Enviar
Copia a los
Senadores del
Distrito de Carolina

SENADO
PUERTO RICO

Secretaría

MANUEL A. TORRES NIEVES
SECRETARIO DEL SENADO

- [x] Ver al dorso
- [ ] Para su información
- [ ] Notas
- [ ] Para mantenerle al día
- [x] Expediente
- [ ] Dar Cuenta
- [ ] Registrar y Procesar

Senado
DE PUERTO RICO

EL CAPITOLIO
PO Box 9023431
San Juan, Puerto Rico
00902-3431

T: 787.722.3460
787.722.4012
F: 787.723.5413
E: mantorres@senadopr.us
W: www.senadopr.us

REFERIDO A:

COMISIONES PERMANENTES

- [ ] Hacienda
- [ ] Gobierno
- [ ] Seguridad Pública y Judicatura
- [ ] Salud
- [ ] Educación y Asuntos de la Familia
- [ ] Desarrollo Eonómico y Planificación
- [x] Urbanismo e Infraestructura
- [ ] Jurídico Penal
- [ ] Jurídico Civil
- [ ] Agricultura
- [ ] Recursos Naturales y Ambientales
- [ ] Comercio y Cooperativismo
- [ ] Turismo y Cultura
- [ ] Trabajo, Asuntos del Veterano y Recursos Humanos
- [ ] Bienestar Social
- [ ] Asuntos Municipales
- [ ] Recreación y Deportes
- [ ] Banca, Asuntos del Consumidor y Corporaciones Públicas
- [ ] Desarrollo de la Región del Oeste
- [ ] Asuntos de la Mujer
- [ ] Asuntos Internos
- [ ] Reglas y Calendario
- [ ] Asuntos Federales
- [ ] De la Montaña
- [ ] Ética

COMISIONES ESPECIALES

- [ ] Puerto de las Américas
- [ ] Derecho de Autodeterminación del Pueblo de Puerto Rico
- [ ] Sobre Reforma Gubernamental

COMISIONES CONJUNTAS

- [ ] Informes Especiales del Contralor
- [ ] Donativos Legislativos de Puerto Rico
- [ ] Internado Córdova-Fernós
- [ ] Internado Pilar Barbosa
- [ ] Internado Ramos Comas
- [ ] Código Penal
- [ ] Revisión y Reforma del Código Civil
- [ ] Alianzas Público Privadas
- [ ] Auditoría Fiscal y Manejo Fondos Públicos
- [ ] Revisión Continua Código Penal y Reforma de las Leyes

Iniciales

SENADO
GOBIERNO DE PUERTO RICO

Oficina del Presidente

Katherine Erazo
Chief of Staff

Fecha 18 - octubre - 2011

Referido a Manuel Torres

- ☐ Para su información
- ☐ Evaluar y recomendar
- ☐ Para trabajar y contestar directamente
- ☐ Dar cuenta al cuerpo
- ☐ Para otorgar contrato
- ☐ Para nombramiento
- ☐ Autorizado

M862

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

RECIBIDO SECRETARIA
SENADO DE P.R.
2011 OCT 20 AM 8:50

18 de octubre de 2011

A LA MANO

PRIVILEGIADA Y CONFIDENCIAL

Hon. Thomas Rivera Schatz
Presidente
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Le incluimos copias de los informes de auditoría *CP-12-06 y CP-12-07* de la Autoridad de Transporte Marítimo de Puerto Rico y las Islas Municipio aprobados por esta Oficina el 3 y 7 de octubre de 2011, respectivamente. Publicaremos dichos informes en nuestra página en Internet: http://www.ocpr.gov.pr para conocimiento de los medios de comunicación y de otras partes interesadas.

Estamos a sus órdenes para ofrecerle cualquier información adicional que estime necesaria.

Mejorar la fiscalización y la administración de la propiedad y de los fondos públicos es un compromiso de todos.

Cordialmente,

Yesmín M. Valdivieso

Yesmín M. Valdivieso

Anejos

PO BOX 366069 SAN JUAN PUERTO RICO 00936-6069
105 AVENIDA PONCE DE LEÓN, HATO REY, PUERTO RICO 00917-1136
TEL. (787) 754-3030 FAX (787) 751-6768
E-MAIL: ocpr@ocpr.gov.pr INTERNET: http://www.ocpr.gov.pr

15970

INFORME DE AUDITORÍA CP-12-06

3 de octubre de 2011

Autoridad de Transporte Marítimo de Puerto Rico y las Islas Municipio

(Unidad 3136 - Auditoría 13224)

Período auditado: 1 de enero de 2006 al 30 de junio de 2009

CONTENIDO

Página

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA **3**

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA **6**

ALCANCE Y METODOLOGÍA **7**

OPINIÓN **7**

RECOMENDACIONES **7**

A LA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO 7

A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE PUERTO RICO Y LAS ISLAS MUNICIPIO 7

AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE PUERTO RICO Y LAS ISLAS MUNICIPIO 8

CARTAS A LA GERENCIA **11**

COMENTARIOS DE LA GERENCIA **11**

AGRADECIMIENTO **12**

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS **13**

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO 13

HALLAZGOS EN LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE PUERTO RICO Y LAS ISLAS MUNICIPIO 14

1 - Ausencia de disposiciones en el Reglamento de Personal, de un Programa de Reclutamiento y un Plan de Adiestramiento, de un Comité Coordinador de Asuntos Gerenciales, y otras deficiencias relacionadas con el plan de vacaciones, los aumentos y las reclasificaciones del personal regular 14

2 - Ausencia de documentos importantes en los expedientes de los empleados de la Autoridad, y otras deficiencias relacionadas con la administración de recursos humanos 21

3 - Pagos por servicios recibidos sin formalizar un contrato, cláusula no incluida en un contrato y deficiencias relacionadas con las facturas remitidas por la compañía por los servicios prestados 25

4 - Funciones conflictivas en el desempeño de sus labores por parte de una Contadora en la Oficina de Administración y Finanzas 30

ANEJO 1 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 33

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....34

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

3 de octubre de 2011

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Autoridad de Transporte Marítimo de Puerto Rico y las Islas Municipio (Autoridad) para determinar si las mismas se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de esta auditoría. Este quinto informe contiene el resultado parcial del examen que realizamos de los controles administrativos de la Autoridad. En los informes de auditoría *CP-10-19, CP-10-22, CP-10-24 y CP-10-30* del 5, 18 y 30 de marzo, y 24 de mayo de 2010, respectivamente, presentamos el resultado parcial de los controles administrativos.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

La Autoridad fue creada por virtud de la *Ley Núm. 1 del 1 de enero de 2000*, según enmendada. Ésta se creó como una corporación pública con personalidad jurídica independiente, adscrita al Departamento de Transportación y Obras Públicas (Departamento), para, entre otras cosas, ofrecer los servicios de transportación marítima de manera integrada, los cuales se dividen en San Juan-Cataño, Fajardo-Vieques y Culebra. Con la aprobación de esta *Ley*, el servicio de lanchas, en su fase de operaciones, dejó de pertenecer a la Autoridad de los Puertos de Puerto Rico (Autoridad de los Puertos). La misión de la Autoridad es reestructurar el mecanismo administrativo y operacional del sistema de transportación marítima

para maximizar los servicios de carga y de pasajeros, de manera que marchen acorde con el crecimiento y el desarrollo de las áreas en que sirven y, en consecuencia, del sector económico y turístico. Además, en general, para proveer un servicio de transportación marítima eficiente, ágil y confiable para los usuarios y los residentes de las islas municipio de Culebra y Vieques, para que contribuya y facilite, no solo su desarrollo socioeconómico, sino también su calidad de vida.

Los poderes de la Autoridad son ejercidos por una Junta de Directores (Junta) compuesta por cinco miembros. La misma fue constituida el 6 de mayo de 2005 y está integrada por el Secretario de Transportación y Obras Públicas (Secretario), quien será su Presidente, el Director Ejecutivo de la Autoridad de los Puertos, los alcaldes de los municipios de Culebra y Vieques, y un representante del interés público que será recomendado por los alcaldes de las islas municipio de Culebra y Vieques y nombrado por el Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Las funciones de administración y dirección de la Autoridad las ejerce un Director Ejecutivo nombrado por el Secretario, quien es responsable de cumplir con la ley habilitadora, las normas y los procedimientos de la Autoridad. Además, la Junta establece las normas, las condiciones y los procedimientos de la Autoridad.

El 30 de junio de 2005, la Autoridad formalizó tres contratos con la Autoridad de los Puertos para, entre otras cosas, arrendar los muelles de Culebra, Fajardo y Vieques, y recibir asistencia en sus responsabilidades de seguridad, y en la coordinación y la obtención de fondos federales, servicios legales, comunicación y prensa, gerencia y administración en general[1].

El 14 de febrero de 2006, la Autoridad formalizó un contrato con la Autoridad de los Puertos y la Autoridad de Carreteras y Transportación de Puerto Rico para, entre otras cosas, traspasar los inventarios existentes de equipos, los activos, los bienes, la propiedad mueble tangible o intangible, y los empleados relacionados con las operaciones de las lanchas.

---

[1] La Autoridad comenzó a operar como una entidad independiente de la Autoridad de los Puertos el 1 de julio de 2005.

Los recursos para financiar las actividades para la operación, la compra y el mantenimiento de las lanchas de la Autoridad provienen de fondos federales otorgados por la Administración Federal de Tránsito de los Estados Unidos (FTA, por sus siglas en inglés). Actualmente, dichos fondos son administrados por la Autoridad de los Puertos debido a que la Autoridad no cumple con los requisitos necesarios para ser un concesionario (*grantee*, por su término en inglés) de esos fondos. Además, recibe asignaciones legislativas para cubrir los gastos operacionales que no puede sufragar con los fondos federales o con los ingresos generados de las operaciones de las lanchas.

Los estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, para los años fiscales del 2005-06 al 2007-08 reflejaron que la Autoridad generó ingresos operacionales por $11,516,300, recibió aportaciones estatales y federales por $54,666,275, e incurrió en gastos operacionales por $64,305,304, para un sobrante neto de $1,877,271, según se indica:

AÑO FISCAL	INGRESOS	ASIGNACIONES LEGISLATIVAS Y FONDOS FEDERALES[2]	GASTOS OPERACIONALES	SOBRANTE O (PÉRDIDA)
2005-06[3]	$ 4,152,076	$10,964,112	$14,227,919	$ 888,269
2006-07	3,403,230	13,162,891	18,725,753	(2,159,632)
2007-08	3,960,994	30,539,272	31,351,632	3,148,634
TOTAL	$11,516,300	$54,666,275	$64,305,304	$1,877,271

Al 30 de junio de 2009, estaban pendientes de resolución por los tribunales nueve demandas civiles presentadas contra la Autoridad por $854,300. Estas son por daños y perjuicios.

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

---

[2] El incremento para el año fiscal 2007-08 se debe a las asignaciones estatales y federales para la adquisición y el mantenimiento de lanchas.

[3] La información se obtuvo de los estados financieros correspondientes al año fiscal 2006-07. Esto, debido a que los auditores externos emitieron un *disclaimer* con respecto a las operaciones del año fiscal 2005-06.

La Autoridad cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: http://www.atm.gobierno.pr. Esta página provee información acerca de los servicios que presta la Autoridad.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes *Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia*. Estos 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.
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 del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, 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. Se puede acceder a ambas cartas circulares a través de nuestra página en Internet: http://www.ocpr.gov.pr.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2006 al 30 de junio de 2009. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores y 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
- examen y análisis de informes y de documentos suministrados 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 y la evidencia en nuestro poder demuestran que las operaciones fiscales de la Autoridad, objeto de este *Informe*, no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables.

Los **hallazgos del 1 al 4**, clasificados como principales, se comentan en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

RECOMENDACIONES

A LA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO

1. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 2-a.7)** de este *Informe* y tomar las medidas que estime pertinentes.

A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE PUERTO RICO Y LAS ISLAS MUNICIPIO

2. Requerir al Director Ejecutivo que:

a. Prepare y remita, para su evaluación y aprobación, la reglamentación necesaria para regir las operaciones de personal relacionadas con el sistema de evaluación periódica del desempeño y con la preparación del Programa Anual de Vacaciones del área de personal. **[Hallazgo 1-a.1) y b.1)]**

b. Previo a la prestación de servicios profesionales y consultivos, se formalicen contratos por escrito que incluyan, entre otros aspectos, las cláusulas y los términos requeridos en la *Ley Núm. 237 del 31 de agosto de 2004, Ley para establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales o Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, y que los mismos hayan sido registrados en el Registro de Contratos de la Autoridad y remitidos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico. **[Hallazgo 3-a.1)]**

3. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Director Ejecutivo cumpla con las **recomendaciones de la 4 a la 10. [Hallazgos del 1 al 4]**

AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA AUTORIDAD DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE PUERTO RICO Y LAS ISLAS MUNICIPIO

4. Preparar y remitir para la revisión y la aprobación de la Junta de Directores, en un tiempo razonable, la reglamentación necesaria para regir las operaciones de personal relacionadas con el sistema de evaluación periódica del desempeño y con la preparación del Programa Anual de Vacaciones del área de personal. **[Hallazgo 1-a.1) y b.1)]**

5. Instruir a la Gerente de Recursos Humanos para que:

a. Se realicen evaluaciones de desempeño del personal previo a la concesión de aumentos por merito y salariales. **[Hallazgo 1-a.2)]**

b. Desarrolle y administre exámenes de libre competencia para evaluar los posibles ascensos de los empleados. **[Hallazgo 1-a.3)]**

c. Se prepare un programa de reclutamiento para atraer el personal más capacitado a la Autoridad. El mismo debe estar basado en las necesidades de personal, el estudio de los recursos disponibles y las actividades de promoción más adecuadas en cada clase. **[Hallazgo 1-a.4)]**

d. Realice entrevistas periódicas con los supervisores y encuestas del desempeño de las funciones de los empleados para identificar las necesidades de adiestramiento del personal y documentar las mismas. Además, establezca un plan de adiestramiento que contemple las necesidades de los empleados de la Autoridad. **[Hallazgo 1-a.5)]**

e. El formulario que se utilice para documentar el Programa Anual de Vacaciones del personal de la Autoridad se firme por el funcionario que lo prepara, se incluya la fecha de preparación y que el mismo esté aprobado por el Director Ejecutivo de la Autoridad. **[Hallazgo 1-b.2)]**

f. En el Programa Anual de Vacaciones se incluya a todo el personal de la Autoridad. Esto, de acuerdo con los registros oficiales que mantiene la Oficina de Recursos Humanos. **[Hallazgo 1-b.3)]**

g. Se tomen las medidas necesarias para corregir las situaciones que se comentan en el **Hallazgo del 2-a.1) al 7)** y se asegure de que las mismas no se repitan.

h. Se prepare una descripción clara y precisa de los deberes y las responsabilidades de cada puesto autorizado. Además, se asegure de que en el expediente del empleado se incluya evidencia de la entrega de la misma al funcionario que ocupa el puesto, así como asegurarse de que los empleados no realicen tareas ajenas a las establecidas en la Relación de Deberes de sus puestos. **[Hallazgo 2-a.5) y b.]**

6. Cumplir con el *Reglamento de Personal de los Empleados de Carrera de la Autoridad de los Puertos de Puerto Rico* del 19 de septiembre de 1990, aprobado por la Junta de Directores de la Autoridad de los Puertos[4], en cuanto a nombrar un Comité Organizador de Asuntos de los Gerenciales. **[Hallazgo 1-a.6)]**

7. Cumplir con las disposiciones de la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada, y del *Reglamento Núm. 33 sobre Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envío de Copias a la Oficina del Contralor de Puerto Rico* del 15 de septiembre de 2009, promulgado por el Contralor de Puerto Rico en virtud de

[4] El 13 de junio de 2005, mediante la *Resolución Núm. 2005-06*, la Junta de Directores de la Autoridad autorizó adoptar dicho *Reglamento*.

dicha *Ley*, y de la *Carta Circular OC-10-07* del 14 de octubre de 2009, para que se envíe copia a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, dentro del término fijado, de todo contrato o enmiendas que se formalicen. **[Hallazgo 3-a.1)]**

8. Impartir instrucciones al Asesor Legal, y ver que se cumpla, para que en los contratos preparados para la prestación de servicios profesionales y consultivos incluyan una cláusula que indique la procedencia de los fondos para pagar el mismo. **[Hallazgo 3-a.2)]**

9. Instruir al Gerente de Finanzas y Presupuesto para que se asegure de que:

   a. Evalúe los pagos por $76,971 efectuados a la Compañía por servicios prestados sin formalizar un contrato escrito para determinar si los mismos fueron conforme a la ley y a la reglamentación, aplicables, y tomar las acciones que en derecho correspondan, incluso el recobro de estos. **[Hallazgo 3-a.1)]**

   b. Previo a realizar desembolsos por servicios profesionales y consultivos se hayan formalizado contratos escritos y que los mismos se registraron en el registro de Contratos de la Oficina del Contralor de Puerto Rico. **[Hallazgo 3-a.1)]**

   c. Las facturas de servicios profesionales y consultivos recibidas deben contener, entre otras cosas:

      1) La fecha de recibo en la Autoridad. **[Hallazgo 3-a.3)a)]**

      2) Una indicación de que han sido preintervenidas. Además, se marquen como pagadas o canceladas al momento de hacer los pagos. **[Hallazgo 3-a.3)b)]**

      3) La firma del representante del contratista y una certificación que establezca que ningún funcionario o empleado de la Autoridad tiene interés en las ganancias o los beneficios producto del contrato. **[Hallazgo 3-a.3)c) y d)]**

10. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del Gerente de Finanzas y Presupuesto, para asegurarse de que:

    a. Se segreguen las funciones conflictivas que realiza la Contadora, de manera que se corrija y no se repita la situación comentada en el **Hallazgo 4-a.**

b. Otro funcionario ajeno al que preparó la nómina, revise la información registrada en el programa suministrado por la Compañía y los informes remitidos por ésta. **[Hallazgo 4-b.]**

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* fueron remitidas al Hon. Rubén A. Hernández Gregorat, Presidente de la Junta de la Autoridad, y al Sr. Ibsen Santiago Flores, Director Ejecutivo de la Autoridad por cartas de nuestros auditores del 28 de mayo de 2009. Con las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Presidente de la Junta de la Autoridad, al Director Ejecutivo de la Autoridad y al Sr. Juan A. Cirino Martínez, ex Director Ejecutivo de la Autoridad, para comentarios, por cartas del 25 de febrero de 2010.

El 11 de enero de 2011, le remitimos el borrador del **apartado a.1) del Hallazgo 3**, enmendado, al Director Ejecutivo de la Autoridad y al ex Director Ejecutivo de la Autoridad.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El 5 de junio de 2009, el Director Ejecutivo de la Autoridad solicitó una prórroga de 20 días adicionales a la fecha establecida para contestar los **hallazgos** remitidos en la carta del 28 de mayo de 2009. El 8 de junio, le concedimos una prórroga hasta el 15 de junio para remitir sus comentarios. El Director Ejecutivo de la Autoridad contestó la comunicación de nuestros auditores mediante carta del 12 de junio de 2009. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*. El Presidente de la Junta de Directores no contestó la comunicación de nuestros auditores.

El Director Ejecutivo de la Autoridad contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 15 de marzo de 2010 (carta del Director Ejecutivo). En los **hallazgos** de este *Informe* se incluyen algunas de sus observaciones.

El 12 de marzo de 2010, el Sr. Luis R. González Rosario, en representación del Presidente de la Junta de Directores de la Autoridad, solicitó una prórroga de 7 días a la fecha

establecida para contestar el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*. El 15 de marzo, le concedimos una prórroga hasta el 19 de marzo, para remitir los comentarios. Mediante carta del 15 de marzo, recibida en esta Oficina el 26 de marzo, y vencido el término para contestar, el Presidente de la Junta de la Autoridad contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*.

El 9 de marzo de 2010, el ex Director Ejecutivo, solicitó una prórroga de 10 días adicionales a la fecha establecida para contestar el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*. En esa misma fecha, le concedimos una prórroga hasta el 23 de marzo, para remitir sus comentarios. El ex Director Ejecutivo contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* en carta del 23 de marzo de 2010 (carta del ex Director Ejecutivo). En los **hallazgos 1, 3 y 4** de este *Informe* se incluyen algunas de sus observaciones.

Mediante carta del 24 de enero de 2011, recibida el 26 de enero, el Director Ejecutivo, solicitó una prórroga de 30 días adicionales a la fecha establecida para contestar el borrador del **apartado a.1) del Hallazgo 3**, enmendado. Mediante carta del 25 de enero, se le dio seguimiento. El 26 de enero, le concedimos una prórroga hasta el 14 de febrero para remitir los comentarios. Mediante carta del 7 de febrero, el Director Ejecutivo contestó el **apartado a.1) del Hallazgo 3** de este *Informe* y en éste se incluyen sus observaciones.

El 23 de enero de 2011, el ex Director ejecutivo, solicitó una prórroga de 10 días adicionales a la fecha establecida para contestar el borrador del **apartado a.1) del Hallazgo 3**, enmendado. El 24 de enero, le concedimos una prórroga hasta el 2 de febrero. Mediante carta del 31 de enero, recibida el 2 de febrero, el ex Director Ejecutivo contestó el **apartado a.1) del Hallazgo 3** de este *Informe*; en dicho **Hallazgo** se incluyen sus observaciones.

AGRADECIMIENTO

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

Por: Oficina del Contralor
Yesmin M. Valdivieso

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. Estos 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 estos 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, un reglamento, una carta circular, un memorando, un procedimiento, una norma de control interno, una norma de sana administración, un principio de contabilidad generalmente aceptado, una opinión de un experto o un 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.

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 el borrador de los hallazgos 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 AUTORIDAD DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE PUERTO RICO Y LAS ISLAS MUNICIPIO, 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 AUTORIDAD DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE PUERTO RICO Y LAS ISLAS MUNICIPIO

Los **hallazgos del 1 al 4** se clasifican como principales.

Hallazgo 1 - Ausencia de disposiciones en el Reglamento de Personal, de un Programa de Reclutamiento y un Plan de Adiestramiento, de un Comité Coordinador de Asuntos Gerenciales, y otras deficiencias relacionadas con el plan de vacaciones, los aumentos y las reclasificaciones del personal regular

a. La Autoridad cuenta con cinco oficinas: Administración y Finanzas; Operaciones y Servicios; Asesor Legal; Seguridad Interna; y Recursos Humanos y Relaciones Industriales (Oficina de Recursos Humanos). Esta última es la responsable de la administración del personal de carrera, gerencial y unionado de la Autoridad. Los asuntos del personal de carrera y gerencial se rigen por el *Reglamento de Personal*. Los asuntos relacionados con el personal unionado se rigen por los convenios colectivos formalizados.

   Al 31 de diciembre de 2008, la Autoridad contaba con 224 empleados cuya nómina ascendía a $1,862,347. De estos, 214 empleados (95 por ciento) eran personal regular, 6 (3 por ciento) eran personal transitorio y 4 (2 por ciento) eran personal de confianza. La escala salarial del personal en puestos regulares fluctuaba de $1,762 a $3,447 mensuales, la del personal transitorio de $1,850 a $2,550 mensuales y la del personal de confianza de $3,447 a $6,442.

   El examen de las operaciones del personal de la Autoridad reveló lo siguiente:

   1) Al 10 de diciembre de 2008, el *Reglamento de Personal* no contenía disposiciones específicas sobre un sistema para la evaluación periódica del desempeño del personal de carrera. Esto, para determinar si dicho personal cumple con los criterios de productividad, eficiencia, orden y disciplina que deben prevalecer en el servicio público.

      En el Artículo 4(b)(2) de la *Ley Núm. 1* se establece que la Autoridad tendrá el poder de formular y adoptar los reglamentos para regir sus poderes, y que los mismos serán aprobados por la Junta de Directores.

      En el Artículo VII.B.15 de los *Estatutos Corporativos*, aprobados el 13 de junio de 2005 por la Junta, se dispone, entre otras cosas, que el Director Ejecutivo formulará

y adoptará las regulaciones y las directrices que sean necesarias para llevar a cabo la administración y la operación de la Autoridad y las remitirá a la Junta de Directores para su aprobación. Además, es norma de sana administración y de control interno que los organismos del Gobierno revisen periódicamente la reglamentación vigente para incluirle disposiciones como la mencionada.

Por otro lado, en la *Ley Núm. 184 del 3 de agosto de 2004, Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* se establece, entre otras cosas, que en el caso de las corporaciones públicas o público privadas, estas deberán adoptar reglamentos de personal que incorporen el principio de mérito a la administración de sus recursos humanos.

La ausencia de la mencionada disposición en el *Reglamento de Personal* impide a la Autoridad contar con un sistema de evaluación de desempeño del personal regular para determinar si sus empleados satisfacen los criterios de productividad, eficiencia, orden y disciplina que deben prevalecer en el servicio público. Además, propició la situación que se comenta en **apartado a.2)** de este **Hallazgo**.

2) El 4 de septiembre de 2008, la Autoridad le concedió a un Administrador de Transportación Marítima un aumento por mérito de $531. Determinamos que para este caso la Autoridad no realizó una evaluación de desempeño de dicho empleado. Sin embargo, el Director Ejecutivo aprobó el aumento por mérito recomendado. Solicitamos a los funcionarios concernientes de la Autoridad y estos no nos suministraron las razones por las cuales se aprobó el referido aumento.

   En la Sección 102.5 del *Reglamento de Personal* se establece que podrán concederse aumentos en aquellos casos en que la eficiencia, la productividad, la dedicación y la actitud general del empleado sean excepcionales, siguiendo los parámetros establecidos por el Sistema de Evaluación.

3) En septiembre y octubre de 2008, la Autoridad reclasificó a cuatro empleados regulares sin realizar exámenes de libre competencia. Los sueldos de dichos empleados fluctuaban de $2,280 a $3,537. El 18 de febrero de 2009, la Gerente de Recursos

Humanos nos certificó que la Autoridad no cuenta con un programa de exámenes de libre competencia.

En la Sección 105.1 del *Reglamento de Personal* se establece, entre otras cosas, que todo empleado regular podrá ascender mediante un examen de libre competencia que podrá consistir en una prueba escrita u oral, física, de ejecución, evaluaciones de experiencia y preparación, evaluaciones del supervisor y resultados de adiestramientos u otros.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2) y 3)** propician el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y otras situaciones adversas en los procesos de otorgamiento de aumentos por mérito y ascensos. Además, no le permiten a la Autoridad mantener un control efectivo sobre dichos procesos con los consecuentes efectos adversos para ésta.

4) El 2 de marzo de 2009, la Gerente de Recursos Humanos nos certificó que la Autoridad no cuenta con un programa de reclutamiento. Sin embargo, de enero de 2008 a marzo de 2009, la Autoridad realizó 7 nombramientos a puestos de confianza, 5 nombramientos a puestos temporeros, 12 nombramientos probatorios y 17 reclasificaciones a puestos regulares en el área administrativa y operacional.

   En la Sección 103.21 del *Reglamento de Personal* se establece, entre otras cosas, que la Autoridad, a fin de atraer al personal más capacitado para empleo, periódicamente preparará un programa de reclutamiento, y tomará en consideración los cambios en el mercado de empleo y otras condiciones. Dicho programa estará basado en la determinación de las necesidades del personal, el estudio de los recursos humanos disponibles y las actividades de promoción más adecuadas en cada clase.

   La situación comentada le impide a la Autoridad identificar las necesidades reales del personal y reclutar al recurso humano más capacitado en cada clase.

5) Entre las funciones que tiene la Oficina de Recursos Humanos está la de realizar entrevistas periódicas a los supervisores para identificar las necesidades de adiestramiento. De agosto a noviembre de 2008, la Autoridad ofreció nueve adiestramientos para el personal administrativo y operacional. El 18 de febrero de 2009,

la Gerente de Recursos Humanos nos certificó que en la Autoridad no había evidencia de las entrevistas periódicas con los supervisores ni de las encuestas sobre el desempeño de las funciones de los empleados para identificar las necesidades de adiestramiento. Esto, debido a que las mismas se hacían informales. Tampoco se había adoptado un plan de adiestramiento para sus empleados.

En la Sección 104.2 del *Reglamento de Personal* se establece que la Oficina de Personal hará entrevistas periódicas con los supervisores y encuestas sobre el desempeño de las funciones de los empleados para identificar las necesidades de adiestramiento.

En la Sección 104.3 del *Reglamento de Personal* se establece que se utilizarán como base las necesidades de adiestramiento, se preparará un Plan de Adiestramiento que contenga las prioridades, los recursos a utilizarse, las fechas para cada actividad y las responsabilidades por cada adiestramiento.

La situación comentada impidió que el personal de la Autoridad se desarrolle y mejore en aquellas áreas en las cuales tienen la necesidad de adiestramiento.

6) El 19 de febrero de 2009, la Gerente de Recursos Humanos nos certificó que la Autoridad no cuenta con un Comité Coordinador de Asuntos de los Empleados Gerenciales.

   En la Sección 107.11 del *Reglamento de Personal* se establece que el Director Ejecutivo de la Autoridad nombrará un Comité Organizador de Asuntos de los Empleados Gerenciales. Dicho Comité escuchará y atenderá los planteamientos de los empleados gerenciales y establecerá un diálogo constructivo sobre los problemas que surjan en relación con las condiciones de trabajo, el mejoramiento de productividad y la eficiencia.

   Dicha situación impide la participación de los empleados en las actividades y en los programas de la Autoridad y, por ende, la satisfacción y la motivación de los mismos.

b. En la Autoridad se prepara un Programa Anual de Vacaciones (Programa) donde se establecen las fechas en que los empleados disfrutarán las mismas de acuerdo con la solicitud de estos y las necesidades del servicio. Dicho Programa se prepara

individualmente en las áreas de Culebra, Fajardo, San Juan y Vieques, y debe estar listo no más tarde del 31 de diciembre de cada año. El examen realizado reveló que:

1) El *Reglamento de Personal* de la Autoridad no cuenta con disposiciones específicas para establecer, entre otras cosas, instrucciones uniformes para preparar el Programa ni para la administración de los balances de las licencias por vacaciones. El 18 de febrero de 2009, la Gerente de Recursos Humanos nos certificó que la Autoridad comenzó a operar en julio de 2005 como una entidad independiente y, por tal razón, no cuenta con un procedimiento escrito relacionado con la preparación del Programa.

   En el Artículo 4(b)(2) de la *Ley Núm. 1* se establece que la Autoridad tendrá el poder de formular y adoptar los reglamentos para regir sus poderes, y que los mismos serán aprobados por la Junta de Directores.

   En el Artículo VII.B.15 de los *Estatutos Corporativos* se dispone, entre otras cosas, que el Director Ejecutivo formulará y adoptará las regulaciones y las directrices que sean necesarias para llevar a cabo la administración y la operación de la Autoridad y enviará la misma a la Junta de Directores para su aprobación. Además, es norma de sana administración y de control interno que los organismos del Gobierno revisen periódicamente la reglamentación vigente para incluirle disposiciones como las mencionadas sobre la preparación de los programas y la administración de los balances de licencias por vacaciones.

2) En los programas del 2006 al 2008, no se incluyó la firma del funcionario ni la fecha en que los preparó. El documento tampoco proveía para incluir dicha información. Además, los programas del 2006 al 2008, de los Empleados del Terminal de Lanchas de Culebra no tenían la firma de aprobación del Director Ejecutivo de la Autoridad.

   Como norma de sana administración y de control interno, en este caso específico, los formularios fiscales utilizados por la Autoridad para controlar y evidenciar las transacciones de vacaciones de los empleados deben completarse en todas sus partes e incluir las firmas de los funcionarios que tienen la responsabilidad de preparar, revisar y aprobar los mismos.

En la *Carta Circular Núm. 99-03* del 1 de septiembre de 1998, emitida por el Contralor de Puerto Rico, se establece, como medida de control, que bajo las firmas de los funcionarios que inicialan documentos fiscales se indicará claramente el nombre y el puesto que estos ocupan. Esto, con el propósito de identificar los funcionarios que participan en estos procesos.

3) En noviembre de cada año, la Analista de Recursos Humanos entrega a los supervisores de Transportación Marítima de Culebra y Vieques, al Director Ejecutivo Auxiliar de Operaciones y Servicios, y al Administrador de Transportación Marítima un documento que contiene los nombres de los empleados de la Autoridad. Esto, para que el Supervisor anote las fechas de preferencia de vacaciones de los empleados y, una vez cumplimentada, la envían a la Analista de Recursos Humanos. Dichos documentos deben ser entregados en o antes del 31 de diciembre de cada año. Los programas anuales de vacaciones del 2006 y 2007, preparados por la Autoridad, reflejan diferencias entre el personal existente y el incluido en estos, según se indica:

- El Programa del 2006 incluyó 5 empleados adicionales a la cantidad de empleados existentes en la Autoridad a la fecha de preparado el mismo, que eran 113.
- El Programa del 2007 incluyó 111 empleados de un total de 222.
- El Programa del 2008 incluyó 26 empleados de un total de 224.

En la Sección 106.512 del *Reglamento de Personal* se establece, entre otras cosas, que la Autoridad preparará, en o antes del 31 de diciembre de cada año, un Programa para fijar las fechas en que los empleados disfrutarán las mismas, de acuerdo con la solicitud de estos y con las necesidades de servicio.

Las situaciones comentadas en el **apartado del b.1) al 3)** le impiden a la Autoridad mantener un control efectivo del Programa. Le impiden, además, establecer prioridades en las necesidades de servicio.

Las situaciones comentadas en los **apartados a.1) y b.1)** se atribuyen a que la Gerente de Recursos Humanos no cumplió con su responsabilidad de revisar los reglamentos, las normas y los procedimientos aplicables para establecer disposiciones relacionadas con el

Sistema de Evaluación de Desempeño de los Empleados y el Programa de Vacaciones. Las situaciones comentadas en los **apartados del a.2) al 6), y b.2) y 3)** se atribuyen a que el Director Ejecutivo y la Gerente de Recursos Humanos de la Autoridad se apartaron de las disposiciones de ley y de la reglamentación, mencionadas.

En la carta del Director Ejecutivo, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

> El 1 de septiembre de 2009 fue designado un Abogado de la Oficina del Asesor Legal General con el deber de encargarse, entre otras cosas, de controlar, redactar, actualizar y emitir de forma final toda la reglamentación de aplicación interna y externa. Actualmente, estamos en el proceso de adoptar un nuevo Reglamento de Personal que incorpora cada uno de los hallazgos subsanados, el cual prontamente se someterá a la Junta de Directores para su aprobación. **[Apartado a.1)]**
>
> Se le impartirán instrucciones a la Directora Ejecutiva Auxiliar de Recursos Humanos para que prepare procedimientos y los incorpore al nuevo Reglamento de Personal relacionados con un Programa Anual de Vacaciones y que en estos programas se incluya las firmas, el nombre y el puesto de los funcionarios que participan en estos procesos. **[Apartado b.]**

En la carta del ex Director Ejecutivo, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

> [...] el personal adscrito a la Autoridad de Transporte Marítimo era operacional con muy poco personal administrativo. Es por dicha razón que la Junta de Directores determinó que lo más apropiado era continuar con el Reglamento de Personal que se encontraba vigente en la Autoridad de los Puertos. [...] el Reglamento de Personal que había aprobado Puertos estaba de conformidad con el principio de mérito y si bien es cierto que era necesario adaptarlo a las necesidades propias de la ATM, la incorporación de elementos para determinar la evaluación de desempeño al personal es un asunto que requiere ser diseñado cuidadosamente para evitar o reducir los litigios relacionados con la aplicación del mismo. [*sic*] **[Hallazgo 1]**

Consideramos las alegaciones del ex Director Ejecutivo, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Esto, debido a que no se nos remitió evidencia que demostrara lo contrario a lo comentado en el **Hallazgo**.

Hallazgo 2 - Ausencia de documentos importantes en los expedientes de los empleados de la Autoridad, y otras deficiencias relacionadas con la administración de recursos humanos

a. La Oficina de Recursos Humanos es responsable de la custodia y el archivo de los expedientes del personal de la Autoridad. Examinamos 14 expedientes del personal; 2 de empleados de confianza, 5 de empleados gerenciales y 7 de empleados regulares. El examen realizado reveló que al 12 de marzo de 2009, los mismos carecían de los siguientes documentos o información:

1) Tres expedientes (21 por ciento) no contenían el formulario del Department of Homeland Security relacionado con la investigación de los datos personales de los empleados.

   En la Sección 103.25 del *Reglamento de Personal* se establece que antes de certificarse un candidato se verificarán todos sus datos personales para asegurarse de que esté física, mental y moralmente capacitado para empleo. La investigación cubrirá, además, referencias de empleos anteriores y el récord de buena conducta. Para esto, la Autoridad utiliza el *Formulario I-9, Employee Elegibility Verification* que emite el Department of Homeland Security.

2) Nueve expedientes (64 por ciento) no contenían el documento de la evaluación de la entrevista de empleo.

   En la Sección 103.231 del *Reglamento de Personal* se establece que los candidatos certificados serán entrevistados por un panel de tres personas o más para ser evaluados en aquellos aspectos que aún no hayan sido considerados, tales como rasgos de personalidad, de carácter y de actitud hacia el trabajo.

3) Siete expedientes (50 por ciento) no contenían el examen médico realizado al empleado.

   En la Sección 103.263 del *Reglamento de Personal* se establece que toda persona seleccionada para empleo deberá remitir debidamente cumplimentado por un facultativo autorizado a ejercer la profesión médica en Puerto Rico, el formulario oficial que para tales fines les provea la Oficina de Personal de la Autoridad.

4) Un expediente (7 por ciento) no contenía el documento de nombramiento y juramentación notariado.

   En la Sección 103.34 del *Reglamento de Personal*, se establece que al comenzar a trabajar, toda persona a quien se le extienda un nombramiento para ocupar un puesto en la Autoridad deberá, como requisito de empleo, prestar un juramento de fidelidad ante el funcionario autorizado por ley a tomar juramentos.

5) Catorce expedientes (100 por ciento) no contenían la relación de los deberes firmada por el empleado. En el expediente se incluyó el documento firmado por la Jefa de Recursos Humanos. Tampoco había evidencia de que se le comunicó a los empleados las responsabilidades de sus puestos.

   En la Sección 101.1 del *Reglamento de Personal* se establece, que se preparará la relación de deberes de cada puesto por escrito, de la cual se le entregaría copia a cada empleado. La relación de deberes de cada puesto será de tal naturaleza que oriente al empleado respecto a las funciones básicas que debe realizar y que permitan a la Autoridad nominadora cumplir adecuadamente su gestión pública.

6) Tres expedientes no contenían el documento de la evaluación de desempeño para el período probatorio.

   En la Sección 103.35 del *Reglamento de Personal* se establece que para cada clase de puesto se establecerá un período probatorio el cual no será menor de cuatro meses ni mayor de un año. Durante ese período de prueba el supervisor adiestrará, observará y orientará al empleado y rendirá informes periódicos de su progreso. Al completar satisfactoriamente el período probatorio, el empleado pasará a ser un empleado regular.

7) Siete expedientes no contenían evidencia de que al empleado se le entregó copia de la *Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada, ni de que se le orientó sobre las responsabilidades que le impone la misma.

   En el Artículo IV.C.9 del *Reglamento para el Funcionamiento y las Operaciones de los Comités de Ética Gubernamental*, aprobado el 6 de octubre de 2000 por el Director

Ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico, se establece que el Comité de Ética de la Autoridad deberá establecer métodos de comunicación para asegurar que el personal de nuevo ingreso o que cese en su cargo reciba información u orientación sobre las responsabilidades que le impone la *Ley de Ética Gubernamental*.

En el Artículo 12 (A) de la *Ley Núm. 184* se dispone que las agencias mantendrán un expediente para cada uno de sus empleados que refleje el historial completo del empleado, desde la fecha de su ingreso original al servicio público hasta la fecha de su separación definitiva del servicio.

Las situaciones comentadas en el **apartado del a.1) al 7)** no le permiten a la Autoridad mantener un control adecuado sobre la administración del personal. Además, pueden propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y otras situaciones que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades, con los consecuentes efectos adversos para la Autoridad.

b. Al 31 de marzo de 2009, la Oficina de Recursos Humanos de la Autoridad contaba con 10 puestos asignados. De estos, 5 estaban ocupados. Los puestos ocupados eran: Gerente de Salud y Seguridad Industrial, Gerente de Recursos Humanos, Analista de Recursos Humanos y 2 administradoras de sistemas de oficina. La Oficina de Recursos Humanos realiza funciones relacionadas con las distintas fases de la administración de los recursos humanos. Sin embargo, el registro de licencias regulares y por enfermedad de los empleados del Área de Fajardo es preparado por un Oficinista de Terminal de Lanchas II y el del Área de San Juan por una Auxiliar de Asuntos Gerenciales. Dichos puestos pertenecen a la Oficina de Operaciones y Servicios y no a la Oficina de Recursos Humanos.

La relación de deberes del puesto de Auxiliar de Asuntos Gerenciales establece, entre otras, como tareas esenciales la preparación de informes del pago de horas extras, bonos, excesos de licencias y otros. La relación de deberes del Oficinista de Terminal de Lanchas II establece como tarea marginal la preparación de las dietas de los empleados unionados y la solicitud de pago de tiempo extraordinario. Sin embargo, en la relación de deberes de dichos puestos no se establece como tarea el cuadre ni el registro de las licencias regulares y por enfermedad de los empleados.

Nuestros auditores determinaron que la función de registrar las licencias regulares y de enfermedad del personal no está incluida en la Relación de Deberes de dichos empleados como uno de los deberes y de las responsabilidades del puesto de Oficial de Lanchas II y de Auxiliar de Asuntos Gerenciales, según establecido en el *Plan de Clasificación de Puestos Unionados* y en el *Plan de Clasificación de Puestos Gerenciales* adoptados por la Junta el 13 de junio de 2005.

Conforme a la política pública establecida en la *Ley Núm. 230* y como norma de sana administración y de control interno, las agencias deben velar por que las tareas que realizan sus empleados estén claramente establecidas en la Relación de Deberes.

La situación comentada en el **apartado b.** no le permite a la Autoridad mantener un control efectivo sobre las tareas que realizan los indicados empleados. Esto puede propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas en el **apartado del a.1) al 7)** se atribuyen a que la Gerente de Recursos Humanos y demás funcionarios concernientes no cumplieron con las disposiciones de ley ni del *Reglamento de Personal* mencionadas. La situación comentada en el **apartado b.** se atribuye a que el Director Ejecutivo y la Gerente de Recursos Humanos se apartaron de la norma de sana administración mencionada al permitir que un Oficinista de Terminal de Lanchas II y una Auxiliar de Asuntos Gerenciales realizaran funciones que no son parte de su Relación de Deberes.

En carta del Director Ejecutivo, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

> Se le impartirán instrucciones a la Directora Ejecutiva Auxiliar de Recursos Humanos para que cumpla con las disposiciones del Reglamento de Personal vigente, con la *Ley de Ética Gubernamental* y con la *Ley Núm. 184*. **[Apartado a.]**
>
> Se le impartirán instrucciones a la Directora Ejecutiva Auxiliar de Recursos Humanos para que delegue en el personal calificado de su área las funciones y deberes que actualmente llevan a cabo el Oficinista de Lanchas II y la Auxiliar de Asuntos Gerenciales con respecto al cuadre y registro de las licencias regulares y de enfermedad de los empleados. **[Apartado b.]**

Hallazgo 3 - Pagos por servicios recibidos sin formalizar un contrato, cláusula no incluida en un contrato y deficiencias relacionadas con las facturas remitidas por la compañía por los servicios prestados

a. El 13 de junio de 2005, la Junta aprobó la propuesta de una Compañía para mecanizar el proceso de nómina de los empleados de Culebra, Fajardo y Vieques. Además, para ofrecer servicios de apoyo y actualización durante la instalación del programa computadorizado de la nómina, la impresión de cheques, las transferencias electrónicas y los informes quincenales. El 21 de septiembre de 2005, el Director Ejecutivo de la Autoridad formalizó el Contrato Núm. ATM 05-06-5-004 por $15,518 con la Compañía para prestar los servicios mencionados. El Contrato estaría vigente del 21 de septiembre de 2005 al 30 de junio de 2006, y podría ser renovado anualmente por acuerdo entre las partes.

Del 27 de enero de 2006 al 27 de febrero de 2009, la Compañía, mediante 176 facturas, facturó $85,088 a la Autoridad por servicios de nómina y de apoyo rendidos en el mencionado período. De marzo de 2006 a marzo de 2009, la Autoridad pagó dichas facturas.

El examen realizado del contrato, las facturas y los desembolsos a la Compañía reveló que:

1) La Compañía facturó y la Autoridad le pagó 156 facturas por $76,971 por servicios del procesamiento de la nómina de los empleados de Culebra, Fajardo, Vieques y los de Acuaexpreso de julio de 2006 a febrero de 2009, período para el cual no existía un contrato escrito entre las partes. De julio de 2006 a marzo de 2009, la Autoridad pagó los $76,971. Los servicios fueron requeridos por la Autoridad sin que existiera un contrato escrito entre las partes. Esto, en violación al mandato de ley que requiere que se formalice un contrato escrito previo a recibir y pagar los servicios, y que el mismo sea registrado en el *Registro de Contratos* de la Autoridad y remitido a la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

   En el Artículo 3 de la *Ley Núm. 237* se dispone, entre otras cosas, que todo contrato otorgado entre una entidad gubernamental y un contratista deberá cumplir con los siguientes requisitos:

> A. El otorgamiento de un contrato de servicios profesionales o consultivos entre un contratista y el Gobierno deberá ser prospectivo. Toda entidad gubernamental pagará únicamente por servicios rendidos.
>
> B. Debe formalizarse por escrito e incluirse en el texto del mismo la disposición legal que faculta a la entidad gubernamental a otorgar contratos.
>
> [...]
>
> F. El contrato debe establecer la fecha de otorgamiento y la fecha de vigencia del contrato.

En el Artículo 1(d) de la *Ley Núm. 18* se dispone, entre otras cosas, que ninguna prestación o contraprestación objeto de un contrato podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya presentado en la Oficina del Contralor a tenor con lo dispuesto en dicha *Ley*. En el Artículo 5(f) del *Reglamento Núm. 33*[5] se establece una disposición sobre el particular.

En el Artículo 4 del *Código Civil* se dispone lo siguiente:

> Son nulos los actos ejecutados contra lo dispuesto en la ley, salvo los casos en que la misma ley ordene su validez [...]

Además, la jurisprudencia del Tribunal Supremo ha reiterado en numerosas ocasiones la rigurosidad de los preceptos legales que rigen las relaciones comerciales entre los entes privados y el sector gubernamental. De igual manera, ha expuesto los requisitos o formalidades que deben cumplir los contratos gubernamentales. Entre estos, el Tribunal Supremo ha resuelto la importancia de que sean otorgados por escrito para que tengan efecto vinculante.

La situación comentada en el **apartado a.1)** dio lugar a que se efectuaran pagos por $76,971 en violación a las disposiciones citadas. Además, impidió a la Autoridad ejercer un control adecuado de los procesos relacionados con la contratación de servicios profesionales o consultivos. Esto, también pudo propiciar la comisión de

---

[5] Este *Reglamento* derogó el *Reglamento Núm. 33* del 20 de junio de 2008, el cual, a su vez, derogó el *Reglamento Núm. 33* del 5 de octubre de 2004.

irregularidades y de otras situaciones adversas sin que las mismas se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Dichas actuaciones son contrarias al buen orden y al bienestar público.

2) En el Contrato Núm. ATM 05-06-5-004 no se incluyó una cláusula que indicara la procedencia de los fondos para pagar los servicios contratados. Esto es, si los fondos provenían de fuentes estatales, federales o de asignaciones especiales.

   En el Artículo 5(J) de la *Ley Núm. 237* se dispone que toda entidad gubernamental velará por que al otorgar un contrato se incluya en el mismo, entre otras cláusulas mandatarias, una que indique la partida presupuestaria de la cual se pagarán los honorarios del contratista.

3) La Compañía enviaba a la Autoridad una factura al cobro cada vez que realizaba un servicio y en la misma le notificaban la fecha en la cual se realizaría el débito a la cuenta de nómina de la Autoridad. Estas facturas eran recibidas por la Contadora Gerencial de la Autoridad. La Compañía debitaba de la cuenta de nómina de la Autoridad los correspondientes pagos y los transfería electrónicamente a su cuenta bancaria.

   Examinamos siete facturas por $9,700 remitidas por la Compañía y pagadas por la Autoridad en su totalidad de julio de 2007 a diciembre de 2008. El examen de las indicadas facturas reveló lo siguiente:

   a) Seis facturas (86 por ciento) no indicaban la fecha de recibo en la Autoridad.

      Conforme a la política pública establecida en la *Ley Núm. 230* y como norma de sana administración y de control interno, los documentos que evidencian transacciones, como lo son las facturas de los proveedores, deben indicar la fecha de recibo en la entidad gubernamental.

   b) Ninguna de las facturas contenía una indicación de que fueron preintervenidas por la Contadora Gerencial de la Autoridad y aprobadas para pago por el Gerente de Finanzas y Presupuesto. Estas tampoco fueron marcadas como pagadas o canceladas al momento de efectuarse el pago.

c) Ninguna de las facturas estaba firmada por el representante de la Compañía. Sin embargo, la Autoridad recibió y pagó las mismas.

   Como norma de sana administración y de control interno, en este caso en específico, la Autoridad debió requerir que se preintervinieran las facturas y se aprobaran antes de emitir los pagos correspondientes. Además, que las mismas fueran marcadas con la palabra pagado o cancelado una vez realizados los pagos. Por otro lado, las facturas enviadas por los contratistas de la agencia deben contener la firma del representante de la Compañía que presta el servicio.

d) Ninguna de las facturas contenían una certificación de la Compañía en la que se estableciera que ningún funcionario o empleado de la Autoridad era parte o tenía interés en las ganancias o los beneficios producto del contrato, y que de ser así, había mediado una dispensa previa.

   En el Artículo 5 de la *Ley Núm. 84 del 18 de junio de 2002*, y en el *Boletín Administrativo Núm. OE-2001-73*, emitido el 29 de noviembre de 2001 por la Gobernadora de Puerto Rico, se establece que toda factura para el cobro de bienes y servicios que se presente ante las agencias ejecutivas deberá contener la mencionada certificación.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2) y 3)** no les permite a los funcionarios concernientes de la Autoridad mantener un control adecuado del proceso de formalización y administración del referido contrato.

La situación comentada en el **apartado a.1)** es indicativa de que el Director Ejecutivo, el Asesor Legal General y los funcionarios de la Oficina de Administración y Finanzas de la Autoridad no cumplieron con las disposiciones de ley y de reglamentación, mencionadas.

La situación comentada en el **apartado a.2)** le impide a la Autoridad ejercer un control efectivo sobre las facturas y los pagos realizados a los proveedores. Esto puede dar lugar a que se efectúen pagos excesivos, indebidos o duplicados y propicia, además, el ambiente para la comisión de errores e irregularidades sin que se puedan detectar a

tiempo para fijar responsabilidades, con los consiguientes efectos adversos para el erario.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.3)** son indicativas de que el Director de Finanzas y Presupuesto y los demás funcionarios a cargo del trámite de las indicadas facturas, los pagos y del proceso de preintervención de las mismas y sus justificantes no cumplieron con las disposiciones de ley ni con las normas de sana administración y de control interno mencionadas.

En la carta del Director Ejecutivo, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

> Consciente de esta situación y en cumplimiento con la ley se tomaron las medidas para corregir la misma. Inmediatamente se formalizó el contrato Núm. 2010-000035 con vigencia de abril 23 de 2010 al 23 de abril de 2011 relacionado a dichos servicios. El mismo fue registrado en la Oficina del Contralor. **[Apartado a.1)]**
>
> Se impartirá instrucciones al Asesor Legal General para que cumpla con el Memorando Circular Núm. 03-93 del 8 de marzo de 1993 y con la Ley Núm. 273 del 31 de agosto de 2004 con relación a que el contrato indique la partida presupuestaria de la que se pagarán los servicios. [*sic*] **[Apartado a.2)]**
>
> Se impartirán instrucciones a la Directora Ejecutiva Auxiliar de Administración y Finanzas para que indique la fecha de recibo de toda la correspondencia recibida, incluyendo, pero sin limitarse a toda factura de proveedores. **[Apartado a.3)a)]**
>
> El 26 de octubre de 2009 se impartieron directrices a la Contadora Gerencial para que verifique y certifique la corrección y legalidad de los cargos facturados y para que marque como pagada la correspondiente facturación. **[Apartado a.3)b)]**
>
> Se impartirán instrucciones a la Directora Ejecutiva Auxiliar de Administración y Finanzas para que requiera la firma de los proveedores en las facturas. **[Apartado a.3)c)]**
>
> Se impartirán instrucciones a la Directora Ejecutiva Auxiliar de Administración y Finanzas para que cumpla con la Ley Núm. 184 del 18 de junio de 2002 y con el Boletín Administrativo Núm. OE-2001-73 en cuanto a incluir en toda factura la certificación que establece que: ningún funcionario o empleado de

> la Autoridad es parte o tiene interés en las ganancias o beneficios producto del contrato, y de ser así, ha mediado una dispensa previa. [*sic*] **[Apartado a.3)d)]**

En la carta del ex Director Ejecutivo, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

> El personal adscrito a la Autoridad de Transporte Marítimo era operacional con muy poco personal administrativo. Es por dicha razón que la Junta de Directores determinó, entre otras cosas, que lo relativo al trámite del pago de los empleados fuera relacionado por una empresa y no por el personal interno. Ello obedece a que se requiere efectuar una serie de transacciones financieras requeridas por legislación estatal y federal y que no se justificaba la contratación de nuevo personal interno de la agencia exclusivamente para realizar estar tareas. **[Apartado a.1)]**

Hallazgo 4 - Funciones conflictivas en el desempeño de sus labores por parte de una Contadora en la Oficina de Administración y Finanzas

a. El 21 de septiembre de 2005, la Autoridad formalizó un contrato con una Compañía para la mecanización del proceso de nómina del personal de la Autoridad. Dicha Compañía le proveyó a la Autoridad un programa de nómina computadorizado para que el personal de la Oficina de Administración y Finanzas registre la información relacionada con la compensación regular y de horas extras de los empleados de la Autoridad. Esta información es recopilada por una Auxiliar de Asuntos Gerenciales y un Oficial de Terminal de Lanchas II, y suministrada a la Contadora. Ésta la registra en el programa de nómina y la remite electrónicamente a la Compañía. Una vez recibida la información, la Compañía se encarga de imprimir los cheques y de efectuar las transferencias electrónicas de depósito directo a los bancos de los empleados acogidos al sistema de pago directo. Después de cada fecha de cobro, la Compañía envía a la Autoridad un informe que contiene, entre otras cosas, la compensación regular y de horas extras, y las deducciones. Dicho informe es archivado en la Oficina de Administración y Finanzas. La Contadora, además de registrar la nómina en el programa computadorizado, realiza las entradas de jornal de la nómina en el subsidiario y en el mayor general.

El examen realizado reveló que las funciones de procesar y registrar la nómina realizadas por la Contadora son conflictivas con el registro en los subsidiarios y en el mayor general.

En la *Ley Núm. 230* se establece, como política pública, que la organización fiscal que se diseñe para las dependencias y entidades corporativas, deberá proveer para que en el proceso fiscal exista una debida separación de funciones y responsabilidades que detecte la comisión de errores e impida o dificulte la comisión de irregularidades. Además, es característica de un sistema de control interno adecuado, que las funciones relacionadas con un mismo ciclo de operaciones, estén segregadas en más de una persona. Esto, de manera que el trabajo de una persona sirva de revisión de las funciones realizadas por otra.

b. La información de la nómina registrada en el programa suministrado por la Compañía no era revisado por un empleado ajeno al que las preparaba. Tampoco se revisaban los informes remitidos por ésta luego de la fecha de cobro establecida.

Como norma de sana administración y de control interno, la Autoridad debe asegurarse de que la información que se registra en el Programa sea revisado por un funcionario ajeno a este proceso. Además, debe realizar una preintervención adecuada para asegurarse de que toda la información enviada por la Compañía para el proceso de la nómina y los informes remitidos por ésta cumpla con lo establecido en el contrato.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** le impiden a la Autoridad ejercer un control efectivo sobre el proceso de nómina. Además, propician el ambiente para la comisión de errores e irregularidades, y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** denotan la falta de supervisión y coordinación por parte de la Directora Ejecutiva Auxiliar de Administración y Finanzas en la Oficina que ésta dirige.

En la carta del Director Ejecutivo, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

> Se impartirán instrucciones a la Directora Ejecutiva Auxiliar de Administración y Finanzas para que cumpla con la debida segregación de funciones, en cuanto a las funciones de la Contadora. **[Apartado a.]**

> Se impartirán instrucciones a la Directora Ejecutiva Auxiliar de Administración y Finanzas para que revise los informes remitidos por la Entidad que prepara la nómina. **[Apartado b.]**

En la carta del ex Director Ejecutivo, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

> [...] A pesar de que era nuestra intención reclutar el personal necesario, este proceso no pudo ser completado debido a que la Oficina de Gerencia y Presupuesto no asignó los fondos para completar esta tarea. Es por esa razón que nos confrontamos con situaciones como la señalada en el hallazgo. **[Hallazgo 4]**

ANEJO 1

AUTORIDAD DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE PUERTO RICO
Y LAS ISLAS MUNICIPIO

MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO DESDE	PERÍODO HASTA
Hon. Rubén A. Hernández Gregorat	Presidente	2 en. 09	30 jun. 09
Dr. Carlos J. González Miranda	"	1 jul. 07	31 dic. 08
Ing. Fernando Pont Marchese	Presidente Interino	1 mar. 07	30 jun. 07
Dr. Gabriel Alcaraz Emanuelli	Presidente	1 en. 06	28 feb. 07
Hon. Abraham Peña Nieves	Miembro y Secretario de la Junta[6]	26 mar. 09	30 jun. 09
Sr. Dámaso Serrano López	"	4 feb. 08	11 en. 09
Lcdo. Fernando J. Bonilla Ortiz	"	1 en. 06	11 dic. 07
Hon. Abraham Peña Nieves	Miembro	1 en. 06	25 mar. 09
Hon. Evelyn Delerme Camacho	"	12 en. 09	30 jun. 09
Sr. Dámaso Serrano López	"	1 en. 06	3 feb. 08
Sr. Álvaro Pilar Vilagrán	"	2 en. 09	30 jun. 09
Lcdo. Fernando J. Bonilla Ortiz	"	12 dic. 07	31 dic. 08
Sr. Jorge González Olivencia	"	1 en. 06	30 jun. 09

[6] El puesto de Secretario estuvo vacante del 12 de diciembre de 2007 al 3 de febrero de 2008 y del 12 de enero al 25 de marzo de 2009, respectivamente.

ANEJO 2

AUTORIDAD DE TRANSPORTE MARÍTIMO DE PUERTO RICO
Y LAS ISLAS MUNICIPIO

FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO DESDE	PERÍODO HASTA
Sr. Ibsen Santiago Flores	Director Ejecutivo	7 en. 09	30 jun. 09
Sr. Juan A. Cirino Martínez	Director Ejecutivo Interino	16 dic. 08	6 en. 09
"	Director Ejecutivo	1 en. 06	15 dic. 08
Sr. Michael Robles Abraham	Director Ejecutivo Auxiliar de Operaciones y Servicios[7]	9 en. 09	30 jun. 09
Sra. Johanna Polanco Ortiz	Gerente de Recursos Humanos[8]	3 sep. 08	30 jun. 09
Sra. Lymarie Colón Rodríguez	Directora Ejecutiva Auxiliar de Administración y Finanzas[9]	7 feb. 09	30 jun. 09
Sr. Jorge López Salgado	Jefe de Administración y Finanzas[10]	1 en. 06	2 sep. 08
Sra. Johanna Polanco Ortiz	Jefa de Recursos Humanos y Asuntos Laborales[11, 12]	1 m. 08	2 sep. 08
Sra. Jeannette Santana Doménech	Jefa de Recursos Humanos y Asuntos Laborales	1 mar. 06	30 abr. 08
Lcdo. Enzio H. Ramírez Echevarría	Asesor Legal General	1 en. 06	30 jun. 09

[7] Puesto vacante del 3 de septiembre de 2008 al 8 de enero de 2009.

[8] Puesto de nueva creación con la aprobación del nuevo Plan de Clasificación del 15 de agosto de 2008.

[9] Puesto vacante del 3 de septiembre de 2008 al 6 de febrero de 2009.

[10] El 15 de agosto de 2008, fue efectivo el nuevo Plan de Clasificación, por lo cual el título del puesto cambió a Director Ejecutivo Auxiliar de Administración y Finanzas.

[11] El 15 de agosto de 2008, fue efectivo el nuevo Plan de Clasificación, por lo cual el título del puesto cambió a Directora Ejecutiva Auxiliar de Recursos Humanos.

[12] Puesto vacante del 3 de septiembre de 2008 al 30 de junio de 2009.