

INFORME DE INVESTIGACIÓN

OIG-QI-25-003



Oficina del
Inspector General
Gobierno de Puerto Rico

INSTITUTO DE CULTURA PUERTORRIQUEÑA (ICP)

Evaluación de queja relacionada al cumplimiento de los procedimientos en el Programa de Arqueología y Etnohistoria del Instituto de Cultura Puertorriqueña y los procesos para otorgar autorizaciones a proyectos ante su consideración

25 de noviembre de 2024



TABLA DE CONTENIDO

	Página
RESUMEN EJECUTIVO	3
INFORMACIÓN SOBRE LA ENTIDAD.....	4
BASE LEGAL.....	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	5
HECHOS DETERMINADOS	6
HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN	9
HALLAZGO 1 – FALTA DE UN PROCEDIMIENTO UNIFORME EN EL PROGRAMA DE ARQUEOLOGÍA Y ETNOHISTORIA DEL ICP PARA LA EVALUACIÓN Y OTORGAMIENTO DE AUTORIZACIONES PARA PROYECTOS SOMETIDOS ANTE SU CONSIDERACIÓN	9
HALLAZGO 2 – DEFICIENCIAS Y DEBILIDADES EN CONTROLES INTERNOS EN LOS TRÁMITES, EVALUACIÓN Y OTORGAMIENTO DE AUTORIZACIONES EMITIDAS POR EL ICP PARA PROYECTOS DE CONSTRUCCIÓN Y DESARROLLO	12
CONCLUSIÓN	14
RECOMENDACIONES	15
APROBACIÓN	16
INFORMACIÓN GENERAL	17

RESUMEN EJECUTIVO

En el ejercicio de la autoridad legal, jurisdicción y competencia que le ha sido conferida por ley a la Oficina del Inspector General (en adelante, OIG), el Área de Querellas e Investigación (en adelante, QI) realizó la investigación QI-082-23-016, al Instituto de Cultura Puertorriqueña (en adelante, ICP) y su Programa de Arqueología y Etnohistoria (en adelante, el Programa), luego de recibir un planteamiento confidencial relacionado a alegadas irregularidades en los procesos que regulan el otorgamiento de autorizaciones para proyectos de construcción y desarrollo sometidos ante la consideración del ICP.

El planteamiento presentado ante la OIG expone preocupaciones relacionadas con la autorización de dos proyectos de construcción en Puerto Rico. En el primero, se cuestiona la solicitud de una carta de autorización sin los estudios arqueológicos completos y detallados que incluyan especificaciones técnicas sobre la excavación y manejo de terreno, como es requerido por el Instituto de Cultura Puertorriqueña (ICP).

En el segundo, se señala que el estudio arqueológico y los planos de construcción presentados ante el ICP y la OGPe no coinciden en ciertos aspectos, incluyendo la certificación por firmas de ingeniería distintas, lo cual podría inducir a errores en los registros futuros del proyecto. Asimismo, la denuncia alega que la directora del Programa ha autorizado proyectos sin cumplir con los procedimientos establecidos en el Reglamento para la Radicación y Evaluación Arqueológica de Proyectos de Construcción y Desarrollo.

De conformidad con las facultades conferidas a la OIG mediante el Artículo 7, inciso (t) Ley Núm. 15-2017¹, el Área de QI determinó iniciar un proceso de evaluación preliminar bajo el asunto EQI-23-019, a los fines de validar la información del planteamiento, así como evaluar las posibles infracciones e identificar sus efectos en las operaciones del ICP.

Como parte de la investigación, se encontró que el Programa de Arqueología y Etnohistoria del ICP otorgó las cartas de autorización para los Proyectos 1 y 2, conforme a lo establecido en el *Reglamento para la Radicación y Evaluación Arqueológica de Proyectos de Construcción y Desarrollo*, Reglamento Núm. 8932, aprobado el 8 de febrero de 2017. Sin embargo, al amparo de las disposiciones legales y reglamentación aplicable, se identificaron deficiencias relacionadas con la reglamentación interna que podrían afectar las operaciones del Programa de Arqueología y Etnohistoria del ICP, así como otras deficiencias en los trámites, evaluación y otorgamiento de autorizaciones emitidas para proyectos de construcción y desarrollo.

Conforme a lo establecido en la Ley Núm. 15-2017, Artículo 17 y en el *Reglamento para la Administración del Plan de Acción Correctiva de la Oficina del Inspector General de Puerto Rico*, Reglamento Núm. 9229 del 13 de noviembre de 2020, la OIG remite el presente informe a la

¹ Ley Núm. 15-2017, según enmendada, conocida como *Ley del Inspector General de Puerto Rico*.

autoridad nominadora para que tome las acciones correctivas necesarias, a base de las recomendaciones incluidas en este informe y las notifique a la OIG de manera oportuna para garantizar el fiel cumplimiento con 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 socaven la credibilidad del Gobierno de Puerto Rico y sus entidades.

El contenido de este informe es público, conforme con lo establecido en la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, conocida como *Ley del Inspector General de Puerto Rico*; el Artículo 1.9 del Reglamento Núm. 9135, titulado como *Reglamento sobre Asuntos Programáticos de la Oficina del Inspector General*; el Artículo 1.5 del Reglamento Núm. 9136, titulado como *Reglamento para la Publicación de Informes y Documentos Públicos Rutinarios de la Oficina del Inspector General de Puerto Rico*; así como otras normativas aplicables.

De usted conocer sobre actos que podrían poner el 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

INFORMACIÓN SOBRE LA ENTIDAD

El Instituto de Cultura Puertorriqueña (en adelante, ICP) fue creado por virtud de la Ley Núm. 89 del 21 de junio de 1955, según enmendada, conocida como *Ley del Instituto de Cultura Puertorriqueña*, con el propósito de contribuir a conservar, promover, enriquecer y divulgar los valores culturales puertorriqueños, y lograr el más amplio y profundo conocimiento y aprecio de los mismos. A partir de la vigencia de Ley Núm. 89-1955, según enmendada, el ICP contaría con una Junta de Directores (en adelante la Junta) compuesta por nueve (9) miembros, ocho (8) de los cuales serán nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado. El noveno miembro de la Junta, lo sería el presidente de la Corporación de las Artes Musicales, con pleno derecho de voz y voto. Los miembros nombrados deberán ser personas de reconocida capacidad y conocimientos de los valores culturales puertorriqueños y el aprecio de estos. Tres (3) de los ocho (8) miembros serán nombrados por el Gobernador directamente de entre personas de reconocido interés y conocimiento de los valores culturales puertorriqueños. Por otra parte, tres (3) podrán seleccionarse, previa recomendación de doce (12) candidatos propuestos por las Juntas de Directores de las siguientes instituciones:

- (a) Ateneo Puertorriqueño, tres (3) candidatos;
- (b) Academia Puertorriqueña de la Lengua Española, tres (3) candidatos;
- (c) Academia Puertorriqueña de la Historia, tres (3) candidatos, y
- (d) Academia de Artes y Ciencias, tres (3) candidatos.

A la fecha del referido, y según información disponible en la página electrónica del ICP, los cargos de presidente y vicepresidente de la Junta estaban nombrados y en función, el cargo de secretario estaba vacante. Las funciones administrativas del Instituto son ejercidas por su Director Ejecutivo, quien es nombrado por la Junta.

El Reglamento Núm. 8932 del 8 de febrero de 2017, denominado Radicación y Evaluación Arqueológica de Proyectos de Construcción y Desarrollo tiene como propósito el garantizar la más adecuada protección y estudio del patrimonio arqueológico terrestre de Puerto Rico. Para ello, el reglamento establece los criterios mínimos que regirán las investigaciones arqueológicas sujetas a esta reglamentación.

Además, se establece el procedimiento para obtener recomendaciones para proyectos de construcción y otros desarrollos públicos y privados que puedan afectar recursos arqueológicos terrestres en el país. El citado reglamento es la base reglamentaria vigente en la otorgación de autorizaciones que se sometan ante la consideración y pericia del ICP y de su Programa de Arqueología y Etnohistoria.

Este reglamento fue promulgado en virtud de las siguientes leyes:

- A. Ley Núm. 112 del 20 de julio de 1988, según enmendada, conocida como “Ley para la Protección del Patrimonio Arqueológico Terrestres de Puerto Rico”.
- B. Ley Núm. 161 del 1 de diciembre de 2009, según enmendada, conocida como “Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico”. Esta ley establece que el ICP solicitará y evaluará la documentación necesaria para fines de los procesos de permisos de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe).
- C. Ley Núm. 170 del 12 de agosto de 1988, según enmendada, conocida como “Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme”.

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. De igual forma, a tenor con las disposiciones contenidas en el Reglamento Núm. 9135-2019, conocido como “Reglamento sobre Asuntos Programáticos de la Oficina del Inspector General” y otras normativas aplicables.

ALCANCE Y METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

La investigación cubrió el período del 27 de octubre de 2022 al 23 de abril de 2023, para las autorizaciones, otorgamiento de permisos de construcción y para utilización de facilidades para los Proyectos 1 y 2 sometidos ante la consideración del ICP y a la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe). En algunos aspectos fueron evaluadas transacciones, trámites, informes arqueológicos y

documentación de apoyo, documentos y asuntos operacionales (procesales) de fechas anteriores y posteriores, según fue necesario.

La metodología utilizada durante la investigación fue la siguiente:

1. Análisis y evaluación detallada de los planteamientos del promovente y la documentación sometida en apoyo a los mismos.
2. Análisis de la documentación recibida mediante Requerimientos de Información al ICP y a su Programa de Arqueología y Etnohistoria.
3. Análisis y evaluación de la información obtenida durante el proceso de entrevista.
4. Evaluación de la información obtenida de la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) mediante solicitudes de colaboración.
5. Entendimiento general de los procedimientos que regula la otorgación de carta de autorización a proyectos de construcción y desarrollo sometidos ante la consideración del Instituto.
6. Entendimiento general de los estudios arqueológicos, sus hallazgos, recomendaciones y conclusiones.
7. Análisis de las leyes y de la reglamentación aplicable y otras normativas según fuere necesario.
8. Evaluación de documentos e información relevante a la investigación.

HECHOS DETERMINADOS

Conforme al análisis realizado por personal asignado al Área de QI de la OIG, a los planteamientos incluidos en el referido del 30 de noviembre de 2022 y a la evaluación de la documentación compilada por los investigadores, se detallan los siguientes hechos:

1. Los planteamientos se enfocan en los procedimientos y autorizaciones emitidas por el Programa para los Proyectos 1 y 2.
2. En el caso del Proyecto 1, bajo el número OGPE # 2021-394028-REA-006985 y el número de control del Programa de Arqueología del ICP # NG-21-349, la directora del Programa emitió la autorización el 27 de octubre de 2022, con vigencia de un año. La solicitud inicial para servicios arqueológicos fue realizada el 18 de noviembre de 2021, y se desarrollaron varios estudios arqueológicos para las fases 1 A y 1 B.
3. El Proyecto 1 es liderado por una compañía de telecomunicaciones, que alquiló un terreno de 500 metros cuadrados en el Barrio Mariana de Naguabo para la construcción de una torre de telecomunicaciones.

4. Las instalaciones incluirían una torre de acero de 150 pies para antenas de proveedores de servicio inalámbrico, losas de concreto para equipos de telecomunicaciones, un pedestal de medición de energía eléctrica y una verja perimetral de seguridad.
5. Para la Fase 1 A, el primer estudio arqueológico fue emitido el 21 de febrero de 2022 y revisado en múltiples ocasiones a solicitud del ICP, con revisiones adicionales emitidas el 16 de mayo de 2022 y el 25 de julio de 2022. El estudio final de la Fase 1 A fue completado el 25 de octubre de 2022. En la Fase 1 B, se entregó un estudio inicial el 21 de febrero de 2022 y un informe final revisado el 30 de julio de 2022.
6. Tras completar las evaluaciones, el ICP autorizó el Proyecto 1 el 27 de octubre de 2022 y solicitó a la compañía de Telecomunicaciones que continuara el proceso para obtener los permisos de construcción pertinentes ante la OGPe.

De la investigación realizada por el Área de QI a la información compilada sobre el Proyecto 1 (en particular los estudios del 30 de julio de 2022 y del 25 de octubre de 2022), se desprende que los requisitos exigidos por el ICP bajo el Art. 6, Secciones 6.A.4 y 6.A.8 de Reglamento Núm. 8932 fueron atendidos en las correcciones incorporadas en los estudios finales sometidos al ICP; específicamente en la tabla de contenido del estudio y en los anejos que se incluyeron al mismo. Además, de nuestra revisión al estudio corregido se pudo identificar que la compañía de telecomunicaciones detalló como sería replanteado el material y/o terreno excedente extraído del predio y si sería replanteado dentro o fuera de los límites del proyecto.

Los investigadores de la OIG revisaron el estudio del 25 de octubre de 2022, así como la Sección de Anejos de estudio (Anejo A, B, C, E, F, H, J y K) y los planos de construcción sometidos. El documento detalló el ancho y la profundidad de excavación para la instalación de la torre autosostenida y el poste de cemento como parte de la estructura eléctrica. La información provista indica que se atendió lo requerido por el ICP bajo el Art. 6, Sección 6.A.9 del Reglamento 8932. En la sección Documento Explicativo sobre Infraestructura del estudio arqueológico revisado se indica que, como base para la torre propuesta, esta consistirá en una excavación de 715.20 metros cúbicos de profundidad para construir un “Pile Cap” (encepado en hormigón) con 20 micropilotes de 30 pies de profundo.

Por otro lado, la sección de Análisis Principales y Secundarios de Impacto del estudio señala que el área de la antena requiere que se nivelen las áreas, para luego excavar la fundición de la antena.

Con la creación de la pared de retención y el corte al terreno, el excedente del terreno se utilizaría para crear la zona llana necesaria para la antena. Por tanto, habrá excedente de material y/o terreno extraído y este sería replanteado en las zonas marginales del Proyecto 1. Ello, explica como el proponente del Proyecto 1 manejaría el material y/o terrenos excedentes, requisito exigido por el ICP.

De igual forma, bajo la Determinación de Cumplimiento Ambiental para la Evaluación Ambiental emitida por la OGPe el 8 de noviembre de 2022, se señala que la torre autosostenida propuesta por la compañía de telecomunicaciones no provocaría impactos ambientales significativos. Se señala

que dicha determinación estaría condicionada a que se cumplan todas las medidas y recomendaciones incluidas en la determinación por las diferentes agencias consultadas (entre ellas, el ICP).

Subsecuentemente, con la Notificación de Requisitos para Aprobación de Permisos de Construcción expedida por la OGPe el 28 de febrero de 2023, se aprueba el Proyecto 1 y se indica que toda aprobación final del permiso de construcción estaría sujeta a condiciones de rotulación, pagos de arbitrios municipales y, que la construcción del proyecto comenzaría el 17 de abril de 2023.

Parte importante del planteamiento fue la legitimidad de la carta de autorización del 27 de octubre de 2022, emitida por la actual directora del Programa de Arqueología y Etnohistoria del ICP y, quien concluye en su carta que *“al presente no se ha detectado evidencia significativa, que el desarrollo del proyecto en cuestión pudiera causar algún tipo de impacto adverso a recursos arqueológicos.”*

A tales efectos la OIG obtuvo una certificación emitida por la Administradora de Documentos del ICP, quien señala que la carta de autorización fue final, otorgada bajo la responsabilidad profesional del firmante (actual directora del Programa), y la misma no incluyó iniciales y/o firmas o endosos por parte de otros empleados o funcionarios. Ante la información esbozada anteriormente las alegaciones no se sustentan, en cuanto a que la directora del Programa hubiera realizado cambios a la carta de autorización final sin notificarle y que ésta hubiere ingresado las iniciales de la denunciante sin su autorización.

1. Para el Proyecto 2, bajo el número OGPE # 2019-260801-SRA-051695-REA003108 y el número de control del Programa de Arqueología del ICP # CA-22-117, la directora del Programa emitió dos autorizaciones: una el 19 de octubre de 2022 y una corregida el 13 de diciembre de 2022, considerándose esta última como la final. Ambas autorizaciones tienen vigencia de un año a partir de la fecha de emisión. La solicitud inicial para servicios arqueológicos en la Fase 1 A fue presentada el 11 de abril de 2022, y se desarrollaron estudios arqueológicos correspondientes a esta fase.
2. El Proyecto 2 es liderado por una corporación privada, con el objetivo de adaptar estructuras existentes para actividades sociales y destinar el resto de la finca para cultivo agrícola. Este proyecto ofrece espacios para actividades sociales, turísticas y agrícolas, permitiendo el uso de la propiedad bajo la clasificación de Desarrollo Turístico Selectivo (DTS) asignada al terreno.
3. El Proyecto 2 está ubicado en la calle Ingenio Final, Barrio Hoyos Mulas y Trujillo Bajo en Carolina, Puerto Rico, en una propiedad clasificada como Suelo Rústico Especialmente Protegido Agrícola (SREP-A).
4. El estudio arqueológico inicial fue presentado el 11 de abril de 2022 y, tras una revisión el 8 de agosto de 2022 por el arqueólogo evaluador del Programa, el ICP estipuló que se cumplió con los requisitos. Posteriormente, el ICP emitió las autorizaciones para el

proyecto el 19 de octubre y el 13 de diciembre de 2022, respectivamente, indicando al proponente que procediera con los trámites necesarios para obtener los permisos ante la OGPe.

El Área de QI de la OIG revisó los documentos para la aprobación de del Proyecto 2 con el Reglamento Núm. 8932. De la evaluación se desprende lo siguiente:

- La OGPe emitió una Determinación de Cumplimiento Ambiental y una Recomendación Ambiental en 2019, sin objeciones de las agencias consultadas, incluyendo el ICP, que evaluó el impacto sobre propiedades históricas sin identificar efectos adversos.
- En 2022, el estudio arqueológico solicitado para el área de siembra fue evaluado y revisado, tras lo cual se emitió una autorización final el 13 de diciembre de 2022, y la OGPe indicó que no habría impacto arqueológico adverso.
- Posteriormente, el Permiso Único para actividades sociales y agrícolas fue otorgado el 20 de abril de 2023, con fecha de expiración en abril de 2024. Este permiso incluyó la construcción de 4,471 pies cuadrados, un estacionamiento para 89 espacios, según el expediente se obtuvo la licencia sanitaria y de prevención de incendios.

La OGPe aprobó un total de 97 espacios de estacionamiento, según fuera dispuesto en planos para el proyecto. El ingeniero a cargo certificó el cumplimiento de la obra con las condiciones del permiso. La construcción del Proyecto 2 finalizó el 2 de febrero de 2023.

HALLAZGOS DE LA INVESTIGACIÓN

El informe del Área de QI identificó que el Programa de Arqueología y Etnohistoria del ICP otorgó las cartas de autorización para los Proyectos 1 y 2, utilizando como referencia lo establecido en el Reglamento Núm. 8932. Sin embargo, al amparo de las disposiciones legales y reglamentación aplicable, el Área de QI identificó hallazgos y deficiencias administrativas relacionadas a las situaciones detectadas durante el transcurso de la presente investigación.

Hallazgo 1 – Falta de un procedimiento uniforme en el Programa de Arqueología y Etnohistoria del ICP para la evaluación y otorgamiento de autorizaciones para proyectos sometidos ante su consideración.

Situación

Como parte del proceso investigativo el Área de QI examinó la reglamentación vigente, el contenido de los expedientes de los Proyectos 1 y 2, así como las cartas de autorización emitidas en conjunto con toda la documentación de apoyo. Igualmente, los investigadores de la OIG solicitaron, a la dirección del ICP, que certificara sobre cualquier procedimiento, carta circular, normativa o memorando interno que regulara la radicación y evaluación arqueológica de proyectos

de construcción y desarrollo sometidos ante su pericia. Esto como parte de la otorgación de permisos en coordinación con la OGPe y que atendieran los asuntos procesales que el Reglamento Núm. 8932 no considera.

De igual forma, la OIG solicitó se proveyera un flujograma actualizado sobre el proceso para el otorgamiento de autorizaciones en el ICP y cuyas determinaciones finales estarían vinculadas a los permisos a ser otorgados por la OGPe.

La investigación reveló que:

- a. Mediante certificación negativa del 30 de enero de 2023, la dirección del ICP hizo constar que no existe carta circular, memorandos internos, normativas u orden administrativa emitida por el Consejo para la Protección del Patrimonio Arqueológico Terrestre y del Programa de Arqueología y Etnohistoria para regular la otorgación de autorizaciones (ello, en apoyo del Reglamento Núm. 8932);
- b. La dirección del ICP, mediante certificación del 26 de enero de 2023, proveyó un borrador de un flujograma no actualizado de procesos de permisos para el Programa de Arqueología y Etnohistoria de agosto de 2022. La Oficina de Administración de Documentos del ICP incluyó, con la certificación, correos electrónicos donde el subdirector del ICP confirma se someta el citado documento de trabajo como parte de una iniciativa de digitalización en la entidad en el 2023. No obstante, el documento de trabajo fue creado y revisado en agosto de 2022.
- c. Para obtener entendimiento de los procesos intervenidos, se documentó el proceso de radicación, evaluación y otorgamiento de autorizaciones para proyectos sometidos ante la consideración del ICP y, de los cuales la OGPe otorgaría los permisos correspondientes. No obstante, ni el Reglamento Núm. 8932 ni la documentación provista por el ICP detallan un proceso uniforme que enumere:
 - los pasos que seguir para el proceso de evaluación;
 - la manera de identificar las excepciones al proceso;
 - los criterios que debe seguir y documentar cada arqueólogo-evaluador como investigador del proyecto que se le asigne; y
 - la hoja de trabajo y/o las listas de cotejo (sobre los requerimientos atendidos y pendientes) de su evaluación técnica a los diferentes estudios arqueológicos que somete el proponente para el examen del arqueólogo-evaluador.

Mediante el proceso de entrevistas se pudo confirmar que el Programa de Arqueología y Etnohistoria no cuenta con un sistema mecanizado, donde se documente el trámite, evaluación y

emisión de carta de autorización de aquellos proyectos de construcción y desarrollo que se someten ante la consideración del ICP.

El personal del Programa y sus arqueólogos-evaluadores interactúan con el Sistema Integrado de Permisos (SIP), portal de internet creado por la OGPe, para la radicación y tramitación de permisos. Este sistema no es propiedad del ICP y las hojas de trabajo y/o las listas de cotejo de las evaluaciones técnicas de los arqueólogos-evaluadores del ICP no son ingresados en SIP.

Además, bajo SIP se documentan las evaluaciones preliminares, los resultados de los estudios arqueológicos, las recomendaciones de los evaluadores del ICP y las autorizaciones o denegaciones del Programa. No obstante, los términos reglamentarios establecidos bajo el Reglamento 8932 (tanto para el ICP como los proponentes de proyectos) son manejados de forma manual y no bajo un sistema mecanizado interno para evaluar cumplimiento con los mismos, con la emisión de las diferentes notificaciones, los seguimientos, así como las autorizaciones o denegaciones a cada proponente.

Causa

Atribuimos las situaciones y deficiencias detectadas a:

1. Ausencia de directrices claras o normativas internas.
2. Falta de mecanismos internos para crear y actualizar procedimientos operativos.
3. Ausencia de un sistema de supervisión que garantice la adherencia a los procedimientos establecidos.
4. Falta de uniformidad en el proceso de otorgación de autorizaciones.

Efecto:

Las situaciones comentadas anteriormente pudieran tener el efecto de:

- a. Incumplimiento por parte de ICP y su Programa de Arqueología y Etnohistoria con las disposiciones reglamentarias bajo la Ley Núm. 161-2009, según enmendada, Ley para la Reforma de Permisos de Puerto Rico. Particularmente, en su rol como entidad fiscalizadora en proceso de evaluación y otorgación de autorizaciones al no documentar adecuadamente sus evaluaciones técnicas.
- b. El Programa estar otorgando autorizaciones a proyectos de construcción y de desarrollo para permisos, en colaboración técnica con la OGPe, con procedimientos no uniformes para documentar sus determinaciones o se aprueben proyectos sin la documentación necesaria para ello.
- c. La inexistencia de un sistema mecanizado para la otorgación de las autorizaciones puede tener el efecto de la otorgación de estas de forma arbitraria, incumpliendo con los requisitos

mínimos exigidos por el ICP y con documentación limitada para referencia e investigaciones futuras.

- d. Vulnerabilidad ante posibles irregularidades como beneficio indebido o exceso de discreción.

Hallazgo 2 – Deficiencias y debilidades en controles internos en los trámites, evaluación y otorgamiento de autorizaciones emitidas por el ICP para proyectos de construcción y desarrollo.

Situación

Del análisis de las leyes y la reglamentación aplicable, así como de nuestro examen a la documentación provista por el ICP y la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) se identificaron las siguientes deficiencias en el otorgamiento de las autorizaciones para los Proyectos 1 y 2:

Referente al Proyecto 1:

- a. Referente a los requisitos bajo el Art. 6, Sección 6.A.8 del Reglamento 8932, los investigadores de la OIG examinaron el contenido del estudio del 25 de octubre de 2022 y se pudo identificar que la compañía de telecomunicaciones detalló como sería replanteado el material y/o terreno excedente extraído en los predios del proyecto. No obstante, el ICP no sometió evidencia de que el arqueólogo-evaluador documentó (mediante alguna lista de cotejo o de revisión) si la compañía privada cumplió o incumplió con lo requerido por el Programa para objetar el estudio y otorgar o denegar la carta de autorización.
- b. Mediante certificación del 10 de abril de 2023, la directora alegó que como parte del proceso de evaluación no es necesario ni requerido (bajo el Reglamento 8932) que se realicen listas o hojas de cotejo para validar y documentar las evaluaciones de los arqueólogos del Programa. Sin embargo, como parte del proceso de evaluación preliminar los investigadores de la OIG accedieron a la página electrónica del ICP y se identificaron hojas de cotejo proforma donde se pueden realizar las evaluaciones de rigor y documentar los hallazgos y/o asuntos a ser atendidos por los arqueólogos-evaluadores y el proponente del proyecto. Al momento de la intervención, las hojas de cotejo se encontraban disponibles en la página electrónica del ICP para la ciudadanía en general y su uso no es restricto.

Referente al Proyecto 2:

- a. En carta del 3 de junio de 2022 el ICP informó que el proyecto no cumplía con el Reglamento 8932 y en la misma se detalló que el estudio del 11 de abril de 2022 debería ser revisado y emendado, ya que no cumplía con 26 requisitos bajo los criterios del ICP. El personal de arqueología del Programa debió documentar las razones de incumplimiento

y las acciones de seguimiento que se debieron seguir y el término de tiempo para subsanar los 26 requisitos establecidos.

- b. La documentación provista demuestra que no se encontró evidencia de la evaluación técnica del arqueólogo asignado del ICP, que incluyera una lista de cotejo o validación por los 26 requisitos objetados por el Programa. Este proceso de validación debió haber ocurrido previo a la otorgación de la carta de autorización del 13 de diciembre de 2022, lo que representa una deficiencia en controles internos en la otorgación de autorizaciones.
- c. Como hemos indicado antes, la directora del Programa certificó que como parte del proceso de evaluación no es necesario ni requerido (bajo el Reglamento 8932) que se realicen listas u hojas de cotejo para validar y documentar las evaluaciones de los arqueólogos-evaluadores.

Causa

Atribuimos las situaciones y deficiencias detectadas a:

1. Incumplimiento por parte de la dirección del ICP con las disposiciones reglamentarias bajo la Ley Núm. 38-2017, al no haber realizado revisiones o enmiendas a su Reglamento 8932 como es requerido.
2. Falta de un procedimiento uniforme en el ICP para la radicación, evaluación y otorgamiento de autorizaciones para proyectos sometidos ante su consideración y pericia, en cumplimiento con la reglamentación aplicable. En particular a las disposiciones de la Ley Núm. 161-2009, Ley para la Reforma de Permisos de Puerto Rico.
3. La inexistencia de un sistema mecanizado para resguardar, documentar y apoyar el otorgamiento de las autorizaciones a proyectos. De igual forma, la no utilización de hojas de cotejo o lista de revisión como mecanismo para documentar las evaluaciones de los arqueólogos-evaluadores del Programa, proceso previo a la emisión de toda carta de autorización.

Efecto:

Las situaciones comentadas anteriormente pudieran tener el efecto de:

- a. Incumplimiento por parte de ICP y su Programa de Arqueología y Etnohistoria con las disposiciones reglamentaria bajo la Ley Núm. 161-2009, según enmendada, Ley para la Reforma de Permisos de Puerto Rico. Particularmente, en su rol como entidad fiscalizadora en el proceso de evaluación y otorgación de autorizaciones al no documentar adecuadamente sus evaluaciones técnicas.

- b. El Programa estar otorgando autorizaciones a proyectos de construcción y de desarrollo para permisos, en colaboración técnica con la OGPe, con procedimientos no uniformes para documentar sus determinaciones y, con documentación que no apoye sus autorizaciones. Esta situación podría estar presente en otros proyectos no examinados por la OIG.

CONCLUSIÓN

Las situaciones descritas en el presente informe indican que el proceso de evaluación y otorgación de autorizaciones por parte del ICP es inconsistente y carece de los controles necesarios para garantizar la transparencia y el cumplimiento adecuado de las normativas vigentes. La falta de procedimientos uniformes, la ausencia de documentación adecuada y la inexistencia de un sistema mecanizado podrían facilitar que se otorguen autorizaciones sin cumplir con los requisitos establecidos, lo que podría interpretarse como una evaluación arbitraria, en contradicción con la política pública del Gobierno de Puerto Rico.

Nuestra investigación evidenció que ni el Reglamento Núm. 8932 ni la documentación proporcionada por el ICP detallan un proceso estandarizado que especifique los pasos a seguir en la evaluación, los métodos para identificar excepciones, los criterios que deben seguir los arqueólogos-evaluadores y la necesidad de utilizar hojas de trabajo o listas de cotejo para documentar los requerimientos atendidos y pendientes en cada evaluación técnica de los estudios arqueológicos presentados por los proponentes.

Además, la documentación suministrada por el ICP demuestra que no se hallaron evidencias de las evaluaciones técnicas realizadas por los arqueólogos asignados, ni se incluyeron listas de cotejo o validaciones para los requisitos objetados en los Proyectos 1 y 2. No obstante, las cartas de autorización para ambos proyectos fueron emitidas sin objeciones. Este proceso de validación debió haberse realizado antes de emitir las autorizaciones, lo que refleja una deficiencia en los controles internos. Esta misma deficiencia podría estar presente en otros proyectos no evaluados por la OIG durante el proceso investigativo.

Conforme a lo establecido en el Artículo 17 de la Ley Núm. 15-2017, antes citada, se remite el presente informe a la autoridad nominadora para que inicie las medidas correctivas pertinentes al incumplimiento 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

RECOMENDACIONES

A la Junta de Directores del ICP:

1. Instruir al Director Ejecutivo para que cumpla oportunamente con las Recomendaciones 2 a la 4 de este informe.

Al Director Ejecutivo del ICP:

2. Desarrolle un procedimiento uniforme, en colaboración con el Programa de Arqueología y la Oficina de Asuntos Legales, para documentar los procesos de autorización de proyectos.

Este procedimiento podría ser desarrollado en coordinación con la dirección del Programa y la Oficina de Asuntos Legales de ICP o aquellas áreas vinculantes al proceso. El procedimiento debe atender, pero no limitarse a: los pasos a seguir el proceso de evaluación, la manera de identificar las excepciones al proceso, los criterios que debe seguir y documentar cada arqueólogo-evaluador como investigador del proyecto, la utilización de hojas de trabajo y/o las listas de cotejo para las evaluaciones técnicas, donde se exponen los requerimientos a ser atendidos bajos los estudios arqueológicos que se someten por el proponente.

3. Evalúe la implementación de un sistema interno mecanizado para documentar y resguardar los trámites. Dicho sistema debería interactuar o ser compatible con el Sistema Integrado de Permisos (SIP), cumpliendo con los niveles de seguridad y accesos necesarios para los usuarios designados y sus roles.
4. Evalúe los hallazgos en los Proyectos 1 y 2 y establezca controles preventivos para que una vez se complete el proceso de evaluación del arqueólogo-evaluador del Programa, toda carta de autorización se emita con las recomendaciones y la firma de la directora de Programa y con la firma del director ejecutivo del ICP, o un representante designado por éste.

El ICP debe proceder con las acciones correctivas de estas recomendaciones a partir del día siguiente al recibo de la solicitud del Plan de Acción Correctiva (PAC). El incumplimiento con esta recomendación será considerado como criterio suficiente para iniciar un proceso administrativo conforme con la Ley 15-2017, antes citada y sus reglamentos. Independientemente a la documentación suministrada por ICP, durante el seguimiento al PAC, se podrán realizar visitas sin aviso previo para validar o confirmar el cumplimiento o determinar incumplimiento con el PAC.

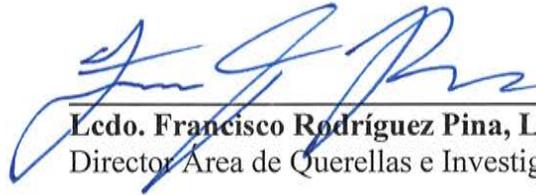
APROBACIÓN

El presente informe es aprobado en virtud de los poderes conferidos por la Ley Núm. 15-2017 antes citada. 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 la misma manera, establecer los controles y mecanismos adecuados para garantizar su cumplimiento. Será el deber, además, de cada uno de éstos 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, 25 de noviembre de 2024, en San Juan, Puerto Rico.



Ivelisse Torres Rivera, CFE, CIG
Inspectora General



Lcdo. Francisco Rodríguez Pina, LL.M, CIGI
Director Area de Querellas e Investigación

INFORMACION 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