza el proceso.
- Automatizar los descuentos aplicables a las infracciones, lo que ahora se hace de forma manual, mejorando los tiempos de espera y el tiempo dedicado a cada cliente.
- La ACT obtendrá flexibilidad al poder ajustar el *software* del sistema cada vez que se realicen cambios en los estatutos y reglamentos.
- Crear un módulo para la gestión del inventario de sellos electrónicos.

ii. Fase B del nuevo sistema AutoExpreso, que incluye:

- Crear funcionalidad en peaje según uso y hora del día.
- Integración con puntos de venta (minoristas).

De la información obtenida en nuestro examen se desprende lo siguiente:

1. El Contratista 2 estuvo contratado desde febrero de 2015 hasta septiembre de 2018 para que implementara un nuevo sistema electrónico de peajes, (*Electronic Toll Collection System, ETCS*), de lo cual sólo cumplió con una de dos fases.
2. En abril de 2019 la ACT acordó con el Contratista 3 para que desarrollara e implementara un nuevo sistema electrónico de peajes (*Tolling Software Solution, TSS*). El Contratista 3 incumplió con la fecha de entrega inicialmente programada para el 30 de abril de 2021, según se estableció en la enmienda F, y posteriormente incumplió con la fecha de entrega que había sido pospuesta para el 31 de julio de 2022, según establecido en la enmienda H del 29 de abril de 2022.

3. Según informó el presidente y CEO del Contratista 3 en su ponencia, el nuevo sistema electrónico de peajes TSS aún se encontraba en proceso de implementación. Informó, además, que se implementó una serie de herramientas de seguridad posterior al ciberataque a instancias del FBI.
4. El Contratista 3 informó que el ciberataque ocurrió el 16 de abril de 2022 y la recuperación total ocurrió a mediados de mayo de 2022.
5. Según consta en los informes de mantenimiento (*Maintenance Periodic Activity Report*), durante los meses de mayo 2021 hasta marzo 2023 y de forma continua, el Contratista notificó a ACT lo siguiente:
 - a. *Se han agotado algunos repuestos para carriles Legacy. Se han utilizado equipos de carril ILR de plazas PR66, Rampas de Salinas, Guayama y Hucar (todos cerrados al público) para reemplazar dispositivos defectuosos en otros carriles.*
 - b. *Falta de repuestos para el sistema VCARS (computadoras de cumplimiento de infracciones para Transcore Infinity Systems). En caso de que falle un VCARS, no hay forma de recuperar la funcionalidad de recopilación de infracciones en esos carriles.*
 - c. *Falta de repuestos para computadoras VES SAIC más antiguas. Este equipo todavía se usa en algunos sitios, incluido el puente Teodoro Moscoso (TMB). En caso de que alguna de estas computadoras falle, no hay repuestos disponibles. En TMB uno de estos ordenadores cubre los cuatro carriles de AutoExpreso. Esto puede suceder en cualquier momento ya que han visto un aumento en la tasa de fallas en estas máquinas, parece que están llegando a su vida útil. Esas computadoras son equipos Transcore y no se pueden reemplazar con componentes estándar.*
6. El Contratista 2 y el Contratista 3 pertenecen a la misma compañía matriz, *Navient*. Contrario a adelantar y velar por los mejores intereses de la ACT, la persona que se identifica como *Senior Vicepresident Toll Operations* del Contratista 2³⁸, es el presidente y CEO del Contratista 3, según se identificó en la ponencia de esta compañía ante la Cámara de Representantes y en otros documentos obtenidos durante nuestro examen. Además, el gerente de proyecto del contratista para los propuestos sistemas electrónicos de AutoExpreso (*ETCS y TSS*) ha sido la misma persona bajo el Contratista 1, el Contratista 2 y el Contratista 3.

Criterio

La Ley Núm. 74 de 23 de junio de 1965, según enmendada conocida como la *Ley de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico*, establece, entre otras cosas, lo siguiente:

³⁸ Dato obtenido de la notificación de cancelación al contratista del 17 de septiembre de 2018.

Artículo 4-D. — Representante del Interés Público.

El Secretario de Transportación y Obras Públicas, o el funcionario que él designe, será el representante del interés público. En tal capacidad tendrá las siguientes facultades y deberes:

- a. Velará que la entidad privada contratada cumpla con sus obligaciones contractuales.*
- b. Velará por el fiel cumplimiento del plan financiero contemplado en el contrato.*

[...]

La Ley 230-1974, en su Artículo 2, titulado *Declaración de Política*, incisos (g) y (h), establece lo siguiente:

-
-
- g. que independientemente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama del gobierno, los jefes de dependencia, entidades corporativas y Cuerpos Legislativos sean en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas.*
 - h. que los gastos del gobierno se hagan dentro de un marco de utilidad y austeridad;*
-
-

Cónsono con dichas políticas públicas y para un control interno efectivo la ACT debe velar por el desarrollo e implementación de una nueva infraestructura para el sistema electrónico de peaje que las inversiones realizadas no resulten innecesarias.

En la Cláusula 3.3 de la enmienda F al contrato 2016-000XXX [*ELECTRONIC TOLL COLLECTION SYSTEM (ETCS), MODIFICATION NO. 1 TO BUILD SOW AGREEMENT*], se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

3 GENERAL TERMS

3.3 Milestones

- a. The Milestones with respect to the Implementation Services and completion criteria associated with each Milestone are set forth in Attachment A2.*
- b. Certain of the Milestones are designated "Critical Milestones." If Contractor fails to deliver a Critical Milestone that conforms to its Milestone Completion*

Criteria by the applicable Critical Milestone Completion Date, then Contractor shall promptly credit to Service Recipients an amount equal to the applicable Milestone Credit associated with such Critical Milestone. For each additional week that Contractor is delayed, it shall promptly issue a subsequent credit to Service Recipients in an amount equal to that set forth in Attachment C. Service Recipients' right to obtain Milestone Credits described in this Section shall not limit Service Recipients' right to recover other Losses incurred by Service Recipients as a result of such failure or to terminate this Modification; provided that any damages awarded as a result of such additional recovery shall be reduced by the amount of Milestone Credits paid to Service Recipients for such failure, such that Service Recipients do not recover twice for the same Loss.

En los Estándares para la Seguridad Cibernética promulgados por la oficina Puerto Rico Innovation and Technology Service (PRITS), en sus versiones de 29 de octubre de 2021 y 16 de marzo de 2023, se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

3 Requisitos Técnicos

3.2 Software y Aplicaciones

3.2.1 *Todo programa de aplicación desarrollado, por una agencia o mediante contrato con un tercero, para brindar servicios a los ciudadanos a través de Internet o facilitar las operaciones internas de la agencia, deberá asegurar que considera los siguientes elementos mínimos de seguridad para su implementación.*

3.2.1.1 *La integración de las mejores prácticas de seguridad para evitar accesos no autorizados y/o maliciosos a través del internet.*

En la Política Núm. ATI-011, *Mejores Prácticas de Infraestructura Tecnológica*, promulgada por la Oficina de Gerencia y Presupuesto el 7 de noviembre de 2016, establece, entre otras cosas, lo siguiente:

POLÍTICA

Toda agencia adscrita a la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico debe adquirir, desarrollar e implementar componentes de infraestructura tecnológica con productos de calidad y costo efectivos. La adquisición e implementación de dichos componentes también debe promover una infraestructura que provea interoperabilidad y escalabilidad

a modo de mejorar las capacidades operacionales, la productividad y ejecución de las agencias resultando así en un servicio gubernamental de alta calidad.

Además, la Política TI-PRITS-005 *Política sobre las Mejores Prácticas de Infraestructura Tecnológica*, promulgada por PRITS el 30 de junio de 2023, que enmienda la política antes mencionada, establece en su Artículo 5 *Política* lo siguiente:

Toda agencia adscrita a la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico debe adquirir, desarrollar e implementar componentes de infraestructura tecnológica con productos de calidad y costo efectivos. La adquisición e implementación de dichos componentes también debe promover una infraestructura que provea interoperabilidad y escalabilidad a modo de mejorar las capacidades operacionales, la productividad y ejecución de las agencias resultando así en un servicio gubernamental de alta calidad. Para propósitos de este documento, el diseño de la infraestructura se dividió en cuatro componentes: Plataforma, Aplicaciones (Software), Redes y Datos/información. ...

En el *ELECTRONIC TOLL COLLECTION SYSTEM (ETCS) - CUSTOMER SERVICE CENTER (CSC) MASTER SERVICES AGREEMENT*, se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

2.7 Acknowledgement by Contractor

Contractor accepts the following risks (except as otherwise expressly provided in this Agreement):

[...]

d. (Obsolescence): *technical obsolescence occurring in relation to any equipment³⁹ or systems (including the tolling system of another Tollroad Service Provider) used, or proposes to be used, in relation to the Tolling System.*

Además, el incumplimiento con mantener una infraestructura actualizada, adecuada y eficiente es contrario a lo establecido en varias de las secciones incluidas en el *ANNEXURE A - GENERAL SYSTEMS AND SPECIFICATIONS*, que forma parte del contrato matriz. En este se requiere que el contratista cumpla, entre otras cosas, con lo siguiente:

³⁹ *Equipment means the equipment which is to be supplied or procured by Contractor and is necessary to meet the requirements of the Requirements Specification and this Agreement. (según se define en la cláusula 1.1 Definitions, del Master Service Agreement)*

1.3 BACK OFFICE SYSTEM (CSC SUB-SYSTEM)

1.3.1 Overview

It is important to note here that the Contractor shall provide all plant (equipment and systems, including all data communications interfaces and fall-back solutions), required for the complete BOS operations and maintenance, as well as any Contractor equipment (including consumables) and Contractor documents required.

3.8 DESIGN LIFE

The Contractor shall replace equipment at his own cost. The design life of the system shall be of 10 years.

4.3 HIGH LEVEL "FUNCTIONAL" ARRANGEMENT OVERVIEW FOR THE TOLLING RENEWAL PROJECT

Tolling System supply, integration, on-time delivery and maintenance (across all functional components including the RSS, the CSC System including the BOS, CSS, VPS, and RES sub-systems) is to be provided by the Contractor, using their own personnel or various system suppliers (the Contractor list of potential suppliers shall be provided to Service Recipients for validation purposes).

6 ETCS COMPLIANCE REQUIREMENTS

6.1 SYSTEM UPGRADE REQUIREMENTS

The Contractor shall implement the following upgrades as part of his contractual obligations as set out in the sections below. The Contractor shall prepare on a yearly basis an upgrade plan, which identifies the activities that shall be performed during the year.

6.1.1 Performance related upgrades

The Contractor shall, during the Term, replace or upgrade equipment when the equipment does not meet its performance criteria as specified by this Contract.

All units, components and materials used during upgrades shall be submitted to Service Recipients for approval before the installation of any changes.

6.1.2 System obsolescence upgrades

The Contractor shall address Software and hardware obsolescence in advance and assures that the ETCS is running on supported platforms.

The Contractor shall replace any hardware equipment during the Contract period that has become obsolete (either because it is identified by Service

Recipients as noncompliant with the Key Performance Indicators during the whole of the Contract period, or because the Contractor itself identifies this element as obsolete).

The Contractor shall replace any Software during the Contract period that is not supported any longer by the Software vendor in the Contract period.

Note that the use of "off-the-shelf" Software, systems and applications are limited to the vendor maintenance period (vendor Software road map).

The Contractor shall, during the Term, upgrade all operating systems, and application Software once the supplier of the operating system and/or application Software has discontinued support for the current operating system and/or application Software.

In cases where the new version of the operating system and/or application Software is not compatible with the hardware and/or application Software, the Contractor shall replace the hardware and/or application Software with compatible hardware and/or application Software.

6.4 SECURITY

6.4.1 Protection of the Toll System

[...]

The Contractor shall implement all procedures, equipment and Software, or a combination thereof necessary to ensure that the ETCS is adequately protected against any third party obtaining unauthorized access to any part of the ETCS.

6.4.2 Access Control

[...]

All access leading to RSS and other equipment shall have lockable access doors. This shall include RSS, routers/network interface cabinets, etc.

Unauthorized system users shall not be able to have access to the ETCS. [...]

6.4.3 Protection of data within the Tolling System

The Contractor shall utilize techniques for protecting data files and their integrity within the ETCS. This shall include techniques for providing data integrity, encryption, overwrite protection and data security. All transmission of data between components of the ETCS subsystems shall be encrypted.

The Contractor shall also keep in place adequate firewalls, virus protection Software and spyware protection Software (regularly updated) on all relevant parts of the ETCS to protect the system.

The Contractor shall also ensure that operating systems and application Software are updated with the latest security updates with automated daily updates.

Asimismo, en el *ELECTRONIC TOLL COLLECTION SYSTEM (ETCS) OPERATION AND MAINTENANCE SOW AGREEMENT*, se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

2.4 O&M Fees

[...]

d. The O&M Fees shall fully compensate Contractor for providing the O&M Services under this O&M SOW and for all of the resources and materials used to provide the O&M Services and includes all necessary upgrades and repairs to the Tolling System, as may be required in order to comply with this O&M SOW.[...] There is no separate charge for Contractor's provision, or Service Recipient's use, of any underlying services or resources that may be required for the delivery of the O&M Services (e.g., there are no separate charges for any Equipment, other hardware or Software). Service Recipient shall not be responsible for the payment of any charges, fees or other amounts not expressly described in this O&M SOW, including with respect to repair or replacement of the Equipment.

Efecto

La situación antes señalada tiene el efecto de:

1. Propiciar la falta de mecanismos de seguridad actualizados, adecuados y eficientes que garanticen la protección de la información y los sistemas de información para prevenir el acceso, utilización, divulgación, interrupción, modificación o la destrucción no autorizada que impida su confidencialidad, integridad y disponibilidad.
2. Propiciar la desconfianza e insatisfacción de los usuarios del sistema de AutoExpreso y el pueblo en general.
3. Poner en riesgo que la inversión de \$715,000 (enmienda F⁴⁰) resulte innecesaria, ante la posible sustitución del Contratista 3 por un nuevo proveedor de servicios, conforme a la nueva solicitud de propuestas (RFP⁴¹, por sus siglas en inglés). Al 27 de abril de 2023, la ACT había desembolsado al Contratista 3 \$357,500.00 por el nuevo sistema TSS.

⁴⁰ Al 27 de abril de 2023, la ACT había desembolsado al Contratista 3 \$357,500.00 por el nuevo sistema TSS.

⁴¹ Request for Proposals (RFP) Núm. S-23-05. For the Operation and Maintenance of Tolling Commercial Backoffice System. **Fecha de publicación y recogido de pliegos:** Desde 15/06/2022 hasta 26/08/2022. Apertura de subasta: 30/08/2022. A la fecha de este Informe, no se había seleccionado el nuevo proveedor de servicios. El Contratista 3 no se encontraba entre los proponentes.

Causa

Las situaciones comentadas obedecieron a que los directores ejecutivos y los administradores en funciones del contrato:

1. No velaron por los mejores intereses de la ACT y de los ciudadanos al contratar una compañía cuyos directivos y gerente de proyecto ya tenían historial de incumplimiento con los acuerdos contraídos; razones por las cuales se determinó rescindir de esos servicios.
2. No ejercieron una supervisión adecuada, efectiva y continua.
3. No impartieron instrucciones al Oficial Principal de Informática de la ACT de que participara junto con el administrador del contrato en los procesos de supervisión de las distintas etapas de desarrollo e implementación de los sistemas electrónicos de cobro de peajes propuestos por el Contratista 2 y el Contratista 3.

Además, la falta de progreso en el desarrollo e implementación del sistema electrónico de cobro de peajes desde julio de 2015 se atribuye a la falta de una gestión efectiva por parte de los funcionarios responsables de la ACT. Esta falta de acción ha perpetuado la dependencia de la infraestructura heredada del Contratista 1 y ha generado una serie de consecuencias negativas, incluyendo la vulnerabilidad a ciberataques, la desconfianza de los usuarios y el riesgo de una inversión innecesaria.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita lo siguiente:

La Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) mantiene un compromiso firme con la transparencia y la precisión en todas sus operaciones. Frente a alegaciones de negligencia en nuestros deberes de fiscalización, es esencial considerar este compromiso en el análisis de cualquier hallazgo. Hemos trabajado incansablemente para mejorar la supervisión y administración del sistema de peajes, enfrentando desafíos únicos inherentes a su complejidad. Respecto a las alegaciones de incumplimiento durante el período auditado, es importante aclarar que el sistema operativo fue actualizado durante julio del 2023. Desde la actualización del sistema, que ha sido aprobado por PRITS y cumple con todos los requisitos de seguridad, muchos de los riesgos y efectos previamente señalados por la OIG han sido mitigados. Aunque se reconoce que el riesgo de ciberataques siempre está presente, la actualización del sistema ha fortalecido significativamente nuestro control y seguridad. Estos cambios ya estaban en proceso durante la investigación de la OIG y se implementaron en fecha posterior a la conclusión de su auditoría.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo de la ACT, pero se determinó que el Hallazgo prevalece. Agradecemos la explicación sobre las acciones tomadas por la ACT, sin embargo, no se ha proporcionado las medidas específicas tomadas y evidencia concreta y detallada que respalde las mejoras significativas mencionadas en los sistemas y procesos operativos.

Ver recomendaciones 2 y 7 a la 11.

Hallazgo 3 – Deficiencias en la conservación de contratos y enmiendas originales que limitaron el alcance de las pruebas del examen

Situación

La Oficina de Asesoría Legal de la ACT es responsable, entre otras cosas, de redactar y formalizar los contratos. Además, tiene la responsabilidad de requerirles a las partes contratadas las certificaciones y los documentos necesarios para la formalización y el trámite de estos.

Por otra parte, la Sección de Contratos, adscrita a la Oficina Asesoría Legal, tiene a cargo el examen y revisión de todo contrato, para velar por que su contenido cumpla con los requisitos legales que prevalezcan para este tipo de transacción. Además, supervisa la inclusión u omisión de cualquier cláusula que pueda generar conflictos o afectar los mejores intereses de la ACT.

Se solicitó para examen el expediente y demás documentos justificantes para el contrato número 2016-000XXX y sus enmiendas A, B, C suscritos con el Contratista 2, y las enmiendas D, E, F, G y H a nombre del Contratista 3. Seleccionamos, además 2 contratos otorgados al Contratista 5 el cual provee servicios de evaluación y validación del tráfico e ingresos, y la evaluación y validación de las facturas emitidas por el Contratista 3, correspondientes al contrato 2016-000XXX, según enmendado.

El examen realizado a los expedientes de los referidos contratos reveló lo siguiente:

1. Ni el director ejecutivo ni el asesor legal general de la ACT suministraron para el examen a los auditores el contrato original 2016-000XXX del Contratista 2 y sus 8 enmiendas, ni los documentos justificantes relacionados, ya que este expediente no pudo ser localizado.

El 23 de agosto de 2022, el asesor legal general certificó, que en la Sección de Contratos de la Oficina de Asesoría Legal solo cuentan con copias. Por su parte, el 21 de diciembre de 2022, el director ejecutivo certificó que el expediente original no fue localizado.

2. El 18 de enero de 2023, el asesor legal general de la ACT certificó, como respuesta a un requerimiento de los planteamientos presentados a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) para las enmiendas (E) por \$684,679.44 y la (F) por \$715,000.00, que la información solicitada no obra en los expedientes custodiados por la Oficina de Asesoría Legal, debido a que ni él y ni el personal de su oficina participaron en los trámites previos a la otorgación del contrato y sus respectivas enmiendas. Además, que, *todo lo relacionado fue atendido y manejado a través de la Oficina propia de la Directora Ejecutiva de la Autoridad para esos años.*
3. El *Master Service Agreement (MSA)* establece en la sección *List of Contract Documents*, que el *Contractor Final Bid Proposal (CFBP)* es el *Annexure B del Contract & Particular Conditions Of Contract*. Este anejo no estaba incluido en el expediente (copias) ni en el archivo digital que mantiene la Oficina del Asesor Legal de la ACT. Esta situación fue señalada por la Oficina de Auditoría Interna de la ACT en el Informe Especial Núm. IE-2019-01 emitido el 8 de julio de 2008.

Criterio

Las situaciones comentadas son contrarias a lo establecido en el *Artículo 4 inciso (b)(4)* de la Ley Núm. 5 de 8 de diciembre de 1955, según enmendada, conocida como la *Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico*:

4. establecer normas, métodos y técnicas de conservación de documentos públicos...

Por otro lado, el Reglamento Núm. 23, titulado *Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas Fiscales*, aprobado el 15 de agosto de 1988, por el Secretario de Hacienda, en su *Artículo VIII-D* establece, que, *los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivar en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a la disposición de cualquier funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada.*

Asimismo, el Reglamento Núm. 33 titulado *Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados, y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, promulgado el 15 de septiembre de 2009⁴², por la Oficina del Contralor de Puerto Rico, establece, en su *Artículo 9*, entre otras cosas, que es responsabilidad de las entidades mantener en su expediente oficial según aplique, el contrato original, copia de cualquier otro documento que forme parte o al cual se haga referencia, copias de las comunicaciones que constatan la aprobación previa o la dispensa cuando estas sean un requisito para la validez del negocio jurídico, copias de los documentos que

⁴² El Reglamento 33 del 15 de septiembre de 2009 (Reglamento Núm. 7743 en el Departamento de Estado) aplica a las enmiendas A, E y F suscritas antes del 8 de enero de 2021. El 8 de diciembre de 2020, la OCPD emitió un nuevo Reglamento 33, vigente desde el 8 de enero de 2021 (Reglamento Núm. 9239 en el Departamento de Estado, presentado el 9 de diciembre de 2020). Esta revisión es aplicable a la enmienda G, suscrita el 5 de abril de 2021.

por ley son requeridos a los contratistas, entre estos, los emitidos o requeridos por las siguientes entidades: Departamento de Hacienda; Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM); Departamento del Trabajo y Recursos Humanos; Departamento de Estado; Administración para el Sustento de Menores; Corporación del Fondo del Seguro del Estado y la Administración de Servicios Generales de Puerto Rico (ASG).

Además, en el Artículo 17⁴³ del referido Reglamento Núm. 33 se establece lo siguiente:

Artículo 17. Obligación de las Entidades

Nada de lo dispuesto por este Reglamento releva a las entidades de sus obligaciones bajo la Ley en cuanto a la conservación de los originales de los contratos.

El incumplimiento con la solicitud de autorización a la OGP y a la Secretaría de la Gobernación previa a la contratación es contraria al Memorando Núm. OSG-2017-001 y a la Carta Circular 141-17 OGP del 31 de enero de 2017, titulado *Procedimiento para la Autorización Previa de Contratos de Servicios Profesionales o Comprados en Exceso a Diez Mil (10,000) Dólares* que establece, entre otras cosas, lo siguiente:

V. Procedimiento de solicitud ante la OGP y de autorización previa ante la Secretaría de la Gobernación

- A.** *Las entidades de la Rama Ejecutiva que interesen la contratación de servicios profesionales o comprados en exceso de diez mil (10,000) dólares en un mismo año fiscal, deberán iniciar la solicitud de autorización a través de la OGP. Para ello, deberán utilizar el Sistema de Procesamiento de Contratos (en adelante, "PCo") y proveer cualquier información o documentación requerida por la OGP mediante reglamentación.*
- B.** *Una vez la OGP reciba esta solicitud, deberá evaluar que: (1) la entidad de la Rama Ejecutiva cuenta con disponibilidad de fondos para el otorgamiento del contrato de servicios profesionales o comprados; (2) que no se proyecta sobregiro presupuestario y; (3) que cumple con todas las leyes, órdenes y reglamentos concernientes a la política pública de control de gastos. Para completar este proceso de evaluación, las agencias deberán presentar a través de PCo las certificaciones de disponibilidad de los fondos, evidencia de que no estarán en sobregiro y una certificación sobre el cumplimiento con leyes, órdenes y reglamentos concerniente a la política pública de control de gasto*

⁴³ Artículo 11 en el Reglamento 33 promulgado el 8 de diciembre de 2020.

debidamente firmadas por el Jefe de Agencia o su Representante Autorizado. [...]

- C. Luego de que la OGP evalúe la solicitud conforme a los tres puntos descritos en el inciso (B), la Secretaría de la Gobernación determinará si la solicitud de la entidad de la Rama Ejecutiva que interesa la autorización de una contratación de servicios profesionales o comprados en exceso de diez mil (10,000) dólares, cumple con la política pública del Gobierno de Puerto Rico.
- D. Si la solicitud de autorización de contratos de la entidad de la Rama Ejecutiva cumple con lo dispuesto en el inciso (C), la Secretaría de la Gobernación estará en posición de aprobar el otorgamiento del contrato.
- E. Una vez la Secretaría de la Gobernación autorice el otorgamiento del contrato, la OGP emitirá mediante PCo una carta de aprobación conjunta entre la Secretaría de la Gobernación y la OGP al personal autorizado previamente por el Jefe de la entidad de la Rama Ejecutiva...

[...]

XIII. Nulidad

Conforme al Artículo 18 de la Ley para Atender la Crisis Económica, Fiscal y Presupuestaria para Garantizar el Funcionamiento del Gobierno de Puerto Rico, cualquier contrato de servicios profesionales o comprados en exceso de diez mil (10,000) dólares que no cuente con la autorización previa de la Secretaría de la Gobernación **será nulo desde su inicio**. (Énfasis nuestro)

Además, las situaciones antes mencionadas no son cónsonas con las instrucciones impartidas por la Oficina de Asesoría Legal de la ACT, dirigidas a todos los directores de áreas y jefes de oficina de la ACT, sobre el *Trámite de Contratos*. Esto, consecutivamente desde el año fiscal 2017-2018 hasta el 2022-2023. Algunos aspectos incluidos en estas comunicaciones que pautan el proceso a seguir son:

-
-
1. Que cada solicitud incluya el *Formulario de Solicitud de Autorización a la Secretaría de la Gobernación*, para contratos y enmiendas en exceso de diez mil (10,000) dólares en un mismo año fiscal, debidamente firmada por el Director Ejecutivo.
 2. El deber de la Sección de Contratos de la Oficina de Asesoría Legal de custodiar los contratos en sus archivos.
-
-

De acuerdo con estos principios, los secretarios del Departamento y los directores ejecutivos en funciones debieron establecer los mecanismos necesarios para asegurar y conservar el *original* del contrato número 2016-000XXX, incluyendo sus 8 enmiendas y demás certificaciones y documentos correspondientes.

Efecto

Las situaciones comentadas tienen el efecto de lo siguiente:

1. Contravenir las leyes y reglamentos aplicables, así como la política pública establecida por el Gobierno, al no garantizar el cumplimiento normativo en la administración y custodia de documentos públicos.
2. Impiden la administración, control y custodia adecuada de los documentos públicos de la ACT y a su vez esto es contrario a la política pública establecida por el Gobierno.
3. Dan lugar a que no se cumpla con la responsabilidad de tener las certificaciones y documentos requeridos para la formalización de contratos, en violación a las normativas establecidas.
4. Posible nulidad de las enmiendas E por \$684,679.44 y F por \$715,000.00, al no existir evidencia de previa autorización de contratación otorgada por la OGP y la Secretaría de la Gobernación.
5. Impide la verificación, en todos sus detalles, de la legalidad, corrección, autorización y validez de las relaciones contractuales, además de limitar al auditor en la revisión de los expedientes para garantizar que cumplen con las disposiciones legales.
6. La ausencia de documentos en el expediente crea un ambiente que facilita la comisión de errores, irregularidades y otras situaciones no detectadas a tiempo, lo que dificulta la asignación de responsabilidades y puede resultar en la pérdida de fondos públicos.
7. Certificaciones vencidas o cuya emisión haya sido con más de 60 días calendario de antelación a la fecha de contratación en incumplimiento con la normativa establecida.
8. Se otorguen contratos de servicios profesionales a favor de personas que no estén habilitadas para formar parte del servicio público.
9. Pudiera propiciar que se efectúen pagos por servicios no prestados al no contar con evidencia original escrita del alcance de los contratos y de las obligaciones de las partes. En caso de que la parte contratada incumpla, el Gobierno no estaría adecuadamente protegido.

Causa

Se atribuye la situación a una falta de supervisión efectiva de parte de los directores ejecutivos en funciones. Además, los asesores legales y los empleados a cargo del manejo,

control y custodia de los documentos de los expedientes de contratos se apartaron del cumplimiento con las leyes y reglamentos aplicables.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

La Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) acepta la validez del Hallazgo 3 del informe de la Oficina del Inspector General de Puerto Rico, que indica deficiencias en la conservación de contratos y enmiendas originales. En respuesta, la ACT implementará un plan de acción correctiva que incluye: una auditoría interna para evaluar y mejorar los procesos de manejo, archivo y conservación de documentos contractuales; el desarrollo de procedimientos estandarizados que aseguren el almacenamiento y recuperación efectiva de estos documentos; un programa de capacitación para el personal sobre la importancia de la conservación adecuada de documentos y el cumplimiento normativo; establecimiento de métodos para la recuperación de documentos perdidos, incluyendo la reconstrucción de archivos si es necesario; y la creación de canales para que el personal pueda reportar problemas o sugerir mejoras, fomentando un ambiente de mejora continua en la gestión documental.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo de la ACT, pero se determinó que el Hallazgo prevalece.

Ver recomendaciones 2 y 12.

Hallazgo 4 - Ausencia de cláusulas mandatorias en los contratos de servicios profesionales y consultivos

Situación

La contratación gubernamental está revestida del más alto interés público y debe cumplir con una inversión adecuada, responsable y eficiente de los recursos del Estado. Por tanto, es imperativo que se apliquen rigurosamente las normas sobre contratos, a los fines de proteger los intereses y el dinero del pueblo.⁴⁴

La Oficina de Asesoría Legal de la ACT es responsable, entre otras cosas, de redactar y formalizar los contratos. Por su parte, la Sección de Contratos, adscrita a dicha oficina, tiene a su cargo el examen y revisión de todo contrato, para velar por que su contenido

⁴⁴ *Id.*; ECA Gen. Contrac. v. Mun. de Mayagüez, 200 DPR 665,672 (2018); Aut. Carreteras v. CD Builders, Inc., 177 DPR 398, 404 (2009).

cumpla con los requisitos legales aplicables. Además, supervisa la inclusión u omisión de cualquier cláusula que pueda generar conflictos a los mejores intereses de la propia ACT.

El examen realizado a las cláusulas contenidas en los contratos suscritos con el Contratista 2, el Contratista 3 y el Contratista 5 y sus respectivas enmiendas (3 contratos originales y 16 enmiendas⁴⁵) reveló lo siguiente:

1. En el contrato núm. 2016-000XXX a nombre de *Contratista 1/Contratista 2*, no se estableció las siguientes cláusulas:
 - a. Facultad de la ACT para otorgar contratos.
 - b. Circunstancias personales del contratista (mayoría edad, estado civil, profesión y lugar de residencia). Solo indica nombre y puesto.
 - c. Importe total del contrato o cuantía máxima y el total de horas de servicio pactadas (Véase el hallazgo 7).
 - d. Compromiso del contratista para cancelar cualquier deuda, que no pueda ser aclarada con el Departamento de Hacienda, mediante retención en los pagos a que tiene derecho a recibir bajo contrato.
2. En el contrato núm. 2016-000XXX a nombre de *Contratista 2/Contratista 3* y sus enmiendas E y F, no se incluyó la cláusula que establece la partida presupuestaria de la cual se pagarán los honorarios del contratista.
3. En 2 enmiendas, cuyo importe superó los \$10,000 y que fueron suscritos con posterioridad al 30 de enero de 2017, no contienen la cláusula que establece que los servicios contratados podrán ser brindados a cualquier entidad de la Rama Ejecutiva con la cual la entidad contratante realice un Acuerdo Interagencial o por disposición directa de la Secretaría de la Gobernación. Tampoco contienen la cláusula que establece que la Secretaría de la Gobernación tendrá la facultad para dar por terminado el contrato en cualquier momento. Estas son, la enmienda E suscrita el 18 de junio de 2019 y la enmienda F suscrita el 5 de noviembre de 2019, ambas del contrato núm. 2016-000XXX a nombre del Contratista 3.
4. La enmienda C del contrato núm. 2016-000XXX a nombre del Contratista 2, no tiene la firma de la entonces directora ejecutiva. Solo indica el nombre.
5. El contrato núm. 2020-000XXX y el contrato núm. 2022-000XXX, ambos a nombre del Contratista 5, no incluyen el número de seguro social patronal.

Criterio

Las situaciones señaladas en los **apartados 1. al 5.** son contrarias a los *Artículos 3 y 5* de la Ley Núm. 237-2004, según enmendada, conocida como *Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos*

⁴⁵ Contrato núm. 2016-000XXX y sus enmiendas A, B, C suscritos con el Contratista 2, y las enmiendas D, E, F, G y H a nombre del Contratista 3. Contratos suscritos con el Contratista 5 núm. 2020-000XXX y sus enmiendas A, B, C, D, E, F, G, H, y contrato núm. 2022-000XXX.

para las Agencias y Entidades Gubernamentales del ELA, la cual establece algunas de las disposiciones que deben formar parte del contrato. Entre ellas:

Artículo 3. — Contrato; requisitos

- D.** El contrato debe detallar las circunstancias personales del contratista. Como parte de la descripción del contratista, el contrato debe indicar el estado civil, la mayoría de edad, el lugar de residencia y la profesión. Si el contratista es un ente corporativo, deberá suministrar copia certificada de su certificado de incorporación expedida por el Departamento de Estado.
- E.** El contrato debe indicar el número de seguro social de quien va a contratarse. Cuando se contrate con una persona jurídica, se debe indicar el número de seguro social patronal. Cuando la parte contratante sea extranjera y no tenga número de Seguro Social, se utilizará su número de pasaporte o visa.
- H.** Para lograr un control fiscal adecuado es necesario que en el contrato se establezca la cuantía máxima a pagarse.

Artículo 5. — Cláusulas mandatorias.

Toda entidad gubernamental velará que al otorgar un contrato se cumpla con las leyes especiales y reglamentación que apliquen según el tipo de servicios a contratarse. De acuerdo con lo antes expresado, se debe hacer formar parte del contrato las siguientes cláusulas mandatorias:

- D.** El contrato debe identificar la disposición legal que autoriza la celebración del contrato.
- J.** Se deberá indicar la partida presupuestaria de la cual se pagarán los honorarios del contratista.
-
-

La situación comentada en el **apartado 6.** es contraria a la Carta Circular Núm. 1300-16-16, *Documentos Requeridos Previo a la Formalización de los Contratos de Servicios Profesionales y Consultivos*, promulgada por el Secretario de Hacienda el 19 de enero de 2016. En la misma se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

VII. DISPOSICIONES GENERALES

- G.** [...]la agencia será responsable de incluir una cláusula en el contrato donde el contratista se comprometa a cancelar cualquier deuda, que no pueda ser aclarada con el Departamento de Hacienda, mediante retención en los pagos a que tiene derecho a recibir bajo contrato.
-
-

Por otro lado, las situaciones señaladas en el **apartado 7**, son contrarias al Memorando Núm. OSG-2017-001/Carta Circular 141-17 emitido el 30 de enero de 2017, por la Oficina de la Secretaría de la Gobernación y la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el cual establece, entre otras cosas, lo siguiente:

XI. Cláusulas de inclusión imperativa en todo contrato de servicios profesionales o comprados.

Todos los contratos de servicios profesionales o comprados cuya cuantía exceda de diez mil (10,000) dólares deberán contener textualmente las siguientes dos cláusulas:

a. Cláusula de servicios interagenciales: *Ambas partes contratantes reconocen y acceden a que los servicios contratados podrán ser brindados a cualquier entidad de la Rama Ejecutiva con la cual la entidad contratante realice un acuerdo interagencial o por disposición directa de la Secretaría de la Gobernación. Estos servicios se realizarán bajo los mismos términos y condiciones en cuanto a horas de trabajo y compensación consignados en este contrato. Para efectos de esta cláusula, el término "entidad de la Rama Ejecutiva" incluye a todas las agencias del Gobierno de Puerto Rico, así como a las instrumentalidades y corporaciones públicas y a la Oficina del Gobernador. (Énfasis dado)*

b. Cláusula de terminación: *La Secretaría de la Gobernación tendrá la facultad para dar por terminado el presente contrato en cualquier momento. (Énfasis dado)*

*Todo aquel contrato de servicios profesionales o comprados en exceso de diez mil (10,000) dólares que no incluya la cláusula de servicios interagenciales y/o la cláusula de terminación se entenderá como desautorizado, por lo que **será nulo desde su inicio**, incluyendo aquellos contratos otorgados en casos de emergencia, según definido en el inciso (c) de la Sección VI de este Memorando. (Énfasis nuestro)*

Por otra parte, el Inciso 2.6.1 del Boletín Administrativo Número OE-2020-082, *Adoptar las Guías Generales de Contratación Gubernamental Aplicables a Todas las Agencias Ejecutivas*, emitido el 16 de noviembre de 2020, por la entonces Gobernadora, establece la lista de cláusulas mandatorias que deberán incluir las agencias en los contratos de servicios profesionales, incluidas las establecidas en la Ley 237-2004 y la Carta Circular 1300-16-16.

Asimismo, las situaciones señaladas son contrarias al Reglamento Núm. 02-002 titulado, *Evaluación, Selección, Contratación y Supervisión de Servicios Profesionales y Consultivos*, promulgado el 7 de febrero de 198917, por el director ejecutivo de la ACT, donde se establece, entre otras cosas lo siguiente:

Artículo VI – Disposiciones Generales:

o. La Oficina del Asesor Legal de la Autoridad examinará y revisará todo contrato y velará porque su contenido cumpla con los requisitos legales que prevalezcan para este tipo de transacción, velando en adición por la inclusión u omisión de cualquier cláusula que pueda ser causa o pueda traer conflicto a los mejores intereses de la Autoridad...

De igual forma, las situaciones antes mencionadas no son cónsonas con las instrucciones impartidas por la Oficina de Asesoría Legal de la ACT, dirigidas a todos los directores de áreas y jefes de oficina de la ACT, sobre el *Trámite de Contratos*. Esto, consecutivamente desde el año fiscal 2017-2018 hasta el 2022-2023. Algunos aspectos incluidos en estas comunicaciones que pautan el proceso a seguir son:

1. *La Oficina de Asesoría Legal evaluará las solicitudes de contratación; revisará y velará por el cumplimiento de las certificaciones del contratista/consultor; y dará el seguimiento a la preparación y aprobación del contrato;*
2. *La Oficina de Asesoría Legal será responsable de obtener las firmas de las partes;*
3. *La Oficina de Asesoría Legal no recibirá ninguna solicitud de contratos que no cumpla con los requerimientos antes descritos. **De no cumplir con lo que dispone la carta circular emitida por la Fortaleza y OGP, los contratos y las órdenes de compra serán nulas.** (Énfasis nuestro).*

Efecto

Las situaciones comentadas tienen el efecto de lo siguiente:

1. Impedir a la ACT cumplir con su responsabilidad de incluir en los contratos el lenguaje completo y correcto de todas las cláusulas mandatorias requeridas.
2. Impedir a la ACT cumplir con su responsabilidad de proteger los mejores intereses del Gobierno.
3. Causar invalidez en un contrato al no incluir las cláusulas mandatorias conforme a las normativas vigentes.
4. No proteger los fondos públicos ya que pudieran causar pagos indebidos derivados de contratos que no cumplen con la ley.

Causa

La situación mencionada se atribuye a la falta de supervisión y control adecuado por parte de los asesores legales en función, así como a la falta de implementación de medidas efectivas para garantizar que todos los contratos incluyan el lenguaje correcto en las cláusulas mandatorias.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

El Hallazgo 4 del informe de la Oficina del Inspector General de Puerto Rico destaca la falta de cláusulas mandatarias en los contratos de servicios profesionales y consultivos. Aunque este hallazgo parece extenderse más allá del período y ámbito de la auditoría anunciados, es crucial abordar esta preocupación. Reconocemos la importancia de incluir todas las cláusulas necesarias y seguimos procedimientos estándar en la redacción y revisión de contratos. Cualquier omisión o modificación de cláusulas, si ocurre, debe ser considerada dentro del contexto específico de cada contrato. En respuesta, la ACT ha desarrollado un Plan de Acción Correctiva en cumplimiento con las disposiciones de la Ley Núm. 18 y el Reglamento Núm. 33 sobre la radicación de contratos. Desde finales del año 2023 hemos establecido una oficina especializada en contratos para asegurar el cumplimiento continuo con estas normativas y hemos implementado un sistema para el seguimiento eficiente de las notificaciones de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, comprometiéndonos a una mejora continua y al cumplimiento riguroso de todas las leyes y regulaciones aplicables.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Hallazgo prevalece. La OIG, estará dando seguimiento al plan de acción correctiva que implementó la ACT y al establecimiento de la nueva oficina, para atender la situación señalada.

Ver recomendaciones 2 y 12.

Hallazgo 5 - Ausencia de certificaciones requeridas previo a la formalización de contratos y solicitud de estatus de elegibilidad en el servicio público

Situación

El propósito de las certificaciones requeridas en la contratación de servicios profesionales y consultivos en el gobierno es para asegurar que se realicen negocios con individuos y entidades que observan el ordenamiento jurídico.

La Oficina de Asesoría Legal de la ACT tiene la responsabilidad de requerirles a las partes contratadas las certificaciones y los documentos necesarios para la formalización y el trámite de contratos.

Se examinaron los expedientes de los contratos núm. 2020-000XXX con sus 8 enmiendas y el contrato núm. 2022-000XXX otorgados al Contratista 5, para determinar el cumplimiento con los documentos requeridos previo a la formalización de los contratos, según la reglamentación vigente. Como se señaló en el Hallazgo 4, la ACT no suministró para examen los expedientes originales correspondientes al contrato núm. 2016-000XXX y sus 8 enmiendas, suscritos con el Contratista 2 y el Contratista 3, según aplique.

A continuación, se detallan los resultados del examen realizado a los dos expedientes de los contratos y sus enmiendas suscritos con el Contratista 5:

1. El 100 % (2 de 2) de los expedientes no contenía una *Hoja de Cotejo* en la que la persona a cargo de la revisión de los expedientes en la Sección de Contratos confirmara con una marca de cotejo que el contratista hizo entrega de los documentos requeridos de conformidad con las normativas aplicables, para proseguir con el proceso de otorgamiento. Se observaron en los expedientes de los contratos algunos correos electrónicos de asesores legales de la ACT dirigidos a los contratistas donde listaban, de forma no uniforme, los documentos a someter. La lista variaba dependiendo del abogado designado por el asesor legal.
2. Cuando se suscribió el contrato original 2020-000206, no se incluyó la resolución corporativa.
3. El 100 % (2 de 2) de los expedientes no contenía la *Solicitud y Certificación de Estatus de Elegibilidad para Empleo en el Servicio Público o Contrato de Servicios Profesionales y Estatus de Elegibilidad* (Ley Núm. 70 del 2 de julio de 2010).
4. En el expediente del contrato 2020-000XXX, no se incluyó el certificado de elegibilidad del *Registro Único Proveedores de Servicios Profesionales*⁴⁶ (RUP). No obstante, en el expediente del contrato 2022-000XXX, se observó el referido certificado con una vigencia del 25 de marzo de 2021 al 25 de marzo de 2022.

Criterio

Lo comentado en el **apartado c.** es contrario al Artículo XVII, titulado *Seguimiento de Empleados Habilitados* del Reglamento Núm. 9000, aprobado el 29 de agosto de 2017, conocido como *Reglamento de Habilitación para el Servicio Público* del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, que establece lo siguiente:

...es responsabilidad de cada autoridad nominadora verificar que el candidato a empleo, empleado, ocupante de un cargo público o contratista se encuentre hábil para el servicio público. Es decir, que no haya incurrido en cualquiera de las causas inhabilitantes establecidas con anterioridad. Como parte del proceso de verificación, se debe solicitar al DTRH que certifique que la persona a emplear o contratar se encuentra elegible. En caso que el contrato

⁴⁶ Plataforma para inscribirse en el RUP disponible desde 09/feb/2021, según memo *Trámite de Contratos* del Asesor Legal de ACT.

sea con una persona jurídica, se debe solicitar al DTRH la certificación del presidente o signatario del contrato. Para esto deberán enviar el formulario de la Solicitud y Certificación de Estatus de Elegibilidad que divulgue el DTRH y contiene un costo que se determinará por el Secretario.

Por su parte, lo comentado en el **apartado d.** es contrario al Artículo 2.2 del Reglamento Núm. 9302 titulado, *Reglamento del Registro Único de Proveedores de Servicios Profesionales para el Gobierno de Puerto Rico* promulgado por la Administración de Servicios Generales el 26 de agosto de 2021, establece, entre otras cosas lo siguiente:

Artículo 2.2

Deberes y responsabilidades de las Entidades Exentas, Entidades Gubernamentales y municipios participantes.

En la utilización del Registro, las Entidades Gubernamentales, Entidades Exentas y los municipios participantes se registrarán por los siguientes deberes y responsabilidades:

a. Utilizar el Registro como paso previo a la contratación del proveedor de servicio profesional, salvo en las circunstancias excepcionales establecidas en este Reglamento y en la Ley Núm. 73-2019, según enmendada.

[...]

c. Fiscalizar las gestiones contractuales de los proveedores de servicios profesionales con el Gobierno para asegurarse de que dichas gestiones cumplan con las formalidades, requisitos y obligaciones que en derecho sean exigibles.

[...]

e. Mantener adiestrados a sus oficinas legales en la utilización de la aplicación electrónica del RUP; y exigir a estos que validen la elegibilidad de los proveedores interesados en contratar con su entidad.

El Artículo 3.3 del Reglamento Núm. 9302 detalla los requisitos para personas jurídicas. Además, de las certificaciones exigidas por la Carta Circular CC-1300-16-16, se requiere una Resolución Corporativa y la certificación de póliza de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (Formulario CFSE-3047 o CFSE02-109).

Por otro lado, las situaciones antes mencionadas no son cónsonas con las instrucciones impartidas por la Oficina de Asesoría Legal de la ACT, dirigidas a todos los directores de áreas y jefes de oficina de la ACT, sobre el *Trámite de Contratos*. Esto, consecutivamente

desde el año fiscal 2017-2018 hasta el 2022-2023. Entre estas instrucciones se incluye, que la *Oficina de Asesoría Legal evaluará las solicitudes de contratación; revisará y velará por el cumplimiento de las certificaciones del contratista/consultor [...]*

Por otra parte, el Artículo 7 (G) del contrato 2020-000XXX entre la ACT y el Contratista 5, establece requisitos similares en cuanto a las certificaciones que deben formar parte del contrato.

Efecto

Las situaciones comentadas tienen el efecto de lo siguiente:

1. Dan lugar a que no se cumpla con la responsabilidad de tener las certificaciones y documentos requeridos para la formalización de contratos, en violación a la política pública establecida.
2. Contratar personas o entidades que no estén al día en sus obligaciones con el Estado.
3. Dificultan la posibilidad de poder adjudicar responsabilidades al funcionario encargado de realizar la verificación de las certificaciones.
4. Propician un ambiente para la comisión de errores e irregularidades y otras situaciones sin que puedan detectarse a tiempo para fijar responsabilidades.
5. Otorgar contratos sin contar con las formalidades requeridas por ley.

Causa

La situación mencionada se debe principalmente a la falta de supervisión y control adecuado por parte de los asesores legales en funciones, así como a la falta de medidas efectivas para asegurar el cumplimiento de las certificaciones y documentos necesarios para formalizar los contratos. Esta falta de supervisión crea un ambiente favorable para la contratación de personas o entidades que no cumplen con sus obligaciones con el Estado y dificulta la adjudicación efectiva de responsabilidades.

Comunicación Gerencial

En un documento adjunto a un correo electrónico del 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó lo siguiente:

En respuesta al hallazgo identificado, se ha desarrollado un plan de acción correctiva preliminar para mejorar la gestión de contrataciones. Este plan incluye la realización de una auditoría interna para identificar y corregir deficiencias en los procesos actuales y actualizar los procedimientos de revisión y aprobación de contratos con controles más estrictos. Se organizarán sesiones de capacitación centradas en la importancia de adherirse a las normativas legales, además de desarrollar materiales de

referencia y guías de procedimientos claras. Se implementará una hoja de cotejo estandarizada para cada revisión de contrato, asegurando que todos los documentos y certificaciones requeridos estén completos y validados antes de la formalización de los contratos. Además, se establecerá un sistema de seguimiento y un sistema electrónico para la gestión documental que permitirá un mejor almacenamiento y seguimiento de los documentos, junto con evaluaciones periódicas para identificar oportunidades de mejora continua.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Hallazgo prevalece. La OIG, estará dando seguimiento a los resultados del examen a realizar y al plan de acción correctiva que implementó la ACT (capacitaciones, formularios diseñados, evaluaciones, sistema de seguimiento, etc.), para atender la situación señalada.

Ver recomendaciones 2 y 12.

Hallazgo 6 – Incumplimiento con las disposiciones de la Ley Núm. 18 y con el Reglamento Núm. 33 relacionadas con la radicación de contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico

Situación

La ACT tiene el deber de cumplir con lo que dispone la Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975, según enmendada, conocida como *Ley de Registro de Contratos y el Reglamento Núm. 33*, de la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR), *Registro de contratos, escrituras y documentos relacionados, y envío de copias a la oficina del contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, aprobado el 15 de septiembre de 2009. Ambas leyes requieren que los departamentos, agencias, instrumentalidades y municipios mantengan un registro de todos los contratos que otorguen, incluidas las enmiendas a los mismos y remitan copia de los contratos a la OCPR.

En caso de que los contratos sean registrados y remitidos con información incorrecta o incompleta, la OCPR le notifica por correo electrónico al oficial de enlace de la entidad para que corrijan la información. Estos tienen 30 días consecutivos para subsanar los reparos, contados a partir de la fecha de notificación.

La Oficina de Asesoría Legal de la ACT y su Sección de Contratos son responsables de examinar, revisar todo contrato y velar por que su contenido cumpla con los requisitos legales que prevalezcan para este tipo de transacción. Además, deben velar por la inclusión u omisión de cualquier cláusula que pueda ser causa o pueda traer conflicto a los mejores intereses de la ACT. La responsabilidad del registro y remisión de los contratos a través de la plataforma de la OCPR recae en una ayudante especial y en

una administradora de sistema de oficina III, adscritas a la Oficina de Asesoría Legal, quienes le responden al Asesor Legal de dicha oficina.

El examen realizado al proceso de registro y remisión a la OCPR de 3 contratos y 16 enmiendas reveló lo siguiente:

1. 6 enmiendas por \$1,399,679.44⁴⁷ no se registraron ni remitieron a la OCPR dentro del término requerido. Las tardanzas fluctuaron entre 28 y 886 días después del plazo⁴⁸:

Enmiendas registradas tardíamente en la Oficina del Contralor de Puerto Rico			
Número de contrato/ enmienda	Fecha de otorgamiento (mm/dd/aa)	Fecha de registro- OCPR	Días en exceso (otorgado vs. registrado OCPR menos 15 días reglamentarios)
2016-000XXX-C	28-Oct-16	29-Apr-19	886
2016-000XXX-E	18-Jun-19	14-Nov-19	131
2016-000XXX-F	5-Nov-19	18-Dec-19	28
2016-000XXX-G	5-Apr-21	30-Mar-22	340
2016-000XXX-H	29-Apr-22	27-May-22	13

2. Durante el proceso de análisis de los expedientes que son custodiados en la Oficina de Asesoría Legal, se observó que la enmienda A del contrato matriz número 2016-000XXX suscrito con el Contratista 2 y las enmiendas E, F y G suscritas con el Contratista 3, se encontraban en reparo a través de la plataforma de la OCPR. Desde el mes de noviembre de 2019 la OCPR, según la evidencia encontrada que obra en nuestro poder, había enviado un correo electrónico detallando la situación correspondiente a la enmienda E. Para las enmiendas A39, F y G hay evidencias de correos electrónicos de parte de la ACT y la OCPR detallando las referidas situaciones a estas. El tiempo que ha transcurrido sin resolverse los reparos señalados es el siguiente: enmienda A han pasado más de 7 años, enmienda E y F han pasado 4 años en cada una y la enmienda G han pasado 3 años luego de su otorgamiento y remisión a la OCPR. Véase **Anejo 1**.

El 15 diciembre de 2022, el Asesor Legal General de la ACT emitió una certificación explicativa por los contratos o enmiendas que a esa fecha se encuentran en reparos⁴⁹. Entre otras cosas indicó, que estos reparos surgieron cuando estuvo funcionando la plataforma de *Registro de Contratos* anterior a la que se encuentra disponible en estos momentos.

⁴⁷ Contratos: 2016-000XXX Contratista 2., original y sus enmiendas A, B y C; a partir del 25 de abril de 2019 la ACT contrata y transfieren los servicios temporariamente a la compañía Contratista 3, con sus enmiendas D, E, F, G y H. Por otro lado, el contrato número 2020-000XXX fue otorgado a la compañía Contratista 5, original y sus enmiendas A, B, C, D, E, F, G y H. Además, otorgan el contrato número 2022-000XXX a nombre de la compañía Contratista 5.

⁴⁸ Se corroboró la fecha de registro, según el Registro de Contratos de la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

⁴⁹ Véase evidencia de la Certificación emitida por el Asesor Legal General de la ACT el 15 diciembre de 2022, por los contratos o enmiendas que la OCPR señala hasta el momento que se encuentran en reparos.

Criterio

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.**, son contrarias a la Ley Núm. 18-1975, según enmendada, conocida como *Ley de Registro de Contratos en el Artículo 1 Copias de contratos, escritos y documentos*. En la misma se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

a. Las entidades gubernamentales y las entidades municipales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sin excepción alguna, mantendrán un registro de todos los contratos que otorguen, incluyendo enmiendas a los mismos, y deberán remitir copia de éstos a la Oficina del Contralor dentro de los quince (15) días siguientes a la fecha de otorgamiento del contrato o la enmienda. Este período será extendido a treinta (30) días cuando el contrato se otorgue fuera de Puerto Rico. Cuando se otorguen escrituras sobre la adquisición o disposición de bienes raíces se le enviará también al Contralor, copia de todo escrito y documento relacionado con la negociación. Se extenderá el período de quince (15) o treinta (30) días, según aplique, por quince (15) días adicionales siempre que se demuestre causa justificada y así lo determine la Oficina del Contralor.

Se entenderá que un contrato o una enmienda a un contrato es otorgado fuera de Puerto Rico cuando se otorgue por todos los comparecientes fuera de Puerto Rico o el último de éstos en firmar el documento lo haga fuera de Puerto Rico. En el caso donde el Contralor notifique algún reparo al contrato radicado, la entidad gubernamental tendrá un término de treinta (30) días para subsanar el señalamiento.

Además, el Reglamento Núm. 33 titulado *Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados, y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, aprobado el 15 de septiembre de 2009⁵⁰; establece, en sus Artículos 6, 8 y 14, lo siguiente:

Artículo 6⁵¹ - Registro de Contratos

Las entidades deberán mantener, mediante el acceso al Programa de Registro de contratos de la Oficina del Contralor, un registro de todos los contratos que otorguen, así como de cualquier enmienda, acuerdo, determinación, constancia o acción que los rescinda. En dicho registro se incluirán, además, los contratos exentos de remitirse a la Oficina del Contralor.

⁵⁰ El Reglamento 33 del 15 de septiembre de 2009, (Reglamento Núm. 7743 en el Departamento de Estado) aplica a las enmiendas A, E y F suscritas antes del 8 de enero de 2021. El 8 de diciembre de 2020, la OCPD emitió un nuevo Reglamento 33, vigente desde el 8 de enero de 2021 (Reglamento Núm. 9239 en el Departamento de Estado, presentado el 9 de diciembre de 2020). Esta revisión es aplicable a la Enmienda G, suscrita el 5 de abril de 2021.

⁵¹ Artículo 8. Registro de Contratos en el Reglamento 33 del 8 de diciembre de 2020

Artículo 8⁵² – Remisión a la Oficina del Contralor

- a. Las entidades enviarán a la Oficina del Contralor el **Registro de Contratos**, y copias fieles y exactas digitalizadas, en las cuales deben aparecer estampadas las firmas de ambas partes de todo contrato que otorguen. Se incluirá toda enmienda, acuerdo, determinación, constancia o acción que lo rescinda, que no esté exento de remitirse por disposición de la **Sección a. del Artículo 11** de este **Reglamento**. Esto, mediante el Programa de Registro de Contratos vigente o en cualquier otro medio que el Contralor determine y notifique a las entidades mediante carta circular, conforme a los cambios en las leyes, a las necesidades de la Oficina del Contralor y a los avances tecnológicos.
- b. La remisión se hará dentro de los quince (15) días consecutivos, siguientes a la fecha de otorgamiento del contrato o siguientes a la fecha de la enmienda, el acuerdo, la determinación, la constancia o la acción que lo rescinda, sujeto a las siguientes excepciones:
 - El período de quince (15) días consecutivos será extendido a treinta (30) días consecutivos cuando el contrato se otorgue fuera de Puerto Rico. Se entenderá que se ha otorgado fuera de Puerto Rico cuando se firme por todas las partes comparecientes fuera de Puerto Rico, o el último de éstos en firmar lo haga fuera de Puerto Rico.

Artículo 14⁵³ - Contratos con Reparos

- a. Los contratos que sean remitidos a la Oficina del Contralor de una forma incorrecta serán notificados, mediante aviso electrónico u otro mecanismo apropiado, a las entidades con los reparos correspondientes para corrección. No obstante, éstos se incluirán en el Registro de Contratos de la Oficina del Contralor con la clasificación de reparo hasta que se aclaren los mismos.
- b. Las entidades tendrán treinta (30) días consecutivos para subsanar los reparos, a contarse desde la fecha de notificación mediante correo electrónico.
- c. Las entidades que no atiendan ni aclaren los reparos a un contrato podrán ser objeto de hallazgo como resultado de la correspondiente auditoría. En caso de situaciones repetitivas, podrán ser referidas, entre otras, a la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico.

Por otra parte, en la Carta Circular Núm. OC-21-17 de la OCPR, titulada *Extensión a la fecha de registro y remisión de los contratos, según dispuesto en el Artículo 9(c) del Reglamento 33*,

⁵² Artículo 9. Término para Registro y Remisión de los Contratos en el Reglamento 33 del 8 de diciembre de 2020.

⁵³ Artículo 17. Contrato con Reparos, en el Reglamento 33 del 8 de diciembre de 2020.

Registro de Contratos de la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, emitida el 29 de junio de 2021⁵⁴, establece que la OCPR comenzó con el proceso de migración de la data a la nueva aplicación del *Registro de Contratos* a partir del 26 de junio de 2021. A estos efectos, le concedía a las entidades hasta el 16 de julio de 2021 para que registren y remitan los contratos cuyo término para registrar finalizaba del 28 de junio al 15 de julio de 2021.

Además, en la Carta Circular Núm. OC-14-05⁵⁵ de la OCPR, titulada *Reglamento 33, Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envíos de Copias a la Oficina del Contralor de Puerto Rico* emitida el 17 de octubre de 2013, se informa a los funcionarios principales de las entidades gubernamentales sobre las guías, los formularios y el medio para cumplir con las disposiciones del Reglamento 33-2009. Específicamente, en los *Artículos A. y B., Instrucciones Específicas y Disposiciones Generales*, respectivamente, establecen que:

La fecha de otorgamiento consistirá del día, el mes y el año en que se otorga el contrato. A partir de esta fecha, comienzan a contar los 15 o 30 días consecutivos para la remisión del contrato o para solicitar prórroga, si fuera necesaria.

Será responsabilidad del funcionario principal de cada entidad asegurarse de que se remitan a la OCPR, dentro de los términos que establece la Ley Núm. 18, todos los contratos que otorguen o las enmiendas a estos. El término para remitir los contratos a la OCPR comienza a partir de la fecha en que los contratos son firmados por las partes.

Las entidades no pueden efectuar pago alguno por servicios rendidos sin antes remitir el contrato correspondiente a la OCPR. Una vez registrado el contrato, podrá pagar por los servicios rendidos. (...)

También, la Carta Circular OC-21-04 de la OCPR, titulada *Contratos con reparos pendientes de contestar por más de 30 días* emitida el 20 de agosto del 2020, establece, entre otras cosas, que:

La Oficina del Contralor de Puerto Rico (Oficina) notifica a los oficiales de enlace cuando los contratos remitidos no cumplen con lo establecido en la ley o en la reglamentación aplicable. No obstante, los contratos permanecen clasificados como reparo en la aplicación del Registro de Contratos hasta que los mismos sean corregidos. Las entidades tienen 30 días consecutivos para corregir los reparos, a partir de la fecha de la notificación. Esta Carta

⁵⁴ Derogada por la Carta Circular OC-22-01.

⁵⁵ La misma fue derogada por la carta circular OC-21-11 del 12 de mayo de 2021 y contiene disposiciones similares a partir de diciembre de 2020.

Circular se emite para requerir a todas las entidades que tienen contratos del año fiscal 2019-20 con reparos pendientes por más de 30 días que corrijan los mismos no más tarde del 30 de octubre de 2020. Las entidades pueden acceder a la lista de reparos pendientes mediante la aplicación.

Así mismo, la Carta Circular Núm. 2012-01, del Departamento de Justicia, titulada *Prospectividad y Formalidad de Contratos*, emitida el 26 de enero de 2012, establece entre otras cosas, que:

Las agencias, instrumentalidades públicas, departamentos ejecutivos, corporaciones públicas y municipios del Gobierno de Puerto Rico no deberán desembolsar fondos públicos para pagar por servicios derivados de contratos que no cumplen con las formalidades requeridas (...)

Todo lo anterior, no es cónsono con las comunicaciones emitidas el 23 de mayo de 2022 y 16 de junio de 2022, por el asesor legal general de la ACT, dirigidas a todos los directores de áreas y jefes de oficina de la ACT, sobre los *Trámites de Contratos y Formularios e Instrucciones para el Trámite de Contratos ambos para el Año Fiscal 2022 – 2023*. En efecto, la Oficina de Asesoría Legal de la ACT emitió varias comunicaciones similares⁵⁶ a las fechas anteriores a los contratos otorgados mencionados. Algunos aspectos incluidos en estas comunicaciones que pautan el proceso a seguir son:

[...]

D. *Una vez se reciba la aprobación de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, la Sección de Contratos en la Oficina de Asesoría Legal será responsable de:*

[...]

2. *Registrar los contratos ante la Oficina de Contralor de Puerto Rico;*

Por otra parte, los contratos número: 2016-000XXX, 2020-000XXX y 2022-000XXX, en sus cláusulas núm. 39.24, los artículos núm. 33 y 4.2, respectivamente, establecen que no se pueden requerir compensaciones contenidas en el acuerdo hasta que esté registrado en la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, conforme a las disposiciones de la Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975, según enmendada.

⁵⁶ La Oficina de Asesoría Legal de la ACT remitió comunicaciones similares para los años fiscales 2017-2018, 2018-2019, 2019-2020, 2020-2021 y 2021-2022 donde establecen los procedimientos a seguir para un nuevo contrato, renovación y enmienda, toda vez que se cumplan con los reglamentos y leyes aplicables.

Efecto

La situación comentada impidió que la OCPR cotejara a tiempo los datos de estos contratos en el sistema computarizado que se mantiene para el registro de los contratos, las escrituras y los documentos relacionados, otorgados por las entidades gubernamentales. Esto privó a la ciudadanía de tener acceso a dichos contratos, en calidad de documentos públicos, en un tiempo razonable, afectando la transparencia en la gestión pública.

Además, que la información en el Registro Internos de Contratos y en el Registro de Contratos de la OCPR, no sea confiable y correcta e incluso puede propiciar la comisión de errores e irregularidades en el proceso, sin que se puedan detectar a tiempo, con los efectos adversos a las finanzas de la ACT.

Causa

Se atribuye esta situación a que el asesor legal no ejerció una supervisión eficaz sobre las funciones de los enlaces designados para el registro y remisión de los contratos a la OCPR, asegurándose de que estos cumplieran con en el tiempo establecido y subsanar lo antes posible todos los reparos pendientes.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

Plan de Acción Correctiva: En respuesta al hallazgo de la Oficina del Inspector General sobre el incumplimiento con las disposiciones de la Ley Núm. 18 y el Reglamento Núm. 33 respecto a la radicación de contratos en la Oficina del Contralor de Puerto Rico, la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico (ACT) ha implementado un Plan de Acción Correctiva para rectificar estas deficiencias. Hemos establecido una oficina especializada en contratos encargada de asegurar el cumplimiento continuo con estas normativas. Esta oficina ha desarrollado un sistema de seguimiento para gestionar de manera eficiente y oportuna las notificaciones del Contralor, garantizando las correcciones necesarias. La ACT reafirma su compromiso con la mejora continua y el cumplimiento riguroso de todas las leyes y regulaciones aplicables, asegurando la corrección de los errores identificados y previniendo su recurrencia en el futuro.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Hallazgo prevalece. La OIG, estará dando seguimiento al plan de acción correctiva que implementó la ACT y al establecimiento de la nueva oficina, para atender la situación señalada.

Ver recomendaciones 2, 12 y 13.

Hallazgo 7 - Contrato formalizado con los operadores a cargo del cobro de peaje sin una cuantía máxima

Situación

El contrato formalizado entre la ACT y el Contratista 2, para la operación del sistema de cobro de peaje conocido como AutoExpreso (2016-000XXX), con fecha del 4 de febrero de 2015, no contiene la cláusula que establece el importe total del contrato, la cuantía máxima o el total de horas de servicio pactadas. No obstante, en el registro de contratos de la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR), dicho contrato fue registrado con una cuantía de \$76,060,880. Una cantidad similar fue anotada en la página principal del contrato.

A partir del 30 de abril de 2019, el Contratista 3 asumió las operaciones previamente realizadas por el Contratista 2, mediante carta de cesión de contrato del 25 de abril de 2019, conocida como la enmienda D⁵⁷. Dicha enmienda, tampoco se registró con una cuantía máxima en el sistema de registro de contratos de la OCPR⁵⁸.

Desde ese momento y en la actualidad, el Contratista 3 opera bajo una cláusula de *Servicios de Asistencia de Terminación* que no tiene una fecha de vencimiento establecida y, en cambio, depende de la implementación de un operador de reemplazo al completar un nuevo proceso de adjudicación de propuesta (RFP).⁵⁹

Al mes de febrero de 2020, la ACT ya había pagado la totalidad del contrato original.

Pagos realizados por concepto del contrato 2016-000XXX febrero 2020		
Contratista	Período de los Pagos Realizados	Total de Pagos Realizados
Contratista 1	Sep-2015 - Feb-2020	\$70,644,909
Contratista 2	Sep-2019 - Feb-2020	5,456,931
		\$76,101,840.00

No obstante, al mes de noviembre de 2022, la ACT habían desembolsado \$118,074,613 y obligado otros \$18,000,000 para el pago de los servicios contratados, sin una cuantía máxima establecida⁶⁰.

⁵⁷ Los recipientes de servicio estuvieron de acuerdo y fue ratificado mediante resolución de la Junta de Directores, núm. 2019-05. Anterior a ello, se había presentado mediante carta de "referéndum" a los miembros de la Junta de Directores. De esta manera, el nuevo operador, daba continuidad a las operaciones y el mantenimiento del Sistema Electrónico de Cobro de Peajes (ETCS).

⁵⁸ A la fecha del informe, el contrato original se había enmendado en 11 ocasiones. Solo las enmiendas E y F, fueron registradas con cantidades de \$684,679 y \$715,000, respectivamente. No obstante, fueron dirigidos a cubrir servicios específicos acordados y a la misma fecha se habían desembolsado \$669,785 y \$357,500. (Véase hallazgo 8)

⁵⁹ A la fecha del informe estaba en proceso.

⁶⁰ Orden de compra 103804 del 10 de noviembre de 2022. La ACT utiliza el proceso de requisición y creación de orden de compra para la obligación de los fondos a pagar en los contratos.

Pagos realizados por concepto del contrato 2016-000XXX noviembre 2020		
Contratista	Período de los Pagos Realizados	Total de Pagos Realizados
Contratista 2	Sep-2015 - Feb-2020	\$70,644,909
Contratista 3	Sep-2019 - Nov-2022	47,429,704
		\$118,074,613.00

Criterio

La Ley 230-1974, en su Artículo 2, titulado *Declaración de Política*, incisos (f) y (g), establece lo siguiente:

f. que exista el control previo de todas las operaciones del gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia, entidad corporativa o Cuerpo Legislativo para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia, entidad corporativa o Cuerpo Legislativo en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Tal control interno funcionará en forma independiente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama de gobierno;

g. que independientemente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama del gobierno, los jefes de dependencia, entidades corporativas y Cuerpos Legislativos sean en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas.

Por otra parte, en su Artículo 4 (g), titulado *Diseño e intervención de la organización fiscal y los sistemas y procedimientos de contabilidad*, establece que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y que permitan que, de éstas cometerse, se puedan fijar responsabilidades.

Cónsono con dichas políticas públicas y para un control interno efectivo la ACT debe asegurarse que se establezca la cuantía máxima o estimada a pagar en cada contrato, para que sirva de un control de fondos efectivo.

La situación señalada es contraria a la Ley Núm. 237-2004, según enmendada, *Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del ELA*, la cual establece en el Artículo 3, Inciso H., algunas de las disposiciones que deben formar el contrato, entre otras:

Artículo 3. — Contrato; requisitos

H. Para lograr un control fiscal adecuado es necesario que en el contrato se establezca la cuantía máxima a pagarse.

Efecto

Los pagos realizados (\$42,013,733)⁶¹ más allá de la cuantía máxima registrada, bajo el contrato en el registro de la Oficina del Contralor de PR, podría considerarse no autorizados o ilegales. Además, esta situación propicia un ambiente para la comisión de errores o transacciones irregulares y otras situaciones sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causa

La situación mencionada se atribuye a la ausencia de supervisión adecuada sobre los procesos de formalización de contratos por parte de los directores ejecutivos y asesores legales en función quienes no incluyeron la cláusula que estableciera la cuantía máxima a pagar en el contrato. Tampoco se enmendó según la vigencia del contrato y los pagos a realizar. Además, se debe a la omisión de responsabilidades por parte del personal del área financiera y a la falta de supervisión de estas tareas en la ACT.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT informó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

En respuesta al Hallazgo 7 sobre los pagos realizados a los operadores del cobro de peaje, la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) proporciona una clarificación detallada. El contrato inicial con el Contratista 2, que luego se transfirió al Contratista 3 para operar el sistema AutoExpreso, está basado en un modelo de pago variable según las transacciones mensuales en las plazas de peaje. Esta modalidad contractual permite que la ACT ajuste los pagos según las fluctuaciones reales en el uso del sistema, garantizando una gestión financiera eficiente y adaptada a las necesidades operativas. La ACT realiza proyecciones anuales de las transacciones para formular el presupuesto de cada año fiscal, asegurándose de que las proyecciones de gastos estén alineadas con el Plan Fiscal certificado por la Junta de Supervisión y Administración Financiera para Puerto Rico (FOMB), que revisa estos gastos detenidamente. Además, se efectúa una revisión mensual exhaustiva de estas proyecciones para prevenir cualquier desviación. A pesar de que el contrato con el Contratista 3 no establece un límite máximo de gasto, la ACT mantiene controles internos rigurosos y un sistema de gestión

⁶¹ Cantidad al momento del examen.

de gastos y presupuesto a través de Oracle, que juega un papel esencial en la prevención de excesos presupuestarios y asegura la transparencia y responsabilidad en la gestión financiera del sistema AutoExpreso.

Determinación de la OIG

Tras considerar los comentarios de ACT, el hallazgo prevalece. Las pruebas realizadas demostraron lo contrario a lo afirmado por la ACT. Para garantizar un control fiscal adecuado, es esencial que los contratos establezcan la cuantía máxima a pagarse y que los fondos sean obligados de manera correcta. Cabe destacar que establecer la cuantía máxima es un mandato legal. Ver hallazgos 8 y 11 para otras deficiencias señaladas.

Ver recomendaciones 2 y 12.

Hallazgo 8 - Ausencia de un control de desembolso adecuado

Situación

El 3 de abril de 2014, el entonces director ejecutivo de la ACT emitió el Memorando Circular 2014-010, *Enmienda a Memorando Circular 2010-009*, en el que se estableció el uso del método de creación de órdenes de compra para el control y la obligación de fondos. Este método se aplicaría, entre otros, a las transacciones que no se desarrollan en un mercado mediante los mecanismos ordinarios de compra (como cotizaciones y subastas), específicamente para contratos de servicios profesionales y consultivos, que están exentos de las disposiciones del *Reglamento de Compra de Bienes y Servicios (09-06)* de la ACT. Sin embargo, según el memorando, esta medida sería provisional, ya que se estaba desarrollando un documento en la aplicación de ORACLE para gestionar la obligación de fondos de este tipo de transacciones.

Para el período que comprende del 26 de agosto de 2019 al 29 de junio de 2022 la ACT creó 12 órdenes de compra y servicios a favor del Contratista 3 por \$98,918,890.06⁶² para la obligación de los fondos dirigidos al pago de los servicios rendidos por el contratista y los costos de las enmiendas realizadas al contrato⁶³.

La evaluación a las referidas órdenes de compra reveló que:

1. En 10 órdenes de compra (92%), no existía una certificación de fondos.
2. En 6 órdenes de compra (50%) se obligaron los fondos posteriores a haberse incurrido los servicios o haber comenzado el nuevo año fiscal.
3. Otras órdenes de compra fueron creadas para acumular los balances estimados (*carry forward*) de facturas pendientes por pagar al finalizar el año fiscal⁶⁴.

⁶² Véase hallazgo 7.

⁶³ Para estas órdenes de compra se habían generado desembolsos por \$61,940,402.

⁶⁴ Según el director auxiliar de administración y finanzas, se considera las facturas emitidas por el contratista dentro de un período aproximado de 90 días anteriores.

Núm. Orden de Compra	Fecha	Requisición del Área	Descripción de los Servicios a Pagar	Cantidad Obligada	Se emitió con tardanza
100013	26-Aug-19	50236	Para los meses de mayo y junio	\$ 2,816,909.04	✓
			Reparación de Peaje Humacao	685,000.00	
			Recolección Electrónica fondos, Plazas y Rampas de Peaje 2021-2022	18,879,414.92	
100032	5-Sep-19	50227	Fondos Presupuestados 2019-2020	\$ 18,000,000.00	✓
100951	29-Jun-20	*	Sustituye al PO 10032, <i>Carry Forward</i>	\$ 1,922,000.00	
101218	23-Sep-20	51477	Contratos para recolección electrónica y mantenimiento Plazas de Peaje 2020-2021	\$ 16,875,000.00	✓
101585	19-Jun-21	52205	<i>Modification to built SOW Agreement, Milestone 1 al 4, bajo el contrato</i>	\$ 715,000.00	
102191	28-Jun-21	*	Sustituye PO 101585 2021 <i>Modification</i>	\$ 536,250.00	
			Sustituye 100218, Cerrado por <i>Carry Forward</i>	\$ 3,600,000.00	
102564	25-Oct-21	*	Sustituye 102191, Cerrado por <i>Carry Forward</i>	\$ 1,613,315.67	
102661	16-Nov-21	53352	Factura - Project Wave Two Milestone-PR toll	\$ 178,750.00	✓
102726	9-Dec-21	53459	Mes de junio 2021 Pago de Factura	\$ 1,642,585.43	✓
103277	29-Jun-22	*	Sustituye PO 102726 por <i>Carry Forward</i>	13,454,665.00	
103804	10-Nov-22	54672	Contrato 2016 -000XXX Colección electrónica de fondos, operación y mantenimiento de las plazas 2022-2023	\$ 18,000,000.00	✓
Total Fondos Obligados				\$ 98,918,890.06	

* **Nota:** Estas órdenes de compra son los fondos obligados para las facturas que aún están pendiente de pago al finalizar el año fiscal.

Criterio

La Ley 230-1974, en su Artículo 2, titulado *Declaración de Política*, incisos (f) y (g), establece lo siguiente:

f. que exista el control previo de todas las operaciones del gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia, entidad corporativa o Cuerpo Legislativo para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia, entidad corporativa o Cuerpo Legislativo en el

desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Tal control interno funcionará en forma independiente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama de gobierno;

g. que independientemente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama del gobierno, los jefes de dependencia, entidades corporativas y Cuerpos Legislativos sean en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas.

Por otra parte, en su Artículo 4 (g), titulado *Diseño e intervención de la organización fiscal y los sistemas y procedimientos de contabilidad*, establece que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y que permitan que, de éstas cometerse, se puedan fijar responsabilidades.

Cónsono con dichas políticas públicas y para un control interno efectivo la ACT debe asegurarse de la existencia de los fondos antes de obligar los mismos para el pago de los servicios y de que los mismos sean rendidos.

Por otra parte, el Artículo VI. C. del *Reglamento para la Evaluación, Selección, Contratación y Supervisión de Servicios Profesionales y Consultivos* del 7 de febrero de 1989, promulgado por la ACT, establece que cuando surja la necesidad de contratar un consultor u otro profesional, el Director del Área u Oficina Asesora concerniente cerciorará con la Oficina de Presupuesto de la disponibilidad de fondos para dichos fines.

Efecto

Las situaciones comentadas tienen el efecto de:

1. Impidieron a la ACT ejercer un control adecuado de los procesos relacionados con la contratación y pago de servicios profesionales o consultivos.
2. Propician el ambiente para favorecer a proveedores en perjuicio de los intereses de la ACT.
3. Pudo propiciar la comisión de irregularidades y de otras situaciones adversas sin que las mismas se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades.
4. Colocaron a la ACT en riesgo al no contar con contratos formales escritos, como lo exige la ley, lo que también impidió que dichos documentos estuvieran disponibles al público en su carácter de documentos públicos, al no registrarlos en el sistema computadorizado de información de la OCPR, donde se mantienen los contratos de que formalizan las agencias del Gobierno.

Causa

Los hechos comentados se atribuyen a que los directores ejecutivos y directores ejecutivos auxiliares en administración y finanzas en funciones, no ejercieron una supervisión adecuada e incumplieron con el deber de velar por los mejores intereses de la ACT.

Además, denota la ausencia de controles efectivos para los desembolsos dentro de la ACT, lo cual se atribuye a una falta de diligencia y responsabilidad por parte de los funcionarios encargados de supervisar la certificación de fondos y la obligación de estos después de haberse incurrido en los servicios. Además, de una falta de supervisión y seguimiento adecuado de las políticas y procedimientos establecidos. Esta situación se ve agravada por la falta de claridad en las políticas y directrices internas relacionadas con la obligación de fondos y la gestión de contratos.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

En respuesta al Hallazgo 8 de la Oficina del Inspector General, que resalta la presunta ausencia de control adecuado de desembolsos en la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT), deseamos informar que se está llevando a cabo una investigación un análisis de este asunto. La complejidad de las situaciones descritas en el informe demanda un escrutinio meticuloso y un entendimiento profundo de nuestros procesos de contratación y desembolso, particularmente en relación con las órdenes de compra y servicios emitidas a favor del Contratista 3, así como la gestión de contratos de servicios profesionales y consultivos. Reconocemos la importancia crítica de abordar cada inquietud mencionada en el informe, incluyendo la falta de certificación de fondos en la mayoría de las órdenes de compra, la asignación de fondos después de la prestación de servicios o al inicio de un nuevo año fiscal, y la creación de órdenes de compra para gestionar balances de facturas pendientes. Estos aspectos son esenciales para asegurar la transparencia, eficiencia y legalidad en todas nuestras operaciones.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Hallazgo prevalece. La OIG, estará dando seguimiento a los resultados de la investigación en curso en la ACT. Ver hallazgos 7 y 11, para otras deficiencias señaladas relacionadas con esta situación.

Ver recomendaciones 2, 14 y 15.

Hallazgo 9 – Falta de información en las facturas presentadas para pago relacionadas con los contratos otorgados, pagos en exceso a lo contratado y otras deficiencias relacionadas

Situación

Una vez el Contratista 3 rinde sus servicios⁶⁵, presenta sus facturas con los documentos de soporte, a través de correo electrónico a la Oficina de Peajes de la Autoridad de Carreteras (ACT) para recibir el pago correspondiente. No obstante, esta factura es enviada a la compañía de consultoría contratada (Contratista 5) para su evaluación.

Entre los conceptos que se incluyen en la factura del Contratista 3 se encuentran:

1. Costos de transacciones de los peajes que incluye las transacciones de la ACT, Teodoro Moscoso Bridge (TMB), Carril Expreso de Caguas (*Dinamic Toll Lane* o *DTL*) y Municipio Autónomo de Guaynabo (MAG). El costo por transacción cubre los siguientes servicios:
 - *Roadside System (RSS) & BackOffice (BO)*
 - *Customer Service Center (CSC)*
 - *Customer Service Roadside and Transportation (CSRT)*
2. Costos del personal del Contratista 3 en las facilidades de los Centros de Servicios al Conductor (CESCO).
3. Costos del personal del Contratista 3 en las facilidades de los peajes (casetas de recarga).
4. Costos incurridos en envío de correspondencia.
5. Otros costos misceláneos⁶⁶.

El Contratista 5 evalúa los documentos recibidos, valida los costos de las transacciones, recomienda el pago y cualquier ajuste correspondiente. Una vez la Oficina de Peajes recibe el informe de validación, certifica las facturas como correctas y tramita las mismas al Área de Finanzas, mediante correo electrónico.

Por su parte, el Contratista 5 también somete su factura mensual a la oficina del oficial de cumplimiento⁶⁷, quien la evalúa y la certifica para pago mediante un correo electrónico al Área de Finanzas.

El Área de Finanzas es responsable de preintervenir las facturas de ambos contratos, junto con los demás documentos relacionados con los servicios prestados antes de que

⁶⁵ El Contratista 3 asumió las operaciones del contrato 2016-000XXX, mediante carta de cesión del 25 de abril de 2019.

⁶⁶ Pago fijo mensual de \$1,000 que incluye: gastos en chalecos de seguridad, lavandería, gasolina, millaje, depreciación de vehículos, recibos de papel termal, extintores, alarmas, entre otros.

⁶⁷ Funcionario designado para la administración del contrato.

se procese para pago. Durante el proceso de preintervención, verifica que lo facturado esté dentro de las disposiciones del contrato, certificada por el área donde prestaron los servicios y se realizan los descuentos correspondientes, de acuerdo con las leyes y la reglamentación aplicable.

Cuando la factura está lista para pago, se envía a la oficina del tesorero. Una vez aprobada, se realiza el proceso de contabilidad, registro de la factura y pago correspondiente. Los pagos se realizan mediante depósito directo (transferencia electrónica).

El examen realizado a un total de 39 facturas por \$16,940,368.11 en ambos contratos⁶⁸ y sus documentos justificantes relacionados, remitidas para pago por los contratistas, reveló lo siguiente:

- a. Falta de controles internos en las facturas presentadas para pago, según se indica:
 1. Ninguna de las 39 (100%) facturas presentadas para pago por \$16,940,368.11 incluían la fecha del contrato. Además, en 15 facturas, por un total de \$15,772,803.78, no incluían el número de contrato.⁶⁹
 2. En 35 facturas (90%) presentadas para pago por \$16,820,368.11, no se estampó un sello de goma o se utilizó cualquier otro método, donde certificara que los artículos o servicios indicados en la factura se recibieron y no se había autorizado el pago de esta anteriormente.⁷⁰
 3. En 6 facturas (46%), por \$6,587,962.90, la fecha del documento de validación es posterior a la fecha en que se realizó el pago. Por lo que la compañía consultora no había validado los costos de las transacciones y recomendado el pago.⁷¹
 4. En 16 facturas (100%) por \$939,978.33, relacionadas a la enmienda C, no se incluyó el balance de horas contratadas.⁷²
 5. De las 39 facturas evaluadas para ambos contratos, se observó, que 36 (92%) no fueron canceladas con un sello de "Pagado" por la Oficina de Tesorería. Además, en 11 (65%) de los 17 comprobantes de pago que fueron preparados para el pago de estas facturas y otras adicionales, tampoco se incluyó el sello de Pagado de la Oficina de Tesorería.
 6. Los formularios de Comprobante de Pago no contienen un espacio para incluir el nombre (en letra de molde) del servidor o servidores públicos que preintervinieron y aprobaron el pago. Ninguno de los 17 comprobantes evaluados para ambos

⁶⁸ Contratos: Contratista 3 2016-000XXX, facturas (concepto de costos de transacciones en los peajes) del 1 de mayo de 2021 al 30 de junio de 2022, para un total de \$15,772,803.78 y Contratista 5 2020-000XXX facturas del 1 de febrero de 2020 al 30 de junio de 2022, para un total de \$1,160,364.33.

⁶⁹ Pertenecen a contrato 2016-000XXX.

⁷⁰ 15 facturas del contrato 2016-000XXX por \$15,772,803.78 y 20 facturas del contrato 2020-000XXX por \$1,047,564.33

⁷¹ Facturas pertenecen al contrato 2016-000XXX.

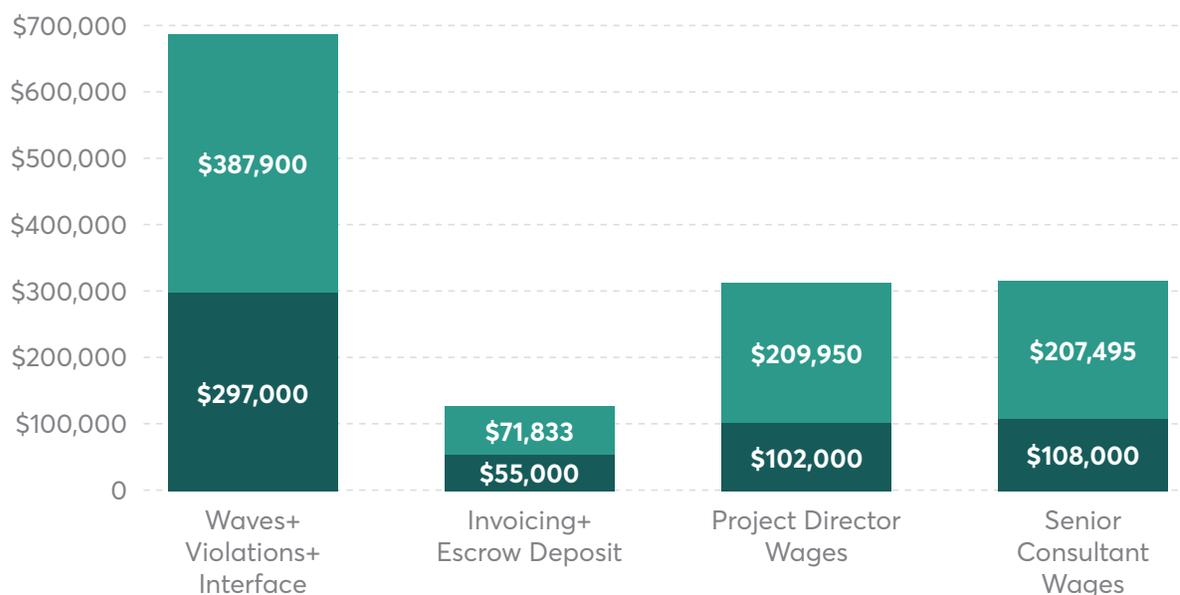
⁷² Contrato 2020-000XXX, facturas pagadas como estaba establecido en la enmienda C con efectividad del 20 de abril de 2021 al 28 de febrero 2022. Se continuó pagando de esta manera hasta la factura de junio de 2022.

contratos, tenía los nombres, en letra de molde, de las personas que firmaron como preintervenido y aprobado.⁷³

b. Falta de control de desembolsos conforme lo establecido en contrato.⁷⁴

1. Como parte de la enmienda C al contrato 2020-000XXX con el Contratista 5, se acordó una compensación para varios servicios, de acuerdo con la propuesta de servicio del contratista. De las 16 facturas evaluadas, por \$939,978 para los diferentes servicios bajo la referida enmienda, se observó pagos en exceso a la cantidad máxima acordada por \$315,178⁷⁵. A saber:

Pagos en Exceso a la Cuantía Máxima Establecida



2. El 30 de septiembre de 2021, se acordó (bajo la enmienda D), entre otras cosas, pagar una compensación al Contratista 5 de \$200,000 por trabajos relacionados a la evaluación de las transacciones *voids*⁷⁶. A la fecha de este informe, no se había comenzado dicha evaluación por parte del contratista.⁷⁷ No obstante, se observó que los fondos obligados para el pago de dichos servicios fueron utilizados para el pago de las facturas relacionadas a los servicios contratados bajo la enmienda citada en el apartado anterior.

⁷³ Ocho correspondían al contrato 2020-000XXX y nueve al contrato 2016-000XXX.

⁷⁴ Contrato 2020-000XXX.

⁷⁵ Con respecto a los salarios pagados por el *Project Director* y los *Senior Consultant*, representó el pago de 635 y 737 horas en exceso, respectivamente.

⁷⁶ Transacciones que no tienen cargo de peaje.

⁷⁷ Véase hallazgo núm. 8.

Criterio

Las situaciones comentadas en los **apartados a. 2) y 4)** son contrarias al Artículo 3 J. titulado *Contrato; requisitos*, de la Ley Núm. 237-2004, según enmendada, conocida como la *Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales o Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del ELA*, que establece:

La factura deberá ser específica, desglosada y deberá estar acompañada de un informe que detalle los servicios prestados y las horas invertidas en la prestación de los servicios. La factura que se someta debe incluir una certificación indicando que los servicios fueron prestados y aún no han sido pagados. (...)

En el Artículo 4 (g), titulado *Diseño e intervención de la organización fiscal y los sistemas y procedimientos de contabilidad* de la Ley Núm. 230-1974, se establece que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y que permitan que, de éstas cometerse, se puedan fijar responsabilidades.

Cónsono con dichas políticas públicas y para un control interno efectivo, las facturas requeridas a los contratistas deben incluir el número del contrato relacionado con dicha factura, y la dirección donde puedan comunicarse con el contratista. Además, se requiere que, antes de pagarse, toda factura pase por un proceso de preintervención riguroso, donde se certifique por el personal correspondiente como correcta y se asegure que cumpla con la normativa vigente y los acuerdos contractuales. Por otra parte, que no exista dificultad de identificar los nombres de los funcionario o empleados que firman documentos fiscales y que una vez pagadas, las facturas sean canceladas como pagadas.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. 1) al 3)**, y **apartado b** son contrarias a la Carta Circular Núm. 1300-13-01, del Secretario de Hacienda, titulada *Certificación de Facturas de Proveedores*, del 4 de diciembre de 2000, que establece las determinaciones relacionadas al trámite de las facturas de proveedores, en especial las que se emiten mediante sistema computadorizado. En específico dispone que:

Toda factura deberá incluir el nombre y dirección del proveedor, así como la fecha y número de factura. También deberá incluir la fecha y número del contrato o de la orden de compra, cuando aplique.

Para agilizar el proceso de pago, las agencias prepararán un sello de goma con la siguiente certificación, el cual deberá estampar en cada factura:

Certifico que los artículos o servicios indicados en esta factura se recibieron y que no he autorizado el pago de la misma, anteriormente.

(Ello seguido de un espacio que provea para el nombre y la firma del jefe de la agencia o su representante autorizado, título y fecha.)

Las facturas correspondientes a contratos por servicios profesionales y consultivos deberán estar certificadas por la persona que prestan el servicio y por el director del área que recibió el servicio.

Será responsabilidad de la Oficina de Finanzas de cada agencia cotejar que la factura del proveedor cumpla con los requisitos establecidos en esta carta circular. De no cumplir con los mismos, devolverá los documentos al área que originó el pago.

... la Oficina de Finanzas de las agencias no procesarán facturas que no cumplan con los requisitos establecidos en esta carta circular.

La Carta Circular Núm. 2012-01, del Departamento de Justicia, titulada *Prospectividad y Formalidad de Contratos*, del 26 de enero de 2012, establece como norma, respecto a la contratación gubernamental, que:

Las agencias, instrumentalidades públicas, departamentos ejecutivos, corporaciones públicas y municipios del Gobierno de Puerto Rico no deberán desembolsar fondos públicos para pagar por servicios derivados de contratos que no cumplen con las formalidades requeridas (...)

Las situaciones comentadas son contrarias a los contratos formalizados entre el ACT y los contratistas. En las cláusulas de los contratos, se establecieron requerimientos, cónsonos con la normativa mencionada y relacionado con la facturación detallada, específica, desglosada y la certificación de los servicios.

Efecto

Las situaciones comentadas impiden la verificación, en todos sus detalles, de la legalidad, corrección y autorización de los desembolsos realizados a los contratistas. La ausencia de información requerida propicia la comisión de errores e irregularidades en el trámite de los pagos y que los mismos no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Pueden propiciar, además, la pérdida de fondos públicos.

Además, no le permiten a la ACT, mantener un control fiscal adecuado y un control presupuestario de los desembolsos de cada contrato. Además, no permite un control y evaluación adecuada de los servicios contratados (si se ofrecieron según el contrato) y determinar la necesidad de estos.

Por otra parte, la ACT desembolsó pagos no autorizados por \$315,178.00.

Causa

Se atribuyen estas situaciones a que los empleados responsables de la preintervención y aprobación de las facturas e informes de labores realizadas se apartaron de las disposiciones reglamentarias y aprobaron los desembolsos para el pago de facturas en incumplimiento de las normativas. No se aseguraron de que las facturas incluyeran dicha información y que cumplieran con lo dispuesto en las leyes, los contratos y reglamentación aplicable. Además, que el director ejecutivo auxiliar en administración y finanzas no ejerció una supervisión efectiva y eficiente sobre el director de finanzas y este a su vez sobre la Oficina de Preintervención.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

En respuesta al Hallazgo 9 del informe, sobre el Sellado y Autorización de Facturas del Contratista 3: Reconocemos la importancia de certificar la recepción de artículos o servicios mediante sellos o métodos alternativos. A pesar de que el 90% de las facturas del Contratista 3 carecían de esta certificación, todas las facturas son meticulosamente revisadas y autorizadas por el supervisor del contrato antes de su pago. Nos comprometemos a mejorar la claridad de este proceso y a fortalecer nuestros controles internos para asegurar la consistencia y transparencia en la certificación de facturas. Durante el trabajo remoto provocado por la pandemia, es cierto que algunas facturas no fueron selladas físicamente. Reconocemos la necesidad de mantener un control riguroso sobre todos los documentos, independientemente de las circunstancias. Respecto al formulario de comprobante y el sistema Oracle, aunque este último ofrece un historial completo de las transacciones, reconocemos que la inclusión de los nombres de los empleados o funcionarios que intervienen en la aprobación de los pagos es un área susceptible de mejora. En cuanto a las Facturas del Contratista 5 y el Control de Desembolsos, estamos revisando nuestros procesos para asegurar que todas las requisiciones de contrato se registren y se supervisen adecuadamente, reflejando fielmente los términos contractuales.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Hallazgo prevalece. La OIG, estará dando seguimiento a las medidas a implantar por la ACT (sistema de seguimiento, formularios a diseñar, control de desembolso, etc.).

Ver Recomendaciones 2 y 16 a la 19.

Hallazgo 10 – Retenciones en el origen no realizadas

Situación

El Código de Rentas Internas de Puerto Rico establece la obligación general de toda persona, natural o jurídica, que realice pagos por concepto de servicios prestados en el ejercicio de actividades de industria, negocio o producción de ingresos en Puerto Rico, de deducir y retener un porcentaje de dichos pagos como contribución sobre ingresos.

Asimismo, el Código faculta al Secretario de Hacienda para conceder relevos parciales o totales de esta retención, sujetos a los términos y condiciones establecidos en la ley. Para ello, el Departamento de Hacienda emite un Certificado de Relevo de la Retención en el Origen sobre Pagos por Servicios Prestados ('Relevo') a la persona que recibe el pago, siempre que cumpla con los requisitos establecidos. Además, la ley exige otras retenciones, como la aportación especial por servicios profesionales y consultivos.

Se solicitaron los pagos realizados a los contratistas a cargo del cobro de peaje, dentro del período de enero de 2015 a noviembre de 2022⁷⁸. Los mismos totalizaban \$118,074,613 al momento de nuestro último requerimiento.

Pagos Realizados a Contratistas a Cargo del Cobro de Peajes enero 2015 - noviembre 2022		
Contratista	Período de los Pagos Realizados	Cantidad Pagada
Contratista 2	septiembre 2015 - diciembre 2020	\$70,644,909
Contratista 3	septiembre 2019 - noviembre 2022	47,429,704
Total Pagos Realizados		\$118,074,613

La evaluación a las retenciones de los pagos realizados a los contratistas reveló lo siguiente:

1. Para pagos realizados al Contratista 2 por \$32,893,088, no se le retuvo contribución sobre ingresos, equivalente a \$3,289,308.80 (10%). La ACT no pudo suministrar evidencia si el contratista tenía relevo parcial o total para los años 2015, 2016, 2019 y 2020⁷⁹.
2. Para pagos realizados al Contratista 3 por \$10,440,410, no se le retuvo contribución sobre ingresos, equivalente a \$1,044,041 (10%). La ACT no pudo suministrar evidencia si el contratista tenía relevo parcial o total para el año 2021.⁸⁰

⁷⁸ Información provista y certificada por el Área de Finanzas.

⁷⁹ No incluye pagos realizados durante el período de 23 de marzo al 30 de junio de 2020. Mediante Determinación Administrativa Núm. 20-10 del 24 de marzo de 2020, el Departamento de Hacienda determinó relevar a todo agente retenedor de realizar la retención de contribución sobre ingresos requerida bajo la Sección 1062.03 del Código a todo pago efectuado desde el lunes, 23 de marzo hasta el martes, 30 de junio de 2020.

⁸⁰ Las hojas de relevo fueron solicitadas al contratista, ya que el área de finanzas no tenía las mismas en el expediente. El contratista, tampoco pudo suministrar copia de la certificación de relevo para dicho año.

3. Para ninguno de los pagos realizados a ambos contratistas por \$118,074,613, se le retuvo la aportación especial establecida por ley⁸¹, equivalente a \$1,771,119 (1.5%).
 - Contratista 2 - \$1,059,674
 - Contratista 3 - \$711,446

Criterio

La situación comentada en el **apartado c.** es contraria al Artículo 1 titulado *Aportación Especial por Servicios Profesionales y Consultivos de la Ley 48-2013*, según enmendada, conocida como *Ley para Establecer una Aportación Especial por Servicios Profesionales y Consultivos; Aumentar la Proporción de Máquinas en los Casinos y Reestructurar la Distribución de Dichas Ganancias*, que establece lo siguiente:

Se establece que todo contrato, con excepción de aquellos otorgados a entidades sin fines de lucro, por servicios profesionales, consultivos, publicidad, adiestramiento u orientación, otorgado por una agencia, dependencia o instrumentalidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, corporación pública, así como la Rama Legislativa, la Oficina del Contralor, la Oficina del Procurador del Ciudadano y la Rama Judicial o cualquier otra entidad, creada por ley estatal o federal, cuyos fondos provengan, total o parcialmente del Fondo General, se le impondrá una aportación especial equivalente al uno punto cinco (1.5) por ciento del importe total de dicho contrato, el cual será destinado al Fondo General. Se excluye expresamente de esta disposición a los municipios.

Disponiéndose, que no estarán sujetos a la aportación especial aquí dispuesta los servicios profesionales, consultivos, de publicidad, adiestramiento u orientación prestados por individuos cuyo monto de contratación agregada no exceda de cincuenta mil (50,000) dólares anuales. (Énfasis nuestro)

Con la aprobación de la Ley 40-2020, quedó enmendada dicha disposición para que leyera de la siguiente forma:

Disponiéndose, que para todo contrato que se encuentre vigente al 1 de abril de 2020 en adelante, no estarán sujetos a la aportación especial aquí dispuesta los servicios profesionales, consultivos, de publicidad, adiestramiento u orientación prestados por individuos cuyo monto de contratación agregada no exceda de trescientos mil (300,000) dólares anuales. (Énfasis nuestro)

⁸¹ Ley Núm. 48-2013.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** son contrarias a la Sección 1062.03 titulada *Retención en el Origen Sobre Pagos por Servicios Prestados* de la Ley 1-2011, según enmendada, conocida como *Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011*, que establece, entre otras cosas en sus apartados (a) y (b), lo siguiente:

-
-
- a. Regla General** - El Gobierno de Puerto Rico y toda persona, natural o jurídica, que en el ejercicio de una actividad de industria o negocio o para la producción de ingresos en Puerto Rico, efectúe pagos a otra persona por concepto de servicios prestados y todo pagador que efectúe pagos a un proveedor de servicios de salud por servicios de salud prestados por dicho proveedor a cualquier persona, deducirá y retendrá, para pagos realizados antes de 1 de enero de 2019, el siete (7) por ciento y, para pagos realizados después del 31 de diciembre de 2018, el diez (10) por ciento de dichos pagos.
- b. La obligación de deducción y retención dispuesta en el apartado (a) de esta Sección no aplicará a:**
1. En el caso de pagos efectuados antes del 1 de enero de 2019, los primeros mil quinientos (1,500) dólares pagados durante el año natural a la persona que prestó el servicio. En el caso de corporaciones o sociedades que operen en Puerto Rico por medio de sucursales, el límite de mil quinientos (1,500) dólares aquí dispuesto aplicará a cada sucursal por separado, a opción del agente retenedor. Disponiéndose que, para años contributivos comenzados luego del 31 de diciembre de 2018, la exención sobre la retención dispuesta en esta sección será sobre los primeros quinientos (500) dólares pagados durante el año natural a la persona que prestó el servicio.
-
-

En los apartados (c) y (e) al (g), de la misma Sección, se establece que:

-
-
- a. Responsabilidad del Pagador** - Salvo que se disponga lo contrario, toda persona que venga obligada a deducir y retener cualquier contribución bajo las disposiciones de esta Sección será responsable al Secretario del pago de dicha contribución y no será responsable a persona otra alguna por el monto de cualesquiera de dichos pagos.
- e. Si se Dejare de Retener** - Si el agente retenedor dejare de efectuar la retención a que se refiere el apartado (a), la cantidad que debió ser deducida y retenida, a menos que el contribuyente pague la contribución al Secretario, le será cobrada directamente a la instrumentalidad gubernamental o a aquella persona a quien se le haya delegado la obligación de deducir y retener la contribución sobre ingresos.

f. Cualquier persona que dejare de cumplir con su responsabilidad de deducir y retener la contribución sobre ingresos descrita en el apartado (a) de esta Sección, estará sujeta a las penalidades dispuestas en las Secciones 6030.12 y 6041.01 del Subtítulo F, a menos que el contribuyente pague la contribución al Secretario.

g. Relevos -

1. En el caso de entidades, según dicho término se define en la Sección 1010.05(c), que estén al día con sus responsabilidades contributivas, en lugar de la retención dispuesta en el apartado (a), se deducirá y retendrá el tres (3) por ciento, en pagos realizados antes del 1 de enero de 2019 y seis (6) por ciento en pagos realizados después del 31 de diciembre de 2018, siempre y cuando haya sometido con su planilla el Informe de Procedimientos Previamente Acordados requerido o Estados Financieros Auditados requeridos conforme a lo dispuesto en la Sección 1061.15.
2. En el caso de entidades según dicho término se define en la Sección 1010.05(c), con volumen de negocios de un millón (1,000,000) de dólares o más que estén al día con sus responsabilidades contributivas y sometan estados financieros acompañados por un Informe de Auditor, sujeto a lo dispuesto en la Sección 1061.15, en lugar de la retención dispuesta en el apartado (a), no se hará retención alguna por concepto de pagos por servicios prestados por estas entidades.

La cláusula 17.4, Apartado (c), titulada *Taxes*, del contrato 2016-000XXX, establece:

Each Party shall provide and make available to the other Party any applicable exemption certificates or information requested by a Party as may be necessary for such Party to comply with applicable tax laws. Service Recipient and Contractor each shall be entitled to any tax refunds, credits or rebates obtained with respect to the taxes for which such Party is financially responsible under this Agreement.

Efecto

Las situaciones comentadas propician la evasión contributiva, lo que resultaría perjudicial para el erario. Además, impidió que el Gobierno recibiera \$6,086,594⁸² para cubrir sus operaciones. La ACT se expone a cualquier penalidad adicional de parte del Departamento de Hacienda. Además, podría estar incumpliendo con dichas disposiciones en los contratos formalizados posteriormente.

⁸² \$3,289,308.80 + \$1,026,166.00 + \$1,771,119.20 = \$6,086,594.00

Causa

La situación señalada se atribuye a que el director ejecutivo auxiliar en administración y finanzas no ejerció una supervisión efectiva y eficiente sobre el director de finanzas y éste a su vez sobre la Oficina de Preintervención. Esto provocó deficiencias en los procedimientos de gestión financiera y contable.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

Es crucial destacar que conforme al Código de Rentas Internas de Puerto Rico, los contratistas asumen la responsabilidad primaria por el pago de contribuciones sobre ingresos, debiendo cumplir con todas sus obligaciones fiscales ante el Departamento de Hacienda. Esto incluye la declaración y pago adecuados de todas las contribuciones derivadas de ingresos por servicios prestados. Como parte de las medidas correctivas derivadas de este hallazgo, la Oficina de Auditoría Interna de la Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) realizará monitorías periódicas a la documentación fiscal presentada por los contratistas para asegurar el cumplimiento continuo con la legislación fiscal vigente. Adicionalmente, si la Oficina del Inspector General lo requiere, solicitaremos una opinión legal al Departamento de Justicia de Puerto Rico para abordar los hallazgos detallados en este informe, garantizando así una gestión conforme a las normativas legales aplicables.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Hallazgo prevalece. Antes de la obligación que tiene el contratista, toda entidad gubernamental que efectúe pagos a otra persona por concepto de servicios prestados, está obligada a deducir y retener la contribución que establezca el Código de Rentas Internas (Sección 1062.03) y las leyes aplicables.

Ver Recomendaciones 1, 2, 19 y 20.

Hallazgo 11- Incumplimiento de disposiciones reglamentarias y desviaciones del Plan Fiscal relacionadas con los ingresos sobre las multas del Auto Expreso

Situación

Los Planes Fiscales Certificados tienen como objetivo garantizar la sostenibilidad financiera, servicios gubernamentales eficientes y asequibles para las personas y

empresas de Puerto Rico, y una economía más competitiva. La Junta de Supervisión Fiscal y Administración Financiera para *Puerto Rico* (JSF) es quien certifica el presupuesto del Plan Fiscal para la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico (ACT) El 71% del presupuesto anual presupuestado para las operaciones de la ACT, provienen de los recaudos que generan las cuatro autopistas con peajes que la Agencia administra la PR-20, la PR-52, la PR-53 y la PR-66 y consiste principalmente en tarifas y multas de peaje⁸³.

Las infracciones figuran como una fuente de ingreso en el Plan Fiscal del Gobierno desde el 2017 y garantizan el pago de la deuda de ACT⁸⁴. Sumado a ello, en el plan fiscal más reciente de la ACT, ese recaudo supone ascender a 110 millones de dólares durante el cúmulo de los próximos seis años del 2023 al 2027.

En la Ley Núm. 22-2000, según enmendada, conocida como la *Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico*, se reglamenta todo lo concerniente a la utilización y operación de sistemas automáticos de control de tránsito en las vías públicas que incluya el uso de los aparatos electrónicos y/o mecanizados de probada exactitud, incluyendo las estaciones o puntos de cobro de peaje de las autopistas de Puerto Rico, a los fines de expedir boletos de multas administrativas por la violaciones de los artículos de la Ley Núm. 22, que pueden detectarse de esa forma. En esta Ley se establece en \$15 el pago por concepto de multas administrativas por cada infracción del peaje de AutoExpreso, más el pago dejado de pagar por cada multa. Esto aplica a los ciudadanos que tienen el sello electrónico de AutoExpreso y que por algún motivo no tienen el balance necesario en su cuenta. Sin embargo, en los casos que se utilice el AutoExpreso sin el sello electrónico la multa será de \$100.00.

Las proyecciones de ingresos por concepto de multas para el año fiscal 2022-2023 era de \$42,945,000. La ACT certificó que los ingresos reales para el mismo período fueron de \$23,413,613⁸⁵.

El director ejecutivo de la ACT, declaró en conferencia de prensa del 19 de abril del 2022, que el Buró Federal de Investigaciones (*FBI*, por sus siglas en inglés) fue notificado sobre el ataque cibernético al sistema de AutoExpreso y de paso reiteró que no se expedirán multas a los conductores que transiten por las autopistas sin balance en sus cuentas.

En entrevistas realizadas por los auditores al ayudante ejecutivo de la ACT y al personal del Contratista 5, éstos revelaron que, a un año después del ciberataque que mantuvo inoperante el sistema de AutoExpreso en abril 2022, la ACT no ha generado los ingresos

⁸³ Una infracción de peaje de AutoExpreso es una transacción de cobro de peaje fallida. La violación puede ocurrir debido a: ninguna etiqueta leída o detectada, fondos insuficientes en la cuenta de AutoExpreso en el momento en que el vehículo usó el carril de peaje, lectura de etiqueta extraviada/robada o si una etiqueta de cuenta es (etiqueta inactiva/cuenta suspendida).

⁸⁴ Con efectividad del 16 de octubre del 2023 al 16 de octubre del 2063, la ACT formalizó el contrato 2024-000XXX por \$2,850 millones con la Compañía 2. Dicha transacción permitiría a la ACT, entre otras cosas, liquidar las deudas principales. No obstante, la ACT debía entregar un certificado firmado por el Fiduciario en el sentido de que la deuda pendiente ha sido pagada o considerada pagada en su totalidad de acuerdo con el Acuerdo de Fideicomiso y ya no está pendiente en virtud de este. La deuda se estimaba en unos \$1,605 millones. La ACT no presentó la referida evidencia a los auditores.

⁸⁵ Estos ingresos, podrían representar el pago de multas expedidas durante el año fiscal anterior.

que fueron presupuestados e incluidos en el Plan Fiscal de la ACT. Ello, debido a que las violaciones se encuentran desactivadas. Así también lo confirmó el director de Administración y Finanzas de la ACT. Estos coincidieron, en que era política pública establecida por el Gobierno.

El examen realizado mostró que la ACT incumplió con el Plan Fiscal aprobado por la JSF y otras normativas relacionadas. Este incumplimiento resultó en una pérdida de ingresos de aproximadamente 20 millones de dólares durante el período del Plan Fiscal 2022-2023.

Por otra parte, en cartas de Notificación de Incumplimiento en conformidad con la Sección 202(c)(1)(B) de PROMESA, para los últimos 3 años fiscales (incluyendo el presupuesto que finaliza en el 2024), la Junta de Supervisión Fiscal ha expresado incumplimiento con los presupuestos presentados por ACT para el concepto de ingresos por multas. Entre otras cosas, establecen que la ACT no proporciona en detalle como alcanzar los niveles previstos de ingresos por las multas de peaje.

Criterio

La situación comentada es contraria a la Ley 26-2017 conocida como la *Ley de Cumplimiento con el Plan Fiscal*, según enmendada. Esta ley establece la obligación de tomar las medidas necesarias para adecuar el marco legal y jurídico vigente, a fin de garantizar el cumplimiento fiel con el Plan Fiscal aprobado por la Junta de Supervisión Fiscal creada bajo la Ley Federal PROMESA.

La Ley 230-1974, en su Artículo 2, titulado *Declaración de Política*, establece que la política pública del Gobierno de Puerto Rico con relación al control y la contabilidad de los fondos y propiedad públicos requiere que la Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico refleje claramente los resultados de sus operaciones financieras, provea la información financiera necesaria para la administración de las operaciones gubernamentales y para la preparación y ejecución del presupuesto y constituya un control efectivo sobre los ingresos, desembolsos, fondos, propiedad y otros activos del Gobierno conforme a las partidas establecidas en el Plan Fiscal Aprobado.

Cónsono con dicha política y para un control interno efectivo, la ACT debe procurar cumplir con los presupuestos trazados y los planes fiscales establecidos.

El Exhibit A de la Enmienda Núm. 1 al "*Original Escrow Agreement*", establece entre otras cosas:

WHEREAS, the HTA Trust Agreement grants to the holders the New HTA Bonds a first-priority lien and first-priority security interest on all gross toll revenues attributable to Puerto Rico Highways 20, 52, 53 and 66 and any fines and penalties collected as a result of the failure to pay tolls on such roads (collectively, as more fully described in the HTA Trust Agreement, the "**Pledged Revenues**") and, pursuant to the order of the Title III Court confirming the

HTA Plan of Adjustment (the "Confirmation Order"), such Pledged Revenues are free and clear of liens, claims, encumbrances, and other interests of any party and no entity that collects or holds the Pledged Revenues shall have any legal or equitable right, title, or interest to the Pledged Revenues other than the Authority, for the benefit of the holders of the New HTA Bonds;

***WHEREAS**, as part and in furtherance of the HTA Plan of Adjustment, the Authority is required, among other things, to deposit, or cause to be deposited, all Pledged Revenues into a trust account (the "Toll Receipts Fund") established under the HTA Trust Agreement and held by the Trustee (the "HTA Roads Plan Requirement").*

Esta disposición establece que los ingresos de los peajes, conocidos como 'Pledged Revenues', están sujetos a un gravamen prioritario y deben depositarse en un fondo fiduciario exclusivo ('Toll Receipts Fund') para el beneficio de los tenedores de bonos de la ACT emitidos bajo el Plan de Ajuste. Esto asegura que los ingresos se utilicen exclusivamente para cumplir con las obligaciones financieras de la Autoridad. Cualquier desviación de estos fondos o incumplimiento del depósito podría violar los términos del acuerdo fiduciario y comprometer los derechos de los tenedores de bonos.

Por otra parte, en el mismo acuerdo, la Sección 2.02, del Artículo II, titulado *Instruction to the Escrow Agent*, establece que;

The Authority acknowledges that the Authority's Toll Revenue for Tolling on the Existing HTA Roads transferred pursuant to Section 2.01(a)(i) are pledged by the Authority to the holders of secured obligations issued in accordance with the New HTA Bonds Agreement and are subject to the lien and security interest established thereunder. Notwithstanding Section 2.01(a)(i) above, from and after the date on which there are no New HTA Bonds outstanding, as such date is notified by the Authority to the Escrow Agent, the Escrow Agent shall disburse the Authority's Toll Revenue for Tolling on the Existing HTA Roads as directed by the Authority.

Esta sección establece que los ingresos de los peajes están comprometidos como garantía bajo los nuevos bonos de la ACT. Solo después de que no haya bonos pendientes, la ACT podrá disponer libremente de estos ingresos. Hasta entonces, los ingresos deben ser manejados estrictamente conforme a los términos establecidos en el acuerdo, garantizando que se protejan los intereses de los tenedores de bonos. Cualquier incumplimiento en este manejo podría resultar en violaciones contractuales y financieras.

Además, es contrario al Artículo IX, Apartados A. 2 y 3 del Reglamento 9353 *Normas para la Suscripción, Uso y Pago del Sistema de Peaje Electrónico (AutoExpreso)*, del 10 de enero de 2022, promulgado por la ACT para entre cosas, establecer la imposición y cobro de **multas por violaciones** incurridas al transitar por los carriles de las estaciones de cobro de peaje), el cual establece:

A. Violaciones

[...]

2. *Se prohíbe el uso del carril de Auto Expreso cuando no se tenga dicho sello. En los casos en que se utilice el carril de Auto Expreso sin el antedicho sello se incurrirá en falta administrativa, la que será sancionada con una multa de (100) dólares.*
 3. *Toda persona que viole las disposiciones de la Ley Vehículos y Transito de Puerto Rico en cuanto al pago de peaje en las autopistas incurrirá en falta administrativa y en los casos de las estaciones con sistema electrónico serán sancionados con multa de (15) dólares, más el pago de peaje correspondiente, según dispone la Ley Núm. 22-2000, según enmendada.*
-
-

Efecto

Esta situación impide que la ACT genere los ingresos requeridos a fin de garantizar las inversiones necesarias para mantener y mejorar las carreteras de Puerto Rico y para la continuidad de la recuperación económica. Además, incumple con los acuerdos establecidos para el pago de la deuda, con los efectos adversos a las finanzas de la ACT⁸⁶.

Causa

Lo comentado obedece a que el director ejecutivo no cumplió con su deber de ejecutar el Plan Fiscal, para garantizar los ingresos y un mantenimiento adecuado y continuo y para compensar los déficits que resultan de años de inversión insuficiente y garantizar el pago de las deudas.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

⁸⁶ Con efectividad del 16 de octubre del 2023 al 16 de octubre del 2063, la ACT formalizó el contrato 2024-000XXX por \$2,850 millones con la Compañía 2. Dicha transacción permitiría a la ACT, entre otras cosas, liquidar las deudas principales. No obstante, la ACT debía entregar un certificado firmado por el Fiduciario en el sentido de que la deuda pendiente ha sido pagada o considerada pagada en su totalidad de acuerdo con el Acuerdo de Fideicomiso y ya no está pendiente en virtud de este. La deuda se estimaba en unos \$1,605 millones. La ACT no presentó la referida evidencia a los auditores.

La Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) reconoce el mandato de la Junta de Supervisión Fiscal (JSF) establecido bajo la ley PROMESA, orientado a asegurar la responsabilidad fiscal y facilitar el acceso a los mercados de capital. Es crucial destacar que, aunque la supervisión de la JSF es rigurosa, no debe interpretarse como un impedimento absoluto que restrinja la capacidad operativa de la ACT en cumplimiento de su misión y objetivos estratégicos. Nos mantenemos firmemente comprometidos con la sostenibilidad financiera y la mejora continua en la prestación de servicios de transporte y en la gestión de la infraestructura vial. La relación con la JSF se considera un marco de colaboración, dentro del cual la ACT opera sin desviaciones del plan fiscal, especialmente en lo que respecta a los ingresos procedentes de multas de AutoExpreso. Además, cabe destacar que este hallazgo omite la reciente transacción financiera mediante la cual se concedieron autopistas a una entidad privada, situación que permitió a la ACT liquidar todas sus obligaciones principales.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Hallazgo prevalece. Las proyecciones de ingresos no fueron alcanzadas. La Junta, en varias ocasiones, expresó el incumplimiento con los presupuestos presentados por la ACT para el concepto de ingresos por multas. No obstante, tampoco se mostró evidencia de la liquidación de las principales obligaciones a raíz de la reciente transacción financiera.

Ver Recomendación 2 y 20.

Hallazgo 12- Ausencia de un plan de acción correctiva efectivo para atender las situaciones señaladas en la validación de costos de las transacciones reportadas por el operador del cobro de peaje

Situación

Con efectividad el 13 de febrero de 2020 y 2 de agosto de 2021⁸⁷, la ACT contrató los servicios profesionales del Contratista 5 para entre otras cosas, cubrir la necesidad de asistencia en la evaluación de facturas y otros aspectos técnicos del contrato del Contratista 3, la recopilación de los datos sobre el tráfico e ingreso para cada plaza de peaje y la validación de estos con su respectiva tarifa y clasificación (categoría). De esta manera la ACT, se asegura que los ingresos y transacciones que reporta el operador privado es lo correcto y podría hacer la distribución a los demás recipientes del servicio del Contratista 3 según los acuerdos contraídos.

⁸⁷ Contratos 2020-000XXX y 2022-000XXX. Estos contratos sustituyen los contratos núm. 2018-000XXX y 2021-000XXX, respectivamente.

El Contratista 5 tiene desarrollada una metodología y plan de validación que permite identificar errores y omisiones en los reportes de AutoExpreso, pérdidas de ingresos, detectar las razones que ocasionan dicha pérdida y lograr la recopilación de evidencia y documentación que pueda sustentar cualquier reclamación que deba realizar la ACT para el recobro de los ingresos no desembolsados a tiempo. Además, puede detectar cualquier anomalía que haya en los reportes de AutoExpreso, de manera que se puedan llevar a cabo los ajustes necesarios dentro de los desembolsos del mes en curso. De esta forma, los ingresos de la ACT no se ven afectados ni diferidos en el tiempo, afectando de manera positiva el flujo de efectivo.

Como parte de la evaluación (en ambos contratos), la compañía contratada somete informes de valoración a la gerencia de la ACT con los resultados y señalamientos, si alguno. Esto a su vez da paso a recomendar el pago por los servicios del Contratista 3 y permite corroborar que la distribución de los ingresos relacionados al cobro de peaje (netos de ajuste), esté correcta.⁸⁸ Como partes de estos informes también someten recomendaciones para que se tomen las medidas correspondientes con respecto a las situaciones señaladas.

Un examen a las recomendaciones del contratista y la respuesta de la ACT para atender las mismas, reveló que no se ha implementado un plan de acción para anular o rectificar las facturas del Contratista 3, lo que resulta en posibles pérdidas de ingresos para la ACT, a saber:

Recomendaciones realizadas por el Contratista 5 luego de evaluar la facturación del Contratista 3		
Recomendación del Contratista	Posible Impacto Negativo a los Ingresos de la ACT	Respuesta de la ACT el 4 de mayo de 2023 (Requerimiento de Información)
Se recomendó a la ACT realizar una evaluación retroactiva del concepto <i>Misclassification</i> para el período de 2019-2023, debido a que la deducción mensual de este dinero influye e impacta negativamente en los ingresos que recibe la ACT. 1/	\$3,000,000	Se comenzó a discutir este asunto con el Contratista 3. En proceso.
El Contratista 5 ha identificado un total de 5,078,590 transacciones (solo de ACT-sin considerar las transacciones de los otros operadores de peaje) como el total acumulado, para los años 2019 al 2023 por el concepto de <i>VOIDs</i> , sin considerar los del mes de febrero 2023. Cuando la ACT autorice (<i>Go-ahead</i>), el Contratista 5 llevará a cabo un trabajo relacionado a la evaluación y validación de estas transacciones <i>VOIDs</i> para el período de los últimos cuatro años de operación del Operador de AutoExpreso, con el objetivo de identificar pérdida de ingresos de la ACT por fallos técnicos, que deben ser responsabilidad del Operador de AutoExpreso 2/	\$8,633,603 3/	Se contrato a el Contratista 5 para que realice este análisis. En proceso.
Se recomienda a ACT que se retomen los esfuerzos para el reclamo al Operador de AutoExpreso (Contratista 3) por concepto de <i>Loss Revenue</i> por una cantidad ascendiente al \$1MM. 4/	\$1,000,000	Se comenzaron discusiones con el Contratista 3 para atender este asunto. En proceso.

⁸⁸ Estos ingresos se depositan en un *escrow account* en el Banco Popular de Puerto Rico.

Recomendaciones realizadas por el Contratista 5 luego de evaluar la facturación del Contratista 3

Recomendación del Contratista	Posible Impacto Negativo a los Ingresos de la ACT	Respuesta de la ACT el 4 de mayo de 2023 (Requerimiento de Información)
<p>Contratista 5 hace la observación a la ACT de que se valide el costo de Wide relacionado a la distribución de los Tags a los Retailers y POS, pero que es un aspecto que la ACT debería hacer la consulta con su área legal para confirmar la interpretación legal del contrato entre PRHTA & el Operador, específicamente en la sección 3.4 "The Contractor shall manage and take care of the Tags, and their availability at the Customer Services main site, retailers and manual ILR lanes. In addition to that, the Contractor shall be responsible for all the logistics associated with the Tags...". La recomendación de Contratista 5 se basa en que entendemos que este costo es un costo que debería asumir el Operador como parte del Mailing. 5/</p>	<p>Depende de la totalidad de los tags.</p>	<p>La ACT discutió este asunto con el Contratista 3 y se solicitó análisis legal sobre el lenguaje que establece la responsabilidad del costo asociado a la distribución de los tags.</p>

Notas:

- 1/ *Misclassification* se refiere cuando no se puede asignar la categoría correcta del vehículo en el sistema, por consiguiente, no hay recaudo.
- 2 /*Voids* es cuando se elimina la transacción o no hay ningún cargo a una cuenta de AutoExpreso, por lo que no hay recaudo.
- 3/ Costo determinado basado a información del contratista.
- 4/ Estudio realizado por el contratista para reclamar al operador de cobro de peaje.
- 5/ Costos relacionados a la distribución de los sellos de AutoExpreso.

Criterio

La Ley 230-1974, en su Artículo 2, titulado *Declaración de Política*, incisos (f) y (g), establece que la política pública del Gobierno de Puerto Rico con relación al control y la contabilidad de los fondos y propiedad públicos proveerá para:

- f. *que exista el control previo de todas las operaciones del gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia, entidad corporativa o Cuerpo Legislativo para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia, entidad corporativa o Cuerpo Legislativo en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Tal control interno funcionará en forma independiente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama de gobierno;*
- g. *que independientemente del control previo general que se establezca para todas las operaciones de cada rama del gobierno, los jefes de dependencia, entidades corporativas y Cuerpos Legislativos sean en primera instancia responsables de la legalidad, corrección, exactitud, necesidad y propiedad de las operaciones fiscales que sean necesarias para llevar a cabo sus respectivos programas.*

Por otra parte, en su Artículo 4 (g), titulado *Diseño e intervención de la organización fiscal y los sistemas y procedimientos de contabilidad*, establece que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y que permitan que, de éstas cometerse, se puedan fijar responsabilidades.

Cónsono con dichas políticas públicas y como norma para un control interno efectivo, la ACT debe atender de inmediato, todas aquellas recomendaciones emitidas que puedan ser adversas a sus finanzas.

Efecto

La situación comentada tiene los efectos de:

1. Impidió a la ACT y a la OIG verificar en todos sus detalles, la legalidad y exactitud de los desembolsos al Contratista 3.
2. Impiden mantener una fiscalización eficaz sobre los asuntos fiscales y operacionales de la ACT.
3. Al no atender las recomendaciones incluidas en dichos informes de validación, se propicia un ambiente para la comisión de errores y otras situaciones sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.
4. Ocasionan que las deficiencias encontradas se repitan con las consiguientes consecuencias adversas para la ACT.
5. Podría ocasionar efectos adversos a las finanzas de la ACT y a los fondos necesarios para atender las operaciones de la entidad.

Causa

La situación mencionada obedece a la falta de atención oportuna a las recomendaciones incluidas en los informes de validación por parte del director ejecutivo y el administrador del contrato.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

Para garantizar la legalidad y exactitud en los desembolsos realizados al Contratista 3, la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico (ACT) ha implementado un procedimiento de múltiples etapas para la revisión y verificación de los costos de transacciones reportados por los cobros de peajes. Actualmente, el Contratista 5, desempeña un papel crucial en esta tarea, asegurando que todos los pagos efectuados al Contratista 3 sean verificados y validados adecuadamente. Seguimos trabajando

en las recomendaciones emitidas por el Contratista 5, conforme a los hallazgos del informe de la Oficina del Inspector General (OIG), para mejorar continuamente nuestros procesos de fiscalización y asegurar la integridad financiera de nuestras operaciones.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Hallazgo prevalece. La OIG, estará dando seguimiento a los resultados de los procedimientos implementados para atender las recomendaciones del contratista y las situaciones señaladas.

Ver Recomendaciones 2 y 21.

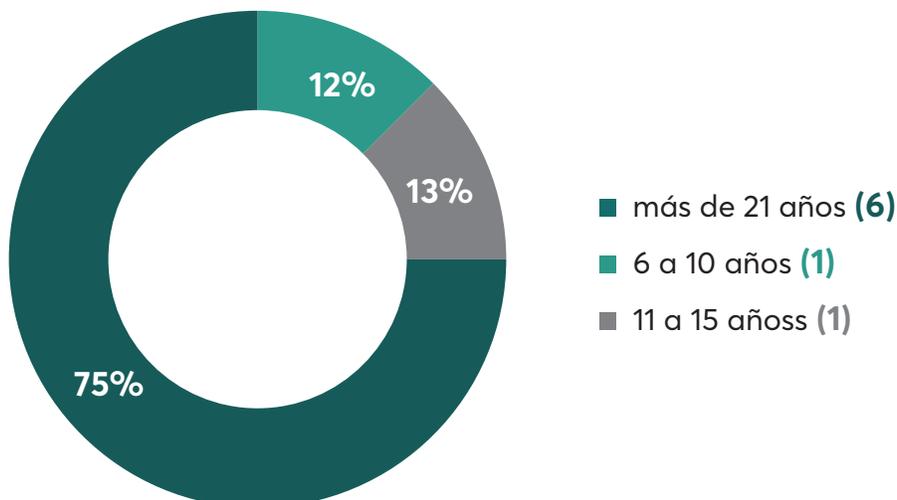
Hallazgo 13 - Falta de actualización de la reglamentación y normas internas

Situación

Con el propósito de poner en vigor las disposiciones de su ley creadora, la Ley Núm. 74 de 23 de junio de 1965 según enmendada, conocida como *Ley de la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico*, la ACT emitió políticas y procedimientos para adoptar aquellas reglas y reglamentos que fueren necesario para desempeñar sus poderes de acuerdo con esta ley. Sin embargo, dichas políticas no habían sido actualizadas para atemperarlas a los cambios surgidos a lo largo del tiempo.

Se examinaron un total de 8 normativas existentes y aplicables al objetivo de nuestro examen y encontramos que la misma permanecía sin revisar entre 8 y 37 años, a saber: (Ver Anejo 2)

Reglamentación sin revisar



Criterio

La situación comentada es contraria al Artículo 4 - Poderes, Inciso (r), de la Ley Núm. 74 de 23 de junio de 1965, que establece que la ACT adoptará reglas para su organización y funcionamiento interno, y aprobará y hará que se promulguen los reglamentos necesarios para poner en vigor las disposiciones de esta Ley.

En las secciones 1.6 y 2.19 de la Ley Núm. 38-2017, según enmendada, conocida como la *Ley de Procedimientos Administrativos Uniforme del Gobierno de Puerto Rico*, establece lo siguiente:

Sección 1.6

Cada agencia deberá dentro de un plazo de un (1) año a partir de la fecha de aprobación de esta Ley:

- a. Actualizar los diagramas y resúmenes describiendo su organización administrativa y funcional, los procedimientos para la aprobación de reglamentos, la manera de radicar peticiones formales o informales y los medios por los cuales el público puede obtener información de la agencia.*
- b. De ser necesario, conformar sus reglas o reglamentos que establezcan los procedimientos formales de reglamentación y adjudicación, a tono con las disposiciones de esta Ley.*

[...]

Sección 2.19. -Deber de Revisión Periódica de Reglamentos.

Será deber de todas las agencias revisar cada cinco (5) años sus reglamentos para evaluar si los mismos efectivamente adelantan la política pública de la agencia o de la legislación bajo el cual fue aprobado el reglamento....

La Ley 230-1974 en su Artículo 2, titulado *Declaración de Política*, inciso (f), establece lo siguiente:

...que exista un control previo de todas las operaciones del gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia, entidades corporativas y Cuerpos Legislativos para que sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia, entidad corporativa o Cuerpo Legislativo en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado...

Cónsono con dicha política pública y para un control interno efectivo, las agencias gubernamentales deben revisar periódicamente sus normas y procedimientos y establecer aquellas que sean **necesarias** para el control adecuado de sus operaciones. Además, las agencias deben establecer formalmente la frecuencia con la que revisarán su reglamentación. Este periodo de tiempo debe ser razonable y tener en cuenta la naturaleza de las actividades de la entidad, así como la rapidez con la que evolucionan los factores externos que podrían afectar la reglamentación.

Por otra parte, en el Artículo 178 titulado *Reglamentos de los Departamentos*, de la *Ley del Código Político de Puerto Rico de 1902*, según enmendado establece que:

Será atribución de cada jefe de departamento bajo el Gobierno Estatal, dictar reglamentos compatibles con la ley para el régimen interior de su departamento y gobierno de sus funcionarios y empleados, la distribución y despacho de sus asuntos y conservación de sus archivos, papeles y demás pertenencias.

Efecto

La falta de revisión de la reglamentación ocasiona que se torne obsoleta e inadecuada a las operaciones actuales de las entidades gubernamentales. Tal situación también puede propiciar la comisión de irregularidades en detrimento de una sana administración pública y puede levantar reclamos administrativos y judiciales que conllevarán costos para la administración pública.

Causa

La situación comentada se atribuye a que el personal directivo no realizó las gestiones correspondientes para mantener actualizada la reglamentación según dispone la citada Ley 38-2017 y conforme con los cambios organizacionales, administrativos, operacionales y legislativos.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

La Autoridad de Carreteras y Transportación (ACT) ha iniciado una revisión exhaustiva de toda la reglamentación vigente para garantizar su alineación con las leyes actuales y las necesidades operativas de la entidad. Como parte de este proceso, se establecerá un sistema de monitoreo y evaluación destinado a verificar la efectividad de la reglamentación actualizada. Este esfuerzo no solo busca asegurar el cumplimiento normativo, sino también

fomentar una cultura de transparencia y mejora continua dentro de la organización.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Hallazgo prevalece. La OIG, estará dando seguimiento al estatus de la revisión de la reglamentación.

Ver recomendaciones 2, 22 y 23.

Comentario Especial

El propósito del **carril expreso (Dinamic Toll Lane, DTL)** es garantizar el flujo de tráfico mediante el uso de un peaje dinámico que ajusta el precio del peaje de acuerdo con las condiciones del tráfico en tiempo real, utilizando tecnología de vídeo para identificar accidentes, entre otras variables. El precio del peaje se calcula a base de la cantidad de vehículos permitidos para que los carriles expreso discurran a una velocidad fluida. Los usuarios que permanezcan en los carriles regulares se beneficiarían de la descongestión generada por los usuarios del carril expreso, acortando así su tiempo de viaje.

En entrevista por los auditores el 21 de noviembre de 2022, la directora del Área de Ingeniería de Tránsito y Transportación indicó que las tarifas dinámicas de los peajes de los carriles expreso en la *Autopista Luis A. Ferre (PR-52)* y en el *Expreso Las Américas (PR-18)* no están funcionando debido a que no se han finalizado las modificaciones solicitadas al programa utilizado por el *Centro de Manejo del Tránsito* de Caguas. Según especificó, las tarifas son predeterminadas y se basan en un estudio realizado por un consultor. La tabla fue preparada considerando el flujo vehicular en días y horas específicos. Antes de su implementación, se revisaron varias tablas, de las cuales la ACT seleccionó la que finalmente sería utilizada⁸⁹.

Cabe señalar que la adquisición de la modificación al referido programa fue aprobada el 13 de diciembre de 2021, por la *Puerto Rico Innovation and Technology Services (PRITS)*. No obstante, la división de finanzas certificó que, al 22 de diciembre de 2022, no se habían registrado desembolsos para el pago de dichos servicios.

La situación descrita afecta el propósito del uso del carril reversible, ya que el sistema no utiliza información en tiempo real sobre el flujo vehicular para establecer las tarifas e informar al usuario sobre la tarifa vigente. Esto limita la capacidad de los usuarios para decidir si utilizar el carril expreso (DTL) o continuar transitando por los carriles regulares de la autopista, lo que dificulta que ambas vías mantengan una velocidad fluida.

⁸⁹ Fuente de información: Memorando de justificación de necesidad de servicios y entrevista con la Oficina de Ingeniería de Tránsito.

Comunicación Gerencial

El 3 de mayo de 2024, el director ejecutivo de la ACT indicó mediante comunicación escrita, lo siguiente:

En cuanto al Comentario Especial, la Autoridad de Carreteras y Transportación ha iniciado una revisión de los hallazgos presentados. En la reunión sostenida el 13 de marzo de 2024, con la OIG se aclaró que el sistema de peaje dinámico tiene su designación debido a que el mismo cambia según el volumen de autos que transiten en el mismo. No obstante, igualmente se explicó que, debido al acuerdo de concesión finalizado en diciembre 2023, será la Compañía 1 quien tendrá que designar la forma y manera en que se implementarán cambios en el funcionamiento de dicha vía.

Determinación de la OIG

Se consideraron los comentarios del director ejecutivo, y se determinó que el Comentario Especial prevalece. La OIG, estará dando seguimiento a la implementación de los cambios necesarios para el funcionamiento correcto del sistema para dicha vía. Por otra parte, según expresado por la directora del Área de Ingeniería de Tránsito y Operaciones, las tarifas del DTL eran predeterminadas ya que el algoritmo no estaba en funcionamiento.

[Ver recomendaciones 2 y 24.](#)

COMUNICACIÓN GERENCIAL

El borrador de los hallazgos de este examen se sometió para comentarios mediante carta el 19 de enero de 2024, al director ejecutivo de la ACT. El director ejecutivo sometió sus comentarios a los hallazgos mediante correos electrónicos del 26 de febrero, 29 de abril y 3 de mayo de 2024. Los comentarios recibidos se consideraron en la redacción final de este informe.

La OIG está comprometida con velar que las recomendaciones sean debidamente cumplimentadas e implementadas y continuará trabajando con la ACT en aras de continuar promoviendo una sana administración.

RECOMENDACIONES

Al Secretario de Hacienda

1. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 10** y tomar las medidas que procedan. [**Hallazgo 10**]

A la Junta de Directores de la ACT

2. Impartir instrucciones escritas en o antes de 15 días calendario luego de la publicación del informe, para asegurar que el director ejecutivo cumpla con las recomendaciones de la **3** a la **25**. Deberá evidenciar con copia de las instrucciones impartidas y el recibo de esta por el funcionario. **[Hallazgos 1 al 13]**

Al director ejecutivo de la ACT

3. Impartir instrucciones escritas dentro de los 15 días posteriores a la publicación del informe, para que se capacite al personal responsable de la monitoria y supervisión de los servicios contratados. Deberá proporcionar evidencia de las instrucciones impartidas y la capacitación ofrecida al personal. **[Hallazgo 1]**
4. Impartir instrucciones escritas dentro de los 15 días posteriores a la publicación del informe, para que se realicen auditorías periódicas internas o externas que evalúen el cumplimiento con los procedimientos de revisión de contratos e identificar áreas de mejora adicionales. Deberá evidenciar con copia de las instrucciones impartidas y el recibo de esta por parte del funcionario concernido. **[Hallazgo 1]**
5. Presentar evidencia de las gestiones realizadas para ejercer una supervisión efectiva y establecer un procedimiento formal y sistemático de revisión de contratos que involucre a los directores ejecutivos y otros responsables en o antes de 30 días calendario luego de la publicación del informe, que incluya, entre otras cosas:
 - a. Establecer un plan de fiscalización del cumplimiento del contratista con lo establecido en los acuerdos. **[Hallazgo 1 a.]**
 - b. Generar informes de monitoreos periódicos. Estos informes deben analizar la efectividad de los servicios contratados para la operación y mantenimiento del cobro de peajes, identificar posibles irregularidades y proponer acciones correctivas según sea necesario. **[Hallazgo 1 b.]**
6. Presentar la evaluación de los controles internos realizada, mencionada en la Comunicación Gerencial y sus resultados dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 1]**
7. Instruya al Área de Tecnología de Información para que, en colaboración con el administrador del contrato, se asegure de supervisar todas las pruebas de sistema pertinentes que el operador a cargo del cobro de peaje debe realizar, y documente los resultados obtenidos. Deberá evidenciar con copia de las gestiones realizadas y los resultados de estas dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 1 y 2]**
8. Establecer en la ACT, entre otras cosas, un equipo de gestión especializado y capacitado. Este equipo liderará la evaluación del desarrollo e implementación de mejoras y actualizaciones del sistema de cobro de peaje realizadas por los contratistas, asegurando responsabilidades claras y plazos definidos. El Área de

Tecnología de la Información deberá desempeñar un papel fundamental en este proceso. Deberá evidenciar con copia de las gestiones realizadas dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 2]**

9. Requerir y asegurarse que el contratista priorice la finalización (si aún no se ha hecho) de la actualización del sistema electrónico de cobro de peajes para reducir la dependencia de la infraestructura heredada del Contratista 1 y mitigar los riesgos asociados, como la vulnerabilidad a ciberataques. Deberá evidenciar con copia de la carta al contratista y documentos que evidencien su cumplimiento dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 2]**
10. Requerir al contratista la implementación de medidas de seguridad robustas para proteger el sistema electrónico de cobro de peajes contra posibles amenazas cibernéticas, garantizando la confidencialidad, integridad y disponibilidad de los datos. Deberá evidenciar con copia de la carta al contratista y documentos que evidencien su cumplimiento dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 2]**
11. Realizar una evaluación de costos y beneficios para identificar y evitar inversiones innecesarias, asegurando una asignación eficiente de los recursos financieros en el desarrollo e implementación del sistema de cobro de peajes. Deberá evidenciar con copia de los resultados de la evaluación realizada dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 2]**
12. Instruir el fortalecimiento de los controles internos mediante la implementación de procesos de control de calidad, capacitación y protocolos de cumplimiento con las leyes y normativas pertinentes. Esto debe abarcar el manejo, control y custodia de documentos, así como la redacción y revisión de contratos, asegurando que todas las cláusulas mandatorias estén incluidas, correctamente redactadas y completas, y que las certificaciones requeridas estén archivadas en los expedientes antes de formalizar los acuerdos. Además, garantice la remisión oportuna de los contratos a la OCPR. Proporcione evidencia de las instrucciones impartidas, la recepción por parte de los empleados y las capacitaciones realizadas o la asistencia de los empleados a los adiestramientos ofrecidos por la OIG o la OCPR dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgos 3 al 7]**
13. Instruya y asegúrese de corregir lo antes posible (si aún no se ha hecho) todos los reparos en las enmiendas de los contratos núm. 2016-000XXX y 2020-000XXX, conforme a la reglamentación vigente. Además, asegúrese de actualizar los contratos y ajustarlos a los requisitos establecidos en la Ley Núm. 237-2004, la Ley Núm. 2-2018, las órdenes ejecutivas y las normativas aplicables. Proporcione evidencia de las gestiones realizadas y de la resolución dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 6]**
14. Implementar un sistema de supervisión y seguimiento efectivo para garantizar el cumplimiento de las políticas y procedimientos relacionados con la certificación de fondos y la obligación de estos. Deberá evidenciar con copia de las gestiones

realizadas dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 8]**

15. Revisar y actualizar las políticas y directrices internas relacionadas con la obligación de fondos y la gestión de contratos, asegurándose de que sean claras, completas y consistentes con las regulaciones y mejores prácticas establecidas. Deberá evidenciar con copia de las gestiones realizadas y copia de cualquier normativa revisada dentro de los 180 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 8]**
16. Ejercer una supervisión adecuada sobre la Directoría de Administración y Finanzas para que se realice una preintervención y verificación adecuada de los documentos justificantes para pago y sólo se desembolse fondos públicos, si se cumple con los requisitos establecidos por ley, la reglamentación aplicable y las cláusulas contractuales. Deberá evidenciar con copia de las medidas tomadas dentro de los 15 días posteriores a la publicación de este informe. **[Ver Hallazgos 9 a. 1) al 5)]**
17. Impartir instrucciones para que el director de finanzas desarrolle un sistema de comprobantes de pago y control de desembolsos eficaz, con el fin de prevenir pagos excesivos respecto a los contratos establecidos y garantizar que los fondos no se desvíen hacia partidas destinadas a otros servicios comprometidos. Deberá evidenciar con copia de las instrucciones impartidas y el recibo de esta por el funcionario dentro de los 15 días posteriores a la publicación de este informe. Además, someter copia del nuevo comprobante diseñado dentro de los 90 días posteriores a la publicación de este informe. **[Ver Hallazgos 9 a. 6) y b. 1) y 2)]**
18. Impartir instrucciones para que se ejerza el recobro de \$315,178 por pagos no autorizados. Además, se ejerza el recobro de \$1,059,674 y \$711,446 a los contratistas, respectivamente, por el 1.5% sin retener y remitan al Departamento de Hacienda las cantidades recobradas. Deberá evidenciar con copia de las instrucciones impartidas y el recibo de esta por el funcionario dentro de los 15 días posteriores a la publicación de este informe. Además, presentar evidencia del recobro y la remisión al Departamento de Hacienda dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 9 y 10]**
19. Impartir instrucciones al personal del área de finanzas para que:
 - a. Antes de que se procese el pago a los contratistas, se asegure de que se realicen las retenciones siguiendo las disposiciones reglamentarias. Cabe destacar, que la excepción de la aportación especial del 1.5 % del importe del contrato, no es aplicable a las entidades jurídicas. **[Ver Hallazgo 10]**
 - b. Evalué, además, los pagos realizados a los contratistas a partir de noviembre del 2022 y todos los otros pagos a contratistas, cuando aplique. **[Ver Hallazgo 10]**Deberá evidenciar con copia de las instrucciones impartidas y el recibo de estas por los empleados. Además, copia de las medidas tomadas y los resultados obtenidos de la evaluación dentro de los 90 días posteriores a la publicación de este informe.

20. Fortalecer la gestión financiera de la ACT mediante la mejora de la planificación presupuestaria, el monitoreo de los gastos y la identificación de áreas de optimización en el uso de los recursos financieros disponibles. Deberá evidenciar las gestiones realizadas dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 11]**
21. Instruir al administrador de contrato para que:
 - a. Se establezca un proceso formal y sistemático para revisar y atender las recomendaciones incluidas en los informes de validación de manera oportuna y efectiva. **[Hallazgo 12]**
 - b. Atienda de manera inmediata las recomendaciones pendientes realizadas por Contratista 5 hasta cumplimentar las mismas, protegiendo los mejores intereses de la ACT. **[Hallazgo 12]**

Deberá evidenciar con copia de las instrucciones impartidas y recibidas por el funcionario dentro de los 15 días posteriores a la publicación de este informe. Además, evidenciar los resultados de las gestiones realizadas para atender las recomendaciones dentro de los 30 días posteriores a la publicación de este informe.
22. Instruir para que se revise y actualice la reglamentación interna de la ACT conforme a los cambios organizacionales, administrativos, operacionales y legislativos relevantes. Deberá evidenciar con copia de las instrucciones impartidas y el recibo de estas por el funcionario dentro de los 180 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 13]**
23. Presentar a la consideración y aprobación de la Junta Directiva los reglamentos que requieran su aval. Debe contener disposiciones cónsonas con las leyes y reglamentación vigentes. Deberá evidenciar con copia de las gestiones realizadas dentro de los 180 días posteriores a la publicación de este informe. **[Hallazgo 13]**
24. Instruir al administrador del nuevo contrato de administración de las autopistas para que se asegure que la tarifa de los carriles dinámicos esté basada en información real sobre el flujo de vehículos. Deberá evidenciar el seguimiento al contratista dentro de los 15 días posteriores a la publicación de este informe y notificar cuando se finalice la instalación de las aplicaciones correspondientes y este en función el DTL. **[Comentario Especial]**

CONCLUSIÓN

El examen realizado sobre los controles internos implementados por la ACT para la fiscalización y el manejo de los contratistas que administran el cobro de peajes de las autopistas reflejó deficiencias significativas en varios aspectos de controles internos, ausencia de monitoreo de las operaciones del contratista, gestión deficiente en el manejo de documentos, ausencia de revisión a la reglamentación y falta de controles para cumplir con las leyes y normativas aplicables.

Conforme a lo establecido en el Artículo 17 de la Ley Núm. 15-2017, antes citada, se remite el presente informa a la autoridad nominadora para que inicie las medidas correctivas pertinentes al incumplimiento de procedimientos internos por parte de sus empleados y notifique a la OIG las acciones tomadas para garantizar el fiel cumplimiento con las leyes y reglamentos aplicables. El incumplimiento con tomar medidas correctivas ante las situaciones aquí señaladas podría ocasionar la imposición de multas y procesos administrativos.

APROBACIÓN

Será responsabilidad de los funcionarios, empleados o cuerpo rector del gobierno de cada entidad, observar y procurar por que se cumpla cabalmente con la política pública. De igual forma, establecer los controles y mecanismos adecuados para garantizar su cumplimiento. Será el deber, además, de cada uno de estos y de los demás funcionarios y servidores públicos, el poner en vigor las normas, prácticas y estándares que promulgue la OIG, así como de las recomendaciones, medidas y planes de acción correctiva que surjan de las evaluaciones.

Hoy, 8 de enero de 2025, en San Juan, Puerto Rico.



Ivelisse Torres Rivera, CFE, CIG

Inspectora General



Pablo L. González Flores, CISA, CFE

Director Área de Pre-Intervención y Exámenes

Anejo 1

Notificaciones de reparos sin corregir

Nombre contratista (según contrato)	Número de contrato	Enmienda, Importe, Fecha	Reparo en OCPR (Razón)
Contratista 2	2016-000XXX	A (\$0.00) (28-oct-2015)	<p>Correo Electrónico¹ Solicitado por enlace de asuntos de la OCPR de la Oficina de Asesoría Legal de la ACT: fecha: 22 de julio de 2022; 11:42 am – Solicita reparo – Entidad 3125, Envío núm. 2016-000XXX - A Autopista Metropolitanas de PR, LLC., informan: <i>Conforme dialogado con la OCPR con relación al contrato de referencia, solicito: En la Enmienda A – no puedo cargar el documento corregido; En la Enmienda E - no me deja borrar al contratista (Autopistas Metropolitanas) en el documento; En la Enmienda F - se solicita la evaluación del documento; En la Enmienda G - permiso para añadir el documento con las firmas que faltan.</i></p>
Contratista 3	2016-000XXX	E (\$684,679.44) (18/jun/2019)	<p>Correo Electrónico Solicitado por enlace de asuntos OCPR de la Oficina de Asesoría Legal de la ACT: fecha: 27 de noviembre de 2019; 3:45 pm – Solicita reparo – Entidad 3125, Envío núm. 1048717, 2016-000XXX - B Compañía 1, <i>Se solicita reparo para el contrato de referencia. Por error, se incluyó el documento incorrecto. Le contesta OCPR – 27 de noviembre de 2019; 6:06 pm: Reparo18 19nov26_3125: Buenas, según solicitado se anotó el reparo en Documento Incorrecto al Contrato 2016-000XXX-E del Envío 104817.</i></p> <p>Correo electrónico adicional sobre Reparos enviado a OCPR por el enlace de OCPR en ACT: 25 de abril de 2022, Asunto: Entidad 3125, 2016-000XXX Enmiendas E y F Compañía 1: <i>Las enmiendas de referencia se encuentran en reparo por discrepancia en Seguro Social. Se añadió el mismo en la enmienda, sin embargo, la plataforma no me deja subir el documento corregido.</i></p> <p>Evidencia de otro correo electrónico enviado a la OCPR el 15 de diciembre de 2022 Asunto: Entidad 3125, 2016-000XXX Compañía 1: <i>Las siguientes enmiendas del contrato 2016-000XXX, están en reparo en la plataforma del OCPR, y no me permite corregir los</i></p>

¹ Véase evidencia de los correos electrónicos enviados o recibidos por la Oficina de Asesoría Legal o la OCPR relacionado a los contratos o enmiendas en reparo: Fecha: 12/julio/2022; 25/abr/2022; 15/dic/2022 y 27/nov/2019.

Nombre contratista (según contrato)	Número de contrato	Enmienda, Importe, Fecha	Reparo en OCPR (Razón)
			<p>mismos. Conforme a lo dialogado con funcionario de la OCPR, solicito lo siguiente:</p> <p>En la enmienda A- no puedo cargar el documento corregido, solicito acceso; En la enmienda E - no me permite borrar al contratista (Compañía 1) en la plataforma; En la enmienda F - se solicita la evaluación del documento.</p> <p>El documento sometido está originado por el Contratista 3, cuando debió ser por la ACT., según expresado por la OCPR; En la enmienda G - permiso para añadir el documento con las firmas restantes.</p> <p>La Oficina del Inspector General nos está auditando y señala que las enmiendas clasificadas como reparo en la aplicación del Registro de Contratos no han sido corregidos.</p>
Contratista 3	2016-000XXX	Enmienda: F (\$715,000.00) (05/nov/2019)	<p>Evidencia de correo electrónico enviado a la OCPR el 15 de diciembre de 2022 Asunto: Entidad 3125, 2016-000XXX Compañía 1: Las siguientes enmiendas del contrato 2016-000XXX, están en reparo en la plataforma del OCPR, y no me permite corregir los mismos. Conforme a lo dialogado con funcionario de la OCPR, solicito lo siguiente:</p> <p>En la enmienda A- no puedo cargar el documento corregido, solicito acceso; En la enmienda E - no me permite borrar al Correo Electrónico Solicitado por enlace de asuntos OCPR de la Oficina de Asesoría Legal de la ACT: fecha: 26 de noviembre de 2019; 3:45 pm – Solicita reparo – Entidad 3125, Envío núm. 1048717, 2016-000XXX - B Compañía 1, Se solicita reparo para el contrato de referencia. Por error, se incluyó el documento incorrecto". Le contesta OCPR – 27 de noviembre de 2019; 6:06 pm: Reparo18 19nov26_3125: Buenas, según solicitado se anotó el reparo en Documento Incorrecto al Contrato 2016-000XXX-E del Envío 104817.</p> <p>Correo electrónico adicional sobre Reparos enviado a OCPR por el enlace de OCPR en ACT: 25 de abril de 2022, Asunto: Entidad 3125, 2016-000XXX Enmiendas E y F Compañía 1: Las enmiendas de referencia se encuentran en reparo por discrepancia en Seguro Social. Se añadió el mismo en la enmienda, sin embargo, la plataforma no me deja subir el documento corregido.</p>

Nombre contratista (según contrato)	Número de contrato	Enmienda, Importe, Fecha	Reparo en OCPR (Razón)
			<p>Evidencia de otro correo electrónico enviado a la OCPR el 15 de diciembre de 2022 Asunto: Entidad 3125, 2016-000XXX Compañía 1: Las siguientes enmiendas del contrato 2016-000XXX, están en reparo en la plataforma del OCPR, y no me permite corregir los mismos. Conforme a lo dialogado con funcionario de la OCPR, solicito lo siguiente: En la enmienda A- no puedo cargar el documento corregido, solicito acceso; En la enmienda E - no me permite borrar al contratista (Compañía 1) en la plataforma; En la enmienda F - se solicita la evaluación del documento. El documento sometido está originado por el Contratista 3, cuando debió ser por la ACT., según expresado por la OCPR; En la enmienda G - permiso para añadir el documento con las firmas restantes.</p> <p>La Oficina del Inspector General nos está auditando y señala que las enmiendas clasificadas como reparo en la aplicación del Registro de Contratos no han sido corregidos.</p>
Contratista 3	2016-000XXX	Enmienda: G (\$0.00) (05/abr/2021)	<p>Según la Certificación emitida por la Oficina de Asesoría Legal informan que esta Enmienda G se encuentra en Reparación con la OCPR debido a: Permiso para añadir el documento con las firmas restantes.</p> <p>Hay otra evidencia de correo electrónico enviado a la OCPR el 15 de diciembre de 2022 Asunto: Entidad 3125, 2016-000XXX Compañía 1: Las siguientes enmiendas del contrato 2016-000XXX, están en reparo en la plataforma del OCPR, y no me permite corregir los mismos. Conforme a lo dialogado con funcionario de la OCPR, solicito lo siguiente: En la enmienda A- no puedo cargar el documento corregido, solicito acceso; En la enmienda E - no me permite borrar al contratista (Compañía 1) en la plataforma; En la enmienda F - se solicita la evaluación del documento. El documento sometido está originado por el Contratista 3, cuando debió ser por la ACT, según expresado por la OCPR; En la enmienda G - permiso para añadir el documento con las firmas restantes.</p> <p>La Oficina del Inspector General nos está auditando y señala que las enmiendas clasificadas como reparo en la aplicación del Registro de Contratos no han sido corregidos.</p>

Anejo 2

Reglamentación Evaluada Sin Revisar

Reglamento/Procedimiento	Fecha Vigencia	Fecha Evaluación	Tiempo transcurrido de la fecha de vigencia a la fecha de evaluación
Reglamento 2928- Regula el uso de facilidades de las Autopistas de peaje de Puerto Rico, Enmendado por el Reglamento 3261.	22-Oct-85	31-May-23	37
Reglamento 3803-Sobre la evaluación, selección, contratación y supervisión de servicios profesionales y consultivos 02-0002.	07-Feb-89	31-May-23	34
Reglamento 4450-Estableciendo las tarifas del peaje en las carreteras operadas por la autoridad de Carreteras	21-May-91	31-May-23	32
Reglamento 4500 - de Subasta Negociada 02-012	22-Jul-91	31-May-23	31
Reglamento 8489 Normas para la Suscripción, Uso y pago del Sistema de Peaje Electrónico (Auto Expreso) 03-002.	18-Jun-14	31-May-23	8
Reglamento 02-002, Evaluación, Selección, Contratación, y Supervisión de Servicios Profesi3n	07-Feb-89	31-May-23	34
Procedimiento para la Preintervención y Pago de facturas a Suplidores y Servicios Profesionales P-09-11-05P	27-Apr-10	31-May-23	13
Reglamento 5393 -Compra Bienes y Servicios	04-Mar-96	31-May-23	27

INFORMACIÓN GENERAL



MISIÓN

Ejecutar nuestras funciones de manera objetiva, independiente y oportuna promoviendo mejorar la eficiencia, eficacia e integridad de las entidades bajo nuestra jurisdicción y el servicio público.



VISIÓN

Fomentar una cultura de excelencia mediante la capacitación, observación, fiscalización y desarrollo de sanas prácticas administrativas. Mantener los acuerdos con entidades locales e internacionales para fomentar acciones preventivas en el monitoreo continuo de los fondos del Gobierno de Puerto Rico.



INFORMA

La Oficina del Inspector General tiene el compromiso de promover una sana administración pública. Por lo que, cualquier persona que tenga información sobre un acto irregular o falta de controles internos en las operaciones de la Rama Ejecutiva, puede comunicarse a la OIG a través de:

Línea confidencial: 787-679-7979

Correo electrónico: informa@oig.pr.gov

Página electrónica: www.oig.pr.gov/informa

CONTACTOS



PO Box 191733
San Juan, Puerto Rico
00919-1733



787-679-7997



Ave Arterial Hostos 249
Esquina Chardón Edificio ACAA
Piso 7, San Juan, Puerto Rico



consultas@oig.pr.gov



www.oig.pr.gov



**Oficina del
Inspector General**
Gobierno de Puerto Rico

La Oficina del Inspector General de Puerto Rico les invita
a seguirnos en nuestra página web y redes sociales:



 787-679-7979

 consultas@oig.pr.gov

 P.O. Box 191733 San Juan, P.R. 00919-1733