

INFORME DE AUDITORÍA DA-10-07
16 de septiembre de 2009
OFICINA DEL INSPECTOR DE COOPERATIVAS
(AHORA CORPORACIÓN PARA LA SUPERVISIÓN
Y SEGURO DE COOPERATIVAS DE PUERTO RICO)
(Unidad 1438 - Auditoría 12878)

Período auditado: 1 de julio de 1999 al 30 de junio de 2007

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA	6
OPINIÓN.....	7
RECOMENDACIONES	7
AL PRESIDENTE EJECUTIVO DE LA CORPORACIÓN PARA LA SUPERVISIÓN Y SEGURO DE COOPERATIVAS DE PUERTO RICO	7
CARTAS A LA GERENCIA.....	9
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	9
AGRADECIMIENTO	10
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	11
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	11
HALLAZGOS EN LA OFICINA DEL INSPECTOR DE COOPERATIVAS.....	12
1 - Ausencia de normas y procedimientos escritos para regir las operaciones relacionadas con las auditorías, los exámenes y las revisiones realizadas por los auditores del AFRI e incumplimiento de éstos con las normas generalmente aceptadas en la profesión de contabilidad y auditoría, y otra deficiencia determinada	12
2 - Falta de fiscalización a las cooperativas para asegurarse del cumplimiento de éstas con algunas disposiciones de ley y de reglamentación.....	21
ANEJO - FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	24

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

16 de septiembre de 2009

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Oficina del Inspector de Cooperativas (OIC) (ahora Corporación para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico [COSSEC])¹ para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables². Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en la **Sección 22 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** y en la **Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952**, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de esta auditoría. Este tercer informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con las auditorías y la fiscalización a las cooperativas. En el primer informe presentamos el resultado del examen que realizamos de los informes anuales que el Inspector de Cooperativas (Inspector) debe rendir al Secretario de Hacienda y la información contenida en éstos, las conciliaciones mensuales de los registros de contabilidad internos y los controles internos administrativos relacionados con la propiedad (**Informe de Auditoría DA-08-04 del 7 de diciembre de 2007**). En el

¹ Mediante la **Ley Núm. 247 del 10 de agosto de 2008, Ley Orgánica de la Comisión de Desarrollo Cooperativo de Puerto Rico**, efectivo el 1 de febrero de 2009 todas las funciones, los poderes y el personal de carrera de la OIC se transfirieron a la COSSEC.

² Las normas de esta Oficina prohíben el discrimen, entre otros motivos, por género o sexo. Por tanto, para propósitos de este Informe todo término utilizado para referirse a una persona o puesto se refiere a ambos géneros.

segundo informe presentamos los resultados de los controles internos relacionados con los sistemas computadorizados de información, incluidos los de contabilidad; los vehículos de motor; las recaudaciones y los archivos de documentos activos e inactivos (**Informe de Auditoría DA-08-11 del 25 de febrero de 2008**).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

La OIC fue creada por virtud de la **Ley Núm. 291 del 9 de abril de 1946, Ley General de Sociedades Cooperativas**, según enmendada. Ésta fue derogada por la **Ley Núm. 50 del 4 de agosto de 1994, Ley General de Sociedades Cooperativas**, según enmendada. Además, esta última, a su vez, fue derogada por la **Ley Núm. 239 del 1 de septiembre de 2004, Ley General de Sociedades Cooperativas de 2004**.

Además, el 22 de junio de 1994 se aprobó el **Plan de Reorganización Núm. 3³**, según enmendado. Esto, con el propósito de reorganizar el Departamento de Hacienda a los fines de establecer las funciones generales de éste y las facultades y funciones del Secretario de Hacienda, y de establecer como componentes operacionales del mismo la OIC, la Oficina del Comisionado de Seguros y la Oficina del Comisionado de Instituciones Financieras (OCIF). Por virtud de este Plan las responsabilidades que tenía la OIC de fiscalizar y supervisar las cooperativas de ahorro y crédito se transfirieron a la OCIF⁴. No obstante, la fiscalización de las cooperativas de diversos tipos⁵ se mantuvo bajo la jurisdicción de la OIC.

También el 22 de junio de 1994 se aprobó el **Plan de Reorganización Núm. 4**, según enmendado. Esto, con el propósito de crear el Departamento de Desarrollo Económico y Comercio, establecer las funciones generales de éste y las facultades y funciones del Secretario,

³ Aprobado por el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de acuerdo con la **Ley Núm. 5 del 6 de abril de 1993, Ley de Reorganización Ejecutiva de 1993**.

⁴ Posteriormente dichas responsabilidades se transfirieron a la COSSEC. Esto, por virtud de la **Ley Núm. 114 del 17 de agosto de 2001, Ley de la Corporación Pública para la Supervisión y Seguro de Cooperativas de Puerto Rico**, según enmendada.

⁵ Cooperativas de camioneros, cafeterías, gasolineras y viviendas, entre otras.

y de establecer sus componentes operacionales, entre ellos, la Administración de Fomento Cooperativo (AFC). Por virtud del referido **Plan de Reorganización Núm. 4**, la OIC se adscribió a la AFC. No obstante, mediante la **Ley Núm. 46 del 25 de julio de 1997** se enmendaron ambos planes y la OIC se adscribió nuevamente al Departamento de Hacienda como un componente operacional autónomo bajo la supervisión del Secretario de Hacienda.

Por otro lado, mediante la **Ley Núm. 220 del 29 de agosto de 2002, Ley Especial de Cooperativas Juveniles** se derogó el **Capítulo 33 de la Ley Núm. 50**, en el cual se dispone que la AFC tiene la responsabilidad de fomentar, organizar y supervisar las cooperativas juveniles y la OIC es responsable de velar por que dichas cooperativas cumplan con las leyes cooperativas, sus cláusulas y su reglamento.

La función primordial de la OIC era fiscalizar y supervisar las cooperativas que operan o hacen negocios en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Esto, con el propósito de proteger las inversiones de los socios cooperativistas, y velar por la solvencia económica de éstas y por el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que gobiernan el funcionamiento de las mismas, entre otros. Además, la OIC reglamentaba las cooperativas bajo su jurisdicción y otorgaba los permisos para que las cooperativas pudieran comenzar sus operaciones, entre otras funciones. Al 30 de junio de 2007 la OIC contaba con las áreas de Administración y Recursos Humanos; Fiscalización, Reglamentación e Intervención; y Asuntos Legales.

La OIC era dirigida por un Inspector, quien era nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. Además, el Inspector es miembro de la Junta de Directores de la COSSEC por disposición de la **Ley Núm. 114**.

De acuerdo con la información suministrada por la Oficial de Servicios Administrativos de la División de Administración, para los años fiscales del 2004-05 al 2006-07, la OIC recibió fondos y generó ingresos por \$3,151,000, y efectuó desembolsos e incurrió en obligaciones por \$3,079,186, según se indica a continuación:

AÑO FISCAL	ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO GENERAL	FONDO ESPECIAL ⁶	TOTAL DE FONDOS	DESEMBOLSOS Y OBLIGACIONES	SALDO NO OBLIGADO
2004-05	\$ 810,000	\$194,000	\$1,004,000	\$ 977,005	\$26,995
2005-06	777,000	194,000	971,000	969,181	1,819
2006-07	<u>792,000</u>	<u>384,000</u>	<u>1,176,000</u>	<u>1,133,000</u>	<u>43,000</u>
TOTAL	<u>\$2,379,000</u>	<u>\$772,000</u>	<u>\$3,151,000</u>	<u>\$3,079,186</u>	<u>\$71,814</u>

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

La COSSEC cuenta con una página de Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.cossec.com>. Esta página provee información acerca de la entidad y de los servicios que presta.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes **Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia**. Éstos se rigen por principios de calidad y por los valores institucionales:

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos.
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente.
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras.
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones.

⁶ Es el Fondo de Investigaciones de las Cooperativas, el cual proviene de los ingresos que la OIC genera por sus propias actividades, tales como: la realización de investigaciones, exámenes y auditorías a las cooperativas, el otorgamiento de permisos a éstas para operar, las multas impuestas y la transferencia de los fondos consignados de las cooperativas que se liquidan, entre otros. Esto, en virtud de la Ley Núm. 312 del 13 de mayo de 1949, Fondo de Investigaciones de las Cooperativas, según enmendada, mediante la cual se faculta a la OIC utilizar los ingresos del mencionado Fondo para cubrir los gastos operacionales que no son cubiertos por el Fondo General, y mantener en éste recursos líquidos equivalentes a por lo menos, el 10 por ciento del total de gastos presupuestados con cargos al Fondo.

5. Mantener el control presupuestario.
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos.
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos.
8. Cumplir con el **Plan de Acción Correctiva** de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos.
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal.
10. Cumplir con la **Ley de Ética Gubernamental**, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal.

El 27 de junio de 2008, mediante la **Carta Circular OC-08-32**, divulgamos la revisión de los mencionados diez principios establecidos en nuestra **Carta Circular OC-98-09 del 14 de abril de 1998**. Ambas cartas circulares se pueden acceder a través de nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 1999 al 30 de junio de 2007. En algunos aspectos se examinaron operaciones con fechas posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- Entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- Inspecciones físicas
- Examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- Análisis de información suministrada por fuentes externas

- Pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- Confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones fiscales objeto de este **Informe** se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, excepto por los **hallazgos 1 y 2**, clasificados como principales.

En la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan dichos **hallazgos**.

RECOMENDACIONES

AL PRESIDENTE EJECUTIVO DE LA CORPORACIÓN PARA LA SUPERVISIÓN Y SEGURO DE COOPERATIVAS DE PUERTO RICO

1. Ejercer una supervisión eficaz para asegurarse de que no se repitan las situaciones mencionadas en los **hallazgos 1 y 2**.
2. Promulgar normas y procedimientos escritos relacionados con:
 - a. La realización de las auditorías a las cooperativas para que incluyan, entre otras cosas, disposiciones relacionadas con la preparación, la revisión y la aprobación del Plan de Trabajo o plan anual de auditorías; el inicio y la planificación de las auditorías; la documentación del trabajo de campo en las auditorías; los programas de auditoría; la evaluación de los controles internos y administrativos; la preparación, la enumeración y la organización y revisión de las hojas de trabajo y de los legajos de auditoría; la preparación de las cartas a la gerencia y de los borradores de informe; y el seguimiento a las recomendaciones de los informes de auditoría. [**Hallazgo 1-a.1)a**]
 - b. El examen que se realiza a las nuevas cooperativas que se incorporan y solicitan el **Permiso para Funcionar**. [**Hallazgo 1-a.1)b**]

- c. La revisión y el examen de los informes de auditoría emitidos por las sociedades de contadores públicos autorizados contratados por las cooperativas. [Hallazgo 1-a.1)c]
3. Ver que el Inspector de Cooperativas vele por que:
 - a. En la realización de las auditorías, el Inspector Auxiliar del Área de Fiscalización, Reglamentación e Intervención cumpla con las normas generalmente aceptadas en la profesión de contabilidad y auditoría, y con las leyes y la reglamentación aplicables y:
 - 1) Mantenga un registro o *aging* de las cooperativas a auditarse. [Hallazgo 1-a.2)a]
 - 2) Prepare guías o programas de auditoría para llevar a cabo las auditorías. [Hallazgo 1-a.2)b]
 - 3) Prepare un memorando, minuta o documento escrito en el que se evidencie, entre otros, el trabajo realizado y el resultado o conclusiones de la planificación y la evaluación de la contestación de la gerencia de la cooperativa a la carta a la gerencia. [Hallazgo 1-a.2)c]
 - 4) Al finalizar una auditoría, solicite una Carta de Representación para que el Presidente de la Junta certifique, entre otras cosas, que se le ha suministrado al Auditor toda la información sobre la cooperativa tal como: las demandas, los ingresos, los gastos, los activos y los pasivos. [Hallazgo 1-a.2)d]
 - 5) De seguimiento a las cooperativas sobre las medidas implantadas por éstas para corregir las situaciones comentadas en la Carta a la Gerencia y que las mismas se verifiquen cuando se realice la próxima auditoría de la cooperativa. [Hallazgo 1-a.2)e]
 - 6) Realice auditorías en aquellas cooperativas en las que se tenga conocimiento de que su contabilidad no esté al día. [Hallazgo 1-a.2)f]
 - 7) Requiera a los auditores que preparen un índice o tabla de contenido de las hojas de trabajo que componen el Expediente de Hojas de Trabajo, que firmen o

inicialen e indiquen las fechas de preparación y revisión de dichas hojas de trabajo e indiquen la fuente de información, el alcance de las pruebas realizadas y la conclusión del Auditor. [Hallazgo 1-a.2)g]

- 8) Establezca un mecanismo para asegurarse de que el personal de auditoría se mantenga al día en las horas de educación continuada que se le exige a la profesión. [Hallazgo 1-a.2)h]
 - 9) Mantenga completo los expedientes de inspecciones y los expedientes de hojas de trabajo de las cooperativas para que no se repita la situación mencionada en el **Hallazgo 1-b.**
 - 10) Realice, a base de muestras, visitas periódicas a las cooperativas para asegurarse de que éstas tengan disponible el permiso escrito otorgado y que cuenten con una fianza de fidelidad vigente. [Hallazgo 1-c.]
- b. El Inspector Auxiliar del Área de Administración y Recursos Humanos realice gestiones efectivas y se asegure de que las cooperativas le sometan, dentro del tiempo establecido, los **informes anuales, trimestrales y de asamblea.** [Hallazgo 2]

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador de los **hallazgos** de este Informe se sometió para comentarios al Presidente Ejecutivo de la COSSEC, CPA José A. González Torres, a los ex inspectores, Sr. Harry O. Vega Díaz y Sr. Benjamín Sierra Colón, y a la ex Inspectora Interina, Sra. Zulma Santana Salgado, mediante cartas del 2 de julio de 2009.

En cartas del 21 de julio de 2009 nos comunicamos nuevamente con el ex Inspector Sierra Colón y con la ex Inspectora Interina Santana Salgado.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

En carta del 17 de julio de 2009 el Presidente de la COSSEC contestó el borrador de los **hallazgos del Informe.** En el **Hallazgo 1** incluimos algunos de sus comentarios.

En carta del 22 de julio de 2009 el ex Inspector Vega Díaz sometió sus comentarios a los **hallazgos** de este **Informe**. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción del borrador del **Informe**. En el **Hallazgo 1** incluimos algunos de sus comentarios.

El ex Inspector Sierra Colón y la ex Inspectora Interina Santana Salgado no contestaron el borrador de los **hallazgos del Informe** que les fue sometido.

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y los empleados de la OIC, les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Por:

*Oficina del Contralor
Palcazar Gory*

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados por las pruebas realizadas. Éstos se clasifican como principales o secundarios. Los principales incluyen desviaciones de disposiciones sobre las operaciones de la unidad auditada que tienen un efecto material, tanto en el aspecto cuantitativo como en el cualitativo. Los secundarios son los que consisten en faltas o errores que no han tenido consecuencias graves.

Los hallazgos del informe se presentan según los atributos establecidos conforme a las normas de redacción de informes de nuestra Oficina. El propósito es facilitar al lector una mejor comprensión de la información ofrecida. Cada uno de ellos consta de las siguientes partes:

Situación - Los hechos encontrados en la auditoría indicativos de que no se cumplió con uno o más criterios.

Criterio - El marco de referencia para evaluar la situación. Es principalmente una ley, reglamento, carta circular, memorando, procedimiento, norma de control interno, norma de sana administración, principio de contabilidad generalmente aceptado, opinión de un experto o juicio del auditor.

Efecto - Lo que significa, real o potencialmente, no cumplir con el criterio.

Causa - La razón fundamental por la cual ocurrió la situación.

Al final de cada hallazgo se hace referencia a las recomendaciones que se incluyen en el informe para que se tomen las medidas necesarias sobre los errores, irregularidades o actos ilegales señalados.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre los hallazgos incluidos en el borrador del informe que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN LA OFICINA DEL INSPECTOR DE

COOPERATIVAS de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN LA OFICINA DEL INSPECTOR DE COOPERATIVAS

Los hallazgos 1 y 2 se clasifican como principales.

Hallazgo 1 - Ausencia de normas y procedimientos escritos para regir las operaciones relacionadas con las auditorías, los exámenes y las revisiones realizadas por los auditores del AFRI e incumplimiento de éstos con las normas generalmente aceptadas en la profesión de contabilidad y auditoría, y otra deficiencia determinada

- a. La OIC contaba con el Área de Fiscalización, Reglamentación e Intervención (AFRI)⁷ que tenía, entre otras responsabilidades, el fiscalizar a las cooperativas⁸. Dicha Área era dirigida por un Inspector Auxiliar. Como parte de la mencionada fiscalización el AFRI realizaba auditorías a las cooperativas y exámenes a las cooperativas de nueva creación. El proceso de auditorías a las cooperativas consistía de auditorías realizadas por el AFRI y de auditorías realizadas por sociedades de contadores públicos autorizados⁹ contratadas por las cooperativas¹⁰. En estas últimas, el AFRI tenía la responsabilidad de examinar los informes de auditoría rendidos por dichas sociedades de contadores públicos autorizados. El proceso de exámenes a las cooperativas nuevas consistía en ver que éstas cumplieran con los

⁷ Antes del 12 de septiembre de 2005 se llamaba División de Inspectoría Auxiliar de Auditoría y era dirigida por un Inspector Auxiliar.

⁸ Según información suministrada por la OIC, al 31 de diciembre de 2005, había activas 131 cooperativas: 17 de viviendas (13 por ciento), 15 de cafeterías (12 por ciento), 12 agrícolas (9 por ciento), 10 industriales (8 por ciento), 7 gasolineras (5 por ciento), 7 de transporte (5 por ciento), 6 sector comercial (5 por ciento), 5 de taxis (4 por ciento), 4 de estacionamientos (3 por ciento), 4 de farmacias (3 por ciento), 4 de consumo (3 por ciento), 3 turísticas (2 por ciento), 3 recreativas (2 por ciento) y 34 de otros tipos (26 por ciento).

⁹ El CPA debía formar parte del registro que el Inspector mantenía de contadores públicos autorizados para auditar cooperativas.

¹⁰ El Inspector estaba facultado a autorizar a las cooperativas que así lo solicitaran, a contratar una sociedad de contadores públicos autorizados para que llevaran a cabo auditorías de sus operaciones.

requisitos establecidos en la ley. Esto, para que el Inspector pudiera otorgarles el **Permiso para Funcionar** que los autorizaba a desempeñarse como una cooperativa.

En el caso de las auditorías realizadas por el AFRI el proceso se iniciaba cuando el Inspector Auxiliar emitía la carta **Autorización para Orden de Inspección** en la que se instruía a un equipo de auditoría a comenzar la misma. Un Especialista en Auditorías de Cooperativas (Especialista en Auditoría), quien supervisaba la misma, y un Auditor componían dicho equipo. También emitía la carta **Autorización de Auditoría**¹¹. El Auditor, como parte de la planificación de la auditoría, debía examinar toda documentación relacionada con la cooperativa. Éste se comunicaba mediante llamada telefónica con el Presidente de la Junta de Directores de la Cooperativa (Presidente de la Junta) o su representante autorizado, para acordar, entre otros, la fecha del comienzo de la auditoría, el espacio que ocuparía y preguntar sobre el estatus de los libros de contabilidad de la cooperativa.

La auditoría de campo comenzaba cuando el Auditor se trasladaba a la cooperativa para comenzar sus pruebas, y finalizaba con la entrega de la Carta a la Gerencia al Presidente de la Junta¹². Este último, en respuesta, enviaba a la OIC la Contestación de la Carta a la Gerencia donde reaccionaba a las situaciones comentadas e incluía un plan de acción donde establecía las medidas que implementó para corregir dichas situaciones. El Inspector Auxiliar debía asegurarse de que uno de los componentes del equipo de auditoría evaluara la contestación para determinar su pertinencia.

En el caso de las auditorías realizadas por las sociedades de contadores públicos autorizados, éstas emitían un informe de auditoría que consistía de los estados financieros y de la Carta a la Gerencia¹³. Dicho informe se rendía al Presidente de la Junta de Directores

¹¹ Carta del Inspector de Cooperativas en la que se le notifica al Presidente de la Junta el inicio de la auditoría y se le informa el nombre del Auditor y la facultad de la OIC para realizar la auditoría.

¹² El contenido se discute en una reunión donde están presentes el equipo de auditoría, la Junta de Directores y el Administrador. En ocasiones, el Inspector Auxiliar del AFRI está presente. En dicha Carta se detallaban las situaciones detectadas y se hacían las recomendaciones necesarias para corregir las mismas.

¹³ Esta debía contener los comentarios específicos relacionados con la eficiencia operacional y administrativa de la cooperativa, así como las recomendaciones para corregir la situación.

de la Cooperativa o al Administrador de ésta. La Cooperativa debía enviar el mismo a la OIC. Un auditor del AFRI era asignado para revisar y examinar los informes de auditoría emitidos por dichas sociedades de contadores públicos.

Además del Inspector Auxiliar, el AFRI se componía de una Especialista Principal en Auditorías de Cooperativas (Especialista Principal), un Especialista en Auditorías, 10 auditores de cooperativas (Auditores) y una Secretaria Administrativa. El Inspector Auxiliar le respondía al Inspector.

Según información suministrada por la Especialista Principal durante los años fiscales del 2002-03 al 2005-06, el AFRI realizó 305 auditorías a las cooperativas¹⁴. El examen relacionado con estas operaciones reveló lo siguiente:

- 1) Al 30 de junio de 2007, el Inspector no había establecido normas y procedimientos de auditoría escritos que sirvieran de guía a los auditores en:
 - a) La realización de las auditorías a las cooperativas y que incluyera, entre otras cosas, disposiciones relacionadas con la preparación, la revisión y la aprobación del Plan de Trabajo o plan anual de auditorías; el inicio y la planificación de las auditorías; la documentación del trabajo de campo en las auditorías; los programas de auditoría; la evaluación de los controles internos y administrativos; la preparación, la enumeración, la organización y revisión de las hojas de trabajo, y de los legajos de auditoría; la preparación de las cartas a la gerencia y de los borradores de informe; y el seguimiento a las recomendaciones de los informes de auditoría.
 - b) El examen que éstos realizaban a las nuevas cooperativas que se incorporaban y solicitaban el **Permiso para Funcionar**.
 - c) La revisión y el examen de los informes de auditoría emitidos por las sociedades de contadores públicos autorizados contratados por las cooperativas.

¹⁴ La OIC no nos suministró información estadística de la cantidad de auditorías realizadas por las sociedades de contadores públicos autorizados.

En su lugar, utilizaban como guía el **Manual de Auditoría** preparado en el 1980 para las auditorías a las cooperativas de ahorro y crédito, el cual no estaba aprobado por el Inspector ni había sido actualizado.

- 2) Las funciones de fiscalización o de realización de las auditorías en las cooperativas por parte de la AFRI, se llevaban a cabo sin cumplir con las normas generalmente aceptadas en la profesión de contabilidad y auditoría, ni con las normas de sana administración y control administrativo, según se indica:
 - a) No se mantenía un registro o *aging* de las cooperativas a auditarse.
 - b) No se preparaban guías o programas de auditoría para llevar a cabo las auditorías.
 - c) No se preparaba un memorando, minuta o documento escrito en el que evidenciara, entre otros, el trabajo realizado y el resultado o conclusiones de la planificación, y la evaluación de la contestación de la gerencia de la cooperativa a la carta a la gerencia.
 - d) Al finalizar una auditoría no se solicitaba una Carta de Representación para que el Presidente de la Junta certificara, entre otras cosas, que se le había suministrado al Auditor toda la información sobre la cooperativa tal como: las demandas, los ingresos, los gastos, los activos y los pasivos.
 - e) No se le daba seguimiento a las cooperativas sobre las medidas implantadas por éstas para corregir las situaciones comentadas en la Carta a la Gerencia. Las mismas se verificaban cuando se realizaba la próxima auditoría de la cooperativa.
 - f) No se realizaban auditorías ni pruebas mínimas en aquellas cooperativas en las que se tenía conocimiento de que su contabilidad no estaba al día. Al momento de asignarse una auditoría, el equipo de auditoría se comunicaba por teléfono con la cooperativa y, de informárseles que los libros de contabilidad no estaban actualizados, el Auditor lo notificaba al Inspector Auxiliar del AFRI y éste procedía a reasignarlo a otra auditoría. El Auditor ni el Especialista realizaban pruebas para cerciorarse de la veracidad del alegado atraso.

- g) En cuanto al Expediente de Hojas de Trabajo, no se le requería a los auditores que participaron de la auditoría que prepararan un índice o tabla de contenido de las hojas de trabajo que componían el mismo. Tampoco se les requería que firmaran o inicialaran e indicaran las fechas de preparación y revisión de dichas hojas de trabajo, ni que indicaran la fuente de información, el alcance de las pruebas realizadas y la conclusión del Auditor.
- h) No se había establecido un mecanismo para asegurarse de que el personal de auditoría se mantuviera al día en las horas de educación continuada que se le exige a la profesión.

En el Artículo 2-e. de la Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico, según enmendada, se establece, como parte de la política del Gobierno, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. Conforme a dicha disposición, y como norma de sana administración y de control interno, los auditores de la AFRI deben contar con normas o procedimientos escritos que les permitan realizar sus funciones de forma efectiva y eficiente. Además, que se mantenga un registro o *aging* con información, entre otras cosas, de la fecha de la última auditoría realizada a cada cooperativa.

En las normas de la profesión de auditoría se establecen las normas y los principios de auditoría generalmente aceptados en la función de auditoría, como lo son: las normas generales, las normas del trabajo de campo y las de comunicación de resultados. Las mismas requieren que se que se auditen las diferentes áreas de la organización y se adopten procedimientos de auditoría que incluyan pasos dirigidos a la evaluación de los controles internos y administrativos. Además, incluyen principios básicos relacionados, entre otras, con la independencia, el juicio profesional, la competencia y la educación continuada de los auditores, la planificación adecuada, la evidencia suficiente y competente, la documentación adecuada, la preparación del informe de auditoría y el debido cuidado profesional que se debe mantener.

La situación comentada en el **Apartado a.1)** le impedía a los auditores del AFRI contar con procedimientos escritos que les sirvieran de guía para realizar sus funciones de forma eficaz y competente. Además, contribuyó a las situaciones que se comentan en el **Apartado a.2)**. Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) y 2)** propician el que las funciones relacionadas con las auditorías a las cooperativas no se realicen en una forma efectiva, eficiente y competente conforme a las normas y los principios generalmente aceptados en la práctica de la auditoría. Además, las situaciones comentadas en el **Apartado a.2)c) y g)** dificulta a los niveles de supervisión fijar responsabilidades sobre el trabajo realizado.

- b. Para cada cooperativa el AFRI mantenía el Expediente de Inspecciones de la Cooperativa (Expediente de Inspecciones) y el Expediente de Hojas de Trabajo. En el primero se mantenían los informes emitidos por la sociedad de contadores públicos autorizados, los estados financieros, si aplica, la Carta a la Gerencia y las contestaciones a ésta, y otras comunicaciones, entre otras. En el segundo sólo se mantenían las hojas de trabajo y las minutas resultantes de la auditoría.

Seleccionamos para examen 15 cooperativas activas al 31 de marzo de 2006 y solicitamos los expedientes de inspecciones de éstas. Las mismas se relacionaban con 31 auditorías con sus correspondientes estados financieros y cartas a la gerencia. De las 31 auditorías, 16 (51 por ciento) fueron por realizadas por un CPA o una sociedad de contadores públicos autorizados y las restantes 15 por personal del AFRI.

El examen reveló que en 5 expedientes (33 por ciento) no se encontraron ni se nos suministraron para examen 7 de los 31 estados financieros mencionados ni las respectivas cartas a la gerencia.

En el **Artículo VIII-D del Reglamento Núm. 23, Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas y Operaciones Fiscales**, según enmendado, aprobado el 15 de agosto de 1988 por el Secretario de Hacienda, se establece que los documentos deben conservarse, clasificarse y archivarse en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a la disposición del

Contralor de Puerto Rico y del Secretario de Hacienda, o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada. Conforme a dicha disposición, y como norma de sana administración y de control interno, la OIC es responsable de mantener sistemas adecuados de archivo y control de documentos donde los documentos de los expedientes estén seguros y ordenados para evitar que los mismos se extravíen.

En el **Artículo 2-e. de la Ley Núm. 230** se establece, entre otras cosas, como parte de la política pública, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno que sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia en el desarrollo del programa o los programas cuya dirección se le ha encomendado. Como norma de sana administración y de control interno, las agencias deben proveer para mantener sistemas adecuados de archivo y control de documentos que garanticen la custodia, la administración y la disposición de los documentos.

La situación comentada en el **Apartado b.** impide a la OIC mantener un control adecuado de sus documentos y de cumplir con las normas de conservación de documentos de naturaleza fiscal y de control interno sobre la custodia, la administración y la disposición de los mismos. Además, puede propiciar el ambiente para el uso no autorizado de los documentos y que éstos se extravíen o desaparezcan. También dificulta la labor y limita el alcance de los trabajos a realizar por las entidades fiscalizadoras, como lo es nuestra Oficina.

- c. Como indicáramos, la OIC tiene entre sus funciones el otorgar un **Permiso para Funcionar** a toda cooperativa que haya cumplido con los requisitos establecidos en la **Ley Núm. 239** para poder comenzar sus operaciones. Dichos permisos se anotaban en el **Registro de Permisos**. Además, las cooperativas debían mantener el mismo permanentemente en sus archivos¹⁵. Por otro lado, la OIC debía requerir a las cooperativas que contaran con una

¹⁵ Requerido por el **Artículo IV-C del Reglamento para la Conservación y Destrucción de Documentos o Récorde en las Cooperativas Cubiertas por la Ley General de Sociedades Cooperativas de Puerto Rico** aprobado el 6 de febrero de 1989 por el Inspector.

fianza de fidelidad que cubriera al personal que manejaba dinero o valores en la cooperativa¹⁶.

Seleccionamos para examen 15 cooperativas del **Registro de Permisos** a las que se les había otorgado permiso, y visitamos las mismas. Esto, para determinar si éstas tenían disponibles el permiso escrito otorgado por la OIC y si contaban con una fianza de fidelidad vigente.

Determinamos que la OIC no realizaba, a base de muestras, visitas periódicas a las cooperativas para asegurarse de que éstas tuvieran disponible el **Permiso para Funcionar** y que contaran con una fianza de fidelidad vigente, según se indica:

- 1) Cinco de las 15 cooperativas (33 por ciento) visitadas por nuestros auditores no tenían disponible el permiso otorgado por la OIC. Los principales ejecutivos de dichas cooperativas no nos mostraron los referidos permisos. Estas cooperativas ofrecían servicios de expendio de alimentos y de alquiler de estacionamiento, vivienda y transporte.
- 2) Siete de las cooperativas (47 por ciento) no contaban con una fianza de fidelidad para el personal que manejaba dinero o valores en la cooperativa.

En el **Artículo 36.1 de la Ley Núm. 239** se dispone que el Inspector deberá velar porque toda cooperativa cumpla con sus cláusulas de incorporación, su reglamento interno y las disposiciones de esta Ley. Conforme a dicha disposición, y como norma de sana administración y de control administrativo, la OIC debe establecer los controles necesarios para asegurarse de que las cooperativas cumplan con someter los informes requeridos por la ley y la reglamentación mencionada dentro del término requerido. Además, debe realizar visitas periódicas a las cooperativas a base de muestras, para asegurarse de que éstas tengan disponibles los permisos concedidos y cuenten con la fianza de fidelidad requerida.

¹⁶ Requerida por el Artículo 15.3.d. de la Ley Núm. 239.

Las situaciones comentadas en el **Apartado c.** no le permiten a la OIC mantener un control adecuado de estas operaciones. Además, le impidieron a la OIC tener información de aquellas cooperativas que no cuentan con una fianza de fidelidad y, por consiguiente, le impidieron además de cumplir con su responsabilidad de suspender los permisos a dichas cooperativas, según requerido por el **Artículo IX-7 de la Carta Normativa Núm. 2006-02-03, Otorgación de Permisos a las Cooperativas**, aprobada por el Inspector el 17 de marzo de 2006.

La situación comentada en el **Apartado a.1)** se atribuye, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como Inspector durante el período auditado no cumplieron adecuadamente con sus responsabilidades. Las situaciones comentadas en los **apartados a.2), b. y c.** obedecen, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como Inspector Auxiliar de la AFRI durante el período auditado no velaron por el cumplimiento de las normas que rigen la profesión de contabilidad y auditoría ni por las disposiciones de ley y de reglamentación citadas. Los funcionarios que se desempeñaron como Inspector durante dicho período tampoco supervisaron adecuadamente dichas operaciones ni protegieron adecuadamente los mejores intereses del Gobierno.

En la carta del Presidente Ejecutivo de la COSSEC, éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Por virtud de la Ley Núm. 247 del 10 de agosto de 2008, a COSSEC nos fueron transferidos las funciones y poderes de la Oficina del Inspector. Como parte del proceso de integración, nos encontramos evaluando los procesos de exámenes a cooperativas de tipos diversos. Por lo que se revisarán las normas existentes y se establecerán nuevos procedimientos por escrito en relación a la fiscalización y los exámenes a realizar de dichas Cooperativas (sic).

En la carta del ex Inspector Vega Díaz, éste nos indicó, entre otras cosas, que:

Al 30 de junio de 2007 habían establecidas normas y procedimientos de auditorías por escrito, las cuales estaban contenidas en el Manual de Auditoría vigente en la Oficina desde el año 1980 (sic).

Consideramos las alegaciones del ex Inspector, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 2 y 3a.

Hallazgo 2 - Falta de fiscalización a las cooperativas para asegurarse del cumplimiento de éstas con algunas disposiciones de ley y de reglamentación

- a. Entre las funciones de la OIC estaba el velar por que las cooperativas cumplieran con los deberes y las responsabilidades requeridos por la **Ley Núm. 239**. Las cooperativas, representadas por el Presidente de la Junta de Directores y el Principal Ejecutivo¹⁷ debían rendir a la OIC, para cada año fiscal¹⁸, un **Informe Anual**¹⁹ que incluyera un resumen de los ingresos y gastos registrados en dicho año por la cooperativa, y el estado de situación financiera. Dicho **Informe** debía recibirse en la OIC dentro de 120 días siguientes a la terminación del año fiscal de la cooperativa. Además, debían rendir el **Informe Trimestral**²⁰ que incluyera los datos estadísticos sobre el estado de situación; el estado de ingresos y gastos; y la cantidad de empleados y socios que tenía la cooperativa durante cada trimestre. Éste debía recibirse en la OIC en o antes del último día del mes siguiente a la terminación del trimestre.

También las cooperativas debían rendir anualmente, una vez celebrada su asamblea anual, el **Informe Asamblea**²¹ que incluyera los nombres de los componentes de la Junta de Directores, del Comité de Supervisión y de cualquier otro comité permanente que la

¹⁷ Según el **Artículo 12 de la Ley Núm. 239**, el Principal Ejecutivo es toda persona natural o jurídica en virtud de cualquier nombramiento o contrato de trabajo por término fijo, indefinido o temporero mediante el pago de un salario, compensación o remuneración que ocupe un cargo de confianza, incluidos el de Presidente Ejecutivo, Gerente General, Administrador, Auditor o Contralor de una cooperativa.

¹⁸ Cada cooperativa establece el mes de comienzo y de terminación de su año fiscal (enero a diciembre; septiembre a agosto, etc.) y lo mantiene para todos los años.

¹⁹ Requerido por el **Artículo 15.3-n de la Ley Núm. 239**.

²⁰ Requerido por la **Carta Circular Núm. 2003-01**, emitida por el Inspector de Cooperativas el 28 de enero de 2003. Este **Informe** comprende los trimestres finalizados al: 31 de marzo, 30 de junio, 30 de septiembre y 31 de diciembre de cada año.

²¹ Requerido por el **Artículo 14.3 de la Ley Núm. 239**.

cooperativa haya establecido en su reglamentación interna. Este último debía recibirse en la OIC no más tarde de 20 días a partir de la fecha en que los miembros de la Junta de Directores y de los comités tomaban posesión de sus cargos.

Un Estadístico de la Unidad de Estadísticas tenía entre sus funciones recibir, revisar y archivar los referidos informes en los expedientes bajo su custodia. Además, realizaba gestiones de seguimiento mediante llamadas telefónicas y cartas a los presidentes de juntas y a los principales ejecutivos para que rindieran los informes requeridos. El Estadístico le respondía al Inspector Auxiliar del Área de Administración y Recursos Humanos y éste, a su vez, a la Subinspectora de Cooperativas.

En relación con las 15 cooperativas seleccionadas en la muestra mencionada en el **Hallazgo 1-b.**, solicitamos los expedientes que se mantenían en la Unidad de Estadísticas. Además, visitamos las mismas. Esto, para verificar si estaban cumpliendo con someter a la OIC, dentro de los términos establecidos, los **informes anuales** y los **trimestrales** requeridos por ley. También seleccionamos para examen otra muestra de 12 cooperativas para determinar si éstas enviaron a la OIC los **informes asamblea** correspondientes a los años naturales del 2003 al 2005.

Determinamos que la OIC no realizaba gestiones efectivas para asegurarse de que las cooperativas les sometieran, dentro del tiempo establecido, los **informes anuales, trimestrales y asamblea**, requeridos por ley, según se indica:

- 1) Del 1 de enero de 2002 al 31 de diciembre de 2005, período en que las 15 cooperativas debieron someter 55 **informes anuales**, determinamos que 13 sometieron 35 **informes anuales** con tardanzas que fluctuaron entre 3 y 812 días luego de vencido el término requerido. Además, 7 prepararon y no sometieron 13 **informes anuales**.
- 2) Además, para el referido período las cooperativas mencionadas debieron someter a la OIC 147 **informes trimestrales** correspondientes al trimestre terminado en diciembre de 2003, a los 4 trimestres de los años 2004 y 2005, y al trimestre terminado en marzo de 2006. Determinamos que 13 cooperativas prepararon, pero no enviaron a la OIC

58 informes trimestrales y 12 sometieron **68 informes trimestrales** con tardanzas que fluctuaron entre 2 y 667 días luego de vencido el término requerido.

- 3) De las 12 cooperativas mencionadas las cuales debieron someter en los referidos años **29 informes asamblea**, determinamos que 8 prepararon, pero no enviaron a la OIC **12 informes asamblea**, y 7 enviaron **13 informes asamblea** con tardanzas que fluctuaron entre 3 y 192 días luego de vencido el término requerido.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.** no le permiten a la OIC mantener un control adecuado de estas operaciones. Además, le impidieron a la OIC contar con información completa y actualizada de las operaciones de las cooperativas para poder cumplir eficientemente con su función de fiscalización y supervisión de las cooperativas y desvirtúa los propósitos de la ley y de la reglamentación mencionada.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.** obedecen, principalmente, a que el Estadístico no cumplió adecuadamente con sus responsabilidades y a que los funcionarios que se desempeñaron como Inspector Auxiliar del Área de Administración y Recursos Humanos o como Subinspector del 1 de enero de 2002 al 30 de junio de 2006 no ejercieron una supervisión efectiva de estas operaciones ni velaron por el cumplimiento de las disposiciones de ley y de reglamentación citadas.

Véanse las recomendaciones 1 y 3.b.

ANEJO

**OFICINA DEL INSPECTOR DE COOPERATIVAS
FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES
QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Harry O. Vega Díaz	Inspector de Cooperativas	1 ago. 05	30 jun. 07
Sra. Zulma Santana Salgado	Inspectora de Cooperativas Interina	1 ene. 05	31 jul. 05
Sr. Benjamín Sierra Colón	Inspector de Cooperativas	16 ago. 01	31 dic. 04
Sra. Altagracia Peña Suárez	Inspectora de Cooperativas	9 ene. 01	15 ago. 01
Sr. Jorge Colomer Montes	Inspector de Cooperativas	1 jul. 99	31 dic. 00
Sra. Blanca Ramos Robles	Subinspectora de Cooperativas	1 feb. 07	30 jun. 07
Sra. Janice Quiñones Torres	”	1 jul. 06	31 dic. 06
”	Subinspectora de Cooperativas Interina ²²	10 ene. 06	30 jun. 06
Sr. Carmelo H. Alejandro Figueroa	Inspector Auxiliar del Área de Fiscalización, Reglamentación e Intervención	24 abr. 06	30 jun. 07
Sra. Zulma Santana Salgado	Inspectora Auxiliar del Área de Fiscalización, Reglamentación e Intervención ²³	1 ago. 05	23 abr. 06
Sr. Roberto Santiago Cancel	Inspector Auxiliar del Área de Administración y Recursos Humanos	16 sep. 06	30 jun. 07

²² Estuvo vacante del 1 de julio de 1999 al 9 de enero de 2006.

²³ Puesto creado el 1 de agosto de 2005.

Continuación ANEJO

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Janice Quiñones Torres	Inspectora Auxiliar del Área de Administración y Recursos Humanos ²⁴	16 ago. 05	30 jun. 06
Sr. Israel Rodríguez Negrón	Inspector Auxiliar ²⁵	1 sep. 01	31 dic. 04
Sr. Benjamín Sierra Colón	”	1 ago. 01	15 ago. 01

²⁴ Puesto creado el 1 de agosto de 2005. Estuvo vacante del 1 al 15 de agosto de 2005 y del 1 de julio de 2006 al 15 de septiembre de 2006.

²⁵ Estuvo vacante del 1 de julio de 1999 al 31 de julio de 2001, del 16 al 31 de agosto de 2001 y del 1 de enero al 1 de agosto de 2005, fecha en que se crearon los puestos mencionados en las notas al calce 23 y 24.