

INFORME DE AUDITORÍA CP-08-17
3 de marzo de 2008
ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR
ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES
(Unidad 3080 - Auditoría 12960)

Período auditado: 1 de julio de 2000 al 30 de junio de 2007

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA	6
OPINIÓN.....	6
RECOMENDACIONES	7
A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES	7
AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES	7
CARTAS A LA GERENCIA.....	8
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	9
AGRADECIMIENTO.....	9
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	10
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	10
HALLAZGOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES	11
1 - Compras a distribuidores exclusivos de equipos médicos sin evidencia de su exclusividad, falta de documentos necesarios para sustentar la compra de equipos médicos, órdenes de compra no preparadas en un tiempo razonable luego de recibidas las facturas y documentos justificantes no cancelados luego de efectuarse los pagos.....	11
2 - Falta de un Registro de Asistencia de los licitadores que comparecieron a una subasta formal, fianzas de licitación no encontradas para examen en los expedientes de dos subastas formales celebradas y compra directa de materiales efectuada a un proveedor sin celebrar la subasta informal requerida.....	19

ANEJO 1 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO24

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO25

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

3 de marzo de 2008

Al Gobernador y a los presidentes del Senado
y de la Cámara de Representantes

Estamos realizando una auditoría de las operaciones fiscales de la Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles (ACAA) 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 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 dicha auditoría. Este es el tercer informe y contiene el resultado del examen de las compras de equipo médico realizadas por la ACAA. En el primer informe presentamos el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con los controles internos y administrativos (**Informe de Auditoría CP-07-03 del 23 de octubre de 2006**). El segundo informe contiene el resultado del examen de los donativos y las aportaciones realizados por la ACAA (**Informe de Auditoría CP-08-03 del 5 de septiembre de 2007**).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

La ACAA fue creada por virtud de la **Ley Núm. 138 del 26 de junio de 1968, Ley de Protección Social por Accidentes de Automóviles**, según enmendada. Ésta se creó como una corporación pública con el propósito de reducir al mínimo los efectos económicos y sociales producidos por los accidentes de tránsito sobre la familia y sus dependientes. Los poderes de la

ACAA son ejercidos por una Junta de Directores compuesta por un miembro del Gabinete del Gobernador y cuatro personas nombradas por el Gobernador con el consentimiento del Senado. Dicha Junta nombra al Director Ejecutivo de la ACAA. Los servicios a los lesionados se prestan en la Oficina Central y en 10 oficinas regionales ubicadas en Carolina, San Juan, Bayamón, Arecibo, Aguadilla, Mayagüez, Ponce, Guayama, Humacao y Caguas.

Los recursos para financiar las actividades operacionales de la ACAA provienen, principalmente, de las primas del seguro que anualmente pagan los dueños de los vehículos de motor y de los ingresos que genera la ACAA mediante su cartera de inversiones. Según los estados financieros de la ACAA, auditados por una sociedad de contadores públicos autorizados, para los años fiscales del 2001-02 al 2005-06 la ACAA generó ingresos de sus operaciones por \$429,351,863 y tuvo gastos operacionales por \$479,640,831, según se indica¹:

AÑO FISCAL	INGRESOS OPERACIONALES²	GASTOS OPERACIONALES³	BALANCE DE ACTIVOS NETOS⁴
Balance inicial	-	-	\$87,513,487
2001-02	\$ 70,400,420	\$ 86,147,851	71,766,056
2002-03	83,919,218	97,009,625	58,675,649
2003-04	94,172,713	93,947,412	58,900,950
2004-05	89,082,356	95,794,409	52,188,897
2005-06	<u>91,777,156</u>	<u>106,741,534</u>	37,224,519
TOTAL	<u>\$429,351,863</u>	<u>\$479,640,831</u>	

¹ En el **Informe de Auditoría CP-08-03** presentamos un **Comentario Especial** relacionado con las pérdidas en las operaciones fiscales de la ACAA y la disminución de sus activos netos en los años fiscales del 2001-02 al 2005-06.

² Incluye, entre otros, los ingresos por la prima anual que pagan los dueños de vehículos de motor en Puerto Rico e ingresos por dividendos e intereses recibidos por la ACAA de las inversiones que realiza.

³ Incluye, entre otros, los gastos en que incurre la ACAA por los costos de servicios médicos y beneficios adicionales que ofrece a los lesionados en accidentes de tránsito y los gastos administrativos de la ACAA.

⁴ Representa el exceso de todos los activos o haberes de una entidad en comparación con sus pasivos u obligaciones a una fecha determinada.

Al 30 de junio de 2007 estaban pendientes de resolución por los tribunales tres demandas civiles presentadas contra la ACAA por \$4,518,255. De este importe, \$482,255 eran por daños y perjuicios y \$4,036,000 por acciones contra empleados.

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

La ACAA cuenta con una página de Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.aaa.gobierno.pr>. 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.
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.

En nuestra **Carta Circular OC-98-09 del 14 de abril de 1998** se ofrece información adicional sobre dichos principios. Se puede acceder a esta **Carta Circular** a través de nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2000 al 30 de junio de 2007. En algunos aspectos examinamos operaciones 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
- 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 objeto de este **Informe** no se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

En la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan los **hallazgos 1 y 2**, clasificados principales.

RECOMENDACIONES

A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES

1. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Director Ejecutivo de la ACAA cumpla con las **recomendaciones de la 3 a la 5. [Hallazgos 1 y 2]**
2. Estudiar la necesidad de enmendar el **Reglamento para Subastas del 23 de septiembre de 2004**⁵ aprobado por la Junta de Directores de la ACAA, para que éste requiera que la Junta de Subastas prepare y mantenga archivado un Registro de Asistencia donde se anoten los licitadores que acuden a la apertura de los pliegos de las subastas formales. **[Hallazgo 2-a.1]**

AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES

3. Respecto a las compras de equipo médico, instruir al Director de Servicios Generales para que se cumpla con lo dispuesto en el **Reglamento de Compras del 23 de septiembre de 2004**⁶ aprobado por la Junta de Directores de la ACAA, el **Procedimiento para la Adquisición de Equipo Médico del 10 de diciembre de 1982** y el **Procedimiento para el Manejo de las Requisiciones, Órdenes de Compras y Facturas del 5 de enero de 1996**, aprobados por los directores ejecutivos de la ACAA, con el **Reglamento Núm. 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos de la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico**, según enmendado, aprobado el 19 de junio de 1990 por el Administrador de Servicios Generales, y con las normas de sana administración y de control interno, de manera que se corrijan y no se repitan situaciones como las que se comentan en el **Hallazgo 1**, entre ellas:

⁵ Dicho **Reglamento** sustituyó el anterior **Reglamento para Subastas** aprobado el 14 de agosto de 1997 por la Junta de Directores de la ACAA.

⁶ Dicho **Reglamento** derogó y sustituyó el anterior **Reglamento de Compras** aprobado el 14 de septiembre de 1994 por la Junta de Directores.

- a. Asegurarse de que en el **Resumen de Ofertas** se indique por escrito la razón de realizar compras a un proveedor exclusivo. Además, se mantenga archivada en el expediente la información escrita obtenida por la Directoría de Servicios Generales que corrobore que el proveedor representa o distribuye el producto con carácter de exclusividad. [**Hallazgo 1-a.1**]
 - b. Impartir instrucciones y asegurarse de que se complete el **Resumen de Ofertas**, la **Requisición** y la **Orden de Compra** para todas las compras de equipo médico que se realicen. [**Hallazgo del 1-a.2) al 4)**]
 - c. Se tomen medidas para que las órdenes de compra se preparen dentro de un tiempo razonable, una vez recibida la factura del proveedor. [**Hallazgo 1-a.5)**]
4. Instruir al Director del Departamento de Facturación para que tome las medidas de control necesarias para que se corrija y no se repita la situación que se comenta en el **Hallazgo 1-a.6)**.
 5. Instruir a la Junta de Subastas, y ver que cumpla, para que se asegure de que:
 - a. Se prepare y se mantenga archivado un Registro de Asistencia de los licitadores que acudan a la apertura de los pliegos de las subastas formales. [**Hallazgo 2-a.1)**]
 - b. Los licitadores cumplan con las **Condiciones de la Solicitud de Propuesta y Precios** que requieran la presentación de fianzas de licitación. [**Hallazgo 2-a.2)**]
 - c. Se cumpla con lo dispuesto en el **Reglamento para Subastas del 23 de septiembre de 2004**, de manera que no se repitan situaciones como la comentada en el **Hallazgo 2-a.3)**.

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador de los **hallazgos** de este **Informe** se sometió para comentarios al Director Ejecutivo, Lic. Hiram A. Meléndez Rivera, al ex Director Ejecutivo, Lic. Frank Zorrilla

Maldonado, y a la ex Directora Ejecutiva, Lic. Eunice E. Amaro Garay, en cartas del 7 de noviembre de 2007.

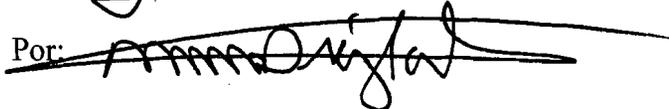
COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Director Ejecutivo de la ACAA contestó el borrador de los **hallazgos** de este **Informe** en carta del 7 de diciembre de 2007. En los **hallazgos 1 y 2** se incluyen algunas de sus observaciones. En carta del 6 de diciembre de 2007 la ex Directora Ejecutiva nos informó que no tenía comentarios al borrador de los **hallazgos** de este **Informe**.

El ex Director Ejecutivo no contestó los **hallazgos** de este **Informe** que le fueron sometidos para comentarios en nuestra carta del 7 de noviembre de 2007, y en una carta de seguimiento que se le envió el 5 de diciembre de 2007.

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor
Por: 

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 ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES, 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 ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES

Los **hallazgos** de este **Informe** se clasifican como principales.

Hallazgo 1 - Compras a distribuidores exclusivos de equipos médicos sin evidencia de su exclusividad, falta de documentos necesarios para sustentar la compra de equipos médicos, órdenes de compra no preparadas en un tiempo razonable luego de recibidas las facturas y documentos justificantes no cancelados luego de efectuarse los pagos

- a. Al 30 de junio de 2007 la Sección de Compras del Departamento de Servicios Generales de la ACAA era la encargada de solicitar los servicios no profesionales y de realizar las compras de los materiales y el equipo para atender sus necesidades operacionales. Dicha Sección contaba con dos agentes compradores, uno para las compras administrativas y otro para las compras relacionadas con el equipo médico, además de dos secretarias y un supervisor. Las compras de la ACAA se regían por el **Reglamento de Compras**, el **Procedimiento para la Adquisición de Equipo Médico**, y el **Procedimiento para el Manejo de las Requisiciones, Órdenes de Compras y Facturas**.

El proceso para realizar compras de equipo médico en la ACAA comenzaba cuando el lesionado o su representante autorizado presentaba la receta emitida por el médico al Encargado de Equipo Médico en la Oficina Regional de la ACAA. El Encargado del Equipo Médico, como parte de sus responsabilidades, verificaba los aspectos del caso

del lesionado. Cuando el equipo requerido era no fungible⁷, se consultaba con el Departamento de Servicios Generales para que verificara si tenía el equipo en almacén y podía proveerlo al lesionado. De no tenerlo, se preparaba la **Requisición de Materiales, Equipo o Servicio (Requisición)**, se solicitaban tres cotizaciones y se completaba el **Resumen de Oferta Compra de Equipo Médico en Mercado Abierto (Resumen de Oferta)**⁸. Una vez se finalizaba el estudio de mercado, el cual debía estar reflejado en el **Resumen de Oferta**, se adjudicaba la compra. Si se determinaba que el costo del equipo era hasta \$1,500 el Supervisor de Equipo Médico de la Oficina Regional de la ACAA adjudicaba la compra y el Encargado de Equipo Médico preparaba la **Orden de Compra** a nombre del proveedor seleccionado. Si por el contrario, se determinaba que la compra era mayor de \$1,500 se refería la **Requisición**, acompañada de la receta en original, al Departamento de Servicios Generales de la Oficina Central de la ACAA para que se completara el proceso de compra. Estas compras eran adjudicadas por el Supervisor de Compras del Departamento de Servicios Generales de la ACAA. Una vez se recibía la factura de los equipos adquiridos, la misma se refería al Departamento de Intervención de Facturas en la Oficina Central para que se realizara el trámite para el pago correspondiente. Las compras mayores de \$10,000 se tramitaban a través de la Junta de Subastas de la ACAA.

De julio de 2000 a junio de 2006 se realizaron 29,568 compras⁹ de equipo médico por \$12,074,924 para los pacientes cubiertos por su seguro de accidentes de automóviles. Examinamos 50 de dichas compras realizadas del 9 de agosto de 2000 al 27 de abril de 2006 por \$175,773. De éstas, 33 (66 por ciento) correspondían a compras

⁷ El equipo no fungible es aquel equipo de vida útil relativamente larga o que sea rehusable. El equipo fungible es aquel cuyo uso es de carácter personal, su vida útil es relativamente corta y su costo es relativamente bajo (bastones, muletas, zapatos ortopédicos, entre otros).

⁸ En el mismo se incluyen, entre otras cosas, el nombre de los licitadores, las cotizaciones recibidas y las razones por las cuales se adjudicó la compra al licitador seleccionado o único abastecedor.

⁹ En éstas se incluyen 42 compras realizadas mediante subasta formal.

realizadas en mercado abierto¹⁰, 15 (30 por ciento) a subastas informales¹¹ y 2 (4 por ciento) a subastas formales¹².

El examen realizado sobre dichas compras reveló lo siguiente:

- 1) Del 6 de septiembre de 2000 al 1 de febrero de 2006 la ACAA realizó 9 compras de equipo médico (18 por ciento) por \$48,351 con carácter de exclusividad cuyos costos fluctuaron entre \$1,065 y \$16,570. Del 16 de febrero al 30 de marzo de 2006 la ACAA efectuó el pago de las referidas compras. En el **Resumen de Ofertas** se indicó que las compras se realizaron a un **único abastecedor**¹³. En dicho formulario no se indicó la razón de la acción tomada sobre el particular. Además, en los expedientes de las referidas compras no se encontró ni la ACAA pudo suministrarnos evidencia escrita de que la Directoría de Servicios Generales corroborara la exclusividad.

En el **Artículo IV-B del Reglamento de Compras** se dispone, entre otras cosas, que en los casos de compras realizadas a fuentes exclusivas la compra podrá hacerse directamente a la firma que representa o distribuye el producto con carácter de exclusividad, indicándose en la hoja de **Resumen de Oferta** la razón de la acción tomada. No obstante, la Directoría de Servicios Generales deberá obtener información escrita que corrobore la exclusividad.

¹⁰ Eran aquéllas que se realizaban hasta un máximo de \$5,000 para las cuales se solicitaban hasta tres cotizaciones. Las cotizaciones para las compras cuyos costos eran sobre los \$3,000 hasta un máximo de \$5,000 se solicitaban por escrito.

¹¹ Eran aquéllas cuyo valor estaba sobre los \$5,000 y hasta los \$10,000.

¹² Eran aquéllas cuyo costo estaba sobre los \$10,000. El resultado del examen de las subastas se presenta en el **Hallazgo 2** de este **Informe**.

¹³ Se refiere al único proveedor que tenía el producto que se necesitaba adquirir.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284** se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas, facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno, para proteger los derechos fiscales, legales y otros. Se dispone, además, que al formular y llevar a cabo la política pública del Gobierno, los funcionarios del Gobierno son responsables de incluir en la documentación de sus organismos toda la información esencial de sus actividades importantes. Las decisiones y los hechos importantes deben incluirse en un documento.

- 2) El 23 de febrero de 2001 y el 21 de abril de 2006 la ACAA realizó dos compras de equipo médico (4 por ciento) en mercado abierto por \$2,500 y \$850, respectivamente. El 30 de abril de 2001 y el 15 de junio de 2006, respectivamente, la ACAA realizó el pago de las indicadas compras. En los expedientes de las mismas no se encontró ni la ACAA pudo suministrarnos el **Resumen de Ofertas** que demostrara haber solicitado, por lo menos, tres cotizaciones por teléfono para realizar el estudio del mercado y adjudicar las compras al proveedor seleccionado.

En el **Artículo III-A del Reglamento de Compras** se dispone que para las compras de equipo, materiales y servicios que no excedan de \$3,000 se solicitarán tres cotizaciones por teléfono y las ofertas se establecerán en el formulario **Resumen de Ofertas**.

En la **Sección 7.A del Procedimiento para la Adquisición de Equipo Médico** se establece que para toda compra se llenará el **Resumen de Oferta**. Por otro lado, en la **Sección 7.B** se indica que una vez finalizado el estudio de mercado, el cual deberá estar reflejado en el **Resumen de Oferta**, se adjudicará la oferta utilizando como criterio, mejor calidad o más bajo precio, período de entrega y facilidades del lesionado.

- 3) Del 28 de octubre de 2000 al 21 de abril de 2006 la ACAA realizó 6 compras de equipo médico (12 por ciento) por \$6,038 cuyos costos fluctuaron entre \$762 y \$2,500. Entre el 16 de febrero de 2001 al 15 de junio de 2006 la ACAA efectuó los desembolsos de las indicadas compras. En los expedientes de las mismas no se encontró, ni la ACAA pudo suministrarnos, el formulario de **Requisición** preparado en la Oficina Regional correspondiente.

En el **Apartado A-1 del Procedimiento para el Manejo de Requisiciones, Órdenes de Compra y Facturas** se establece que toda compra será precedida de una **Requisición** preparada por el Director Ejecutivo Auxiliar de la oficina concernida.

En la **Sección 6 del Procedimiento para la Adquisición de Equipo Médico** se establece que luego de analizar el expediente del lesionado, y reunir los requisitos, el encargado del equipo médico procederá a preparar la **Requisición** para la compra del equipo médico, la cual será debidamente aprobada por el Gerente Regional o su representante autorizado.

En la **Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico**, según enmendada, se establece que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos, tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y que permitan, que de éstas cometerse, se puedan fijar responsabilidades, y que garantice, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales. Además, se dispone que los jefes de las corporaciones públicas o sus representantes autorizados serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se sometan para pago. Como parte de dicha política pública, y como norma de sana administración y de control interno, los desembolsos realizados por la ACAA deben contar con todos los documentos necesarios y requeridos para tramitar y evidenciar los mismos.

- 4) El 21 de diciembre de 2000 la ACAA autorizó la compra de un equipo médico (2 por ciento) cuyo costo fue de \$2,500. El 30 de abril de 2001 la ACAA le efectuó el pago al proveedor por dicha compra. En el expediente de la referida compra no se encontró, ni la ACAA pudo suministrarnos, la **Orden de Compra** preparada por el Agente Comprador.

En el **Apartado E-1 del Procedimiento para el Manejo de Requisiciones, Órdenes de Compra y Facturas** se establece que la Sección de Compras de la ACAA preparará una orden para toda compra con excepción de las compras de materiales pagados con fondos de la caja menuda o las compras a crédito.

- 5) Como procedimiento normal, en los casos de la compra de materiales quirúrgicos, los médicos y hospitales que brindan atención a los lesionados de accidentes requisan directamente a los proveedores de los mismos, los materiales y el equipo necesario para atender a los lesionados. Posteriormente, dichos proveedores emiten las facturas correspondientes a nombre de la ACAA. Una vez recibida la factura por la ACAA se produce y emite una orden de compra para poder tramitar el pago correspondiente.

Del 4 de septiembre de 2002 al 24 de febrero de 2006 la ACAA preparó siete órdenes de compra por \$39,666 para la adquisición de material quirúrgico. Las facturas relacionadas con dichas órdenes de compra tenían fechas que fluctuaban entre el 15 de septiembre de 2000 y el 16 de octubre de 2005. Esto refleja que las órdenes de compra se prepararon entre 23 y 813 días con posterioridad a la fecha de las facturas. Solicitamos y el Director de Servicios Generales de la ACAA no pudo suministrarnos las razones para el atraso en la preparación y tramitación de las órdenes de compra y los correspondientes desembolsos de dichas facturas, no empece a que en algunos casos la tardanza registrada fue de aproximadamente dos años y medio.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que debe existir un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. En consonancia con esto, y como norma de sana administración y de control interno, la ACAA debe preparar las correspondientes órdenes de compra, dentro de un tiempo razonable, una vez recibida la factura del proveedor y, preferiblemente, dentro del mismo año fiscal en que se incurren los gastos.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.1) al 5)** no le permitían a la ACAA mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las compras de equipo médico. Ello pudo propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades en perjuicio de los intereses de la ACAA. Además, lo comentado en el **Apartado a.2)** pudo dar lugar a que se ejerciera algún tipo de favoritismo en beneficio de los proveedores seleccionados. Por otro lado, lo comentado en el **Apartado a.5)** no le permite a la ACAA mantener un control presupuestario efectivo y puede dar margen, además, al desembolso indebido o duplicado de fondos.

- 6) Para 36 compras de equipo médico (72 por ciento) por \$128,644 realizadas del 4 de septiembre de 2001 al 21 de abril de 2006, las facturas y demás documentos justificantes no estaban marcados con la palabra **pagado** o **cancelado**, luego de efectuados los pagos correspondientes. El importe de dichas compras fluctuó entre \$522 y \$16,570.

En la **Ley Núm. 230** se establece que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos, tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y que permitan, de que éstas cometerse, se puedan fijar responsabilidades, y que garantice, además, la claridad y pureza de los procedimientos. Se establece, además, que los jefes de las corporaciones públicas o sus representantes autorizados serán responsables de todos los gastos que se sometan para pago. Como parte de esto, y como norma de sana administración y de control

interno, la ACAA tiene la obligación de marcar las facturas y sus justificantes con la palabra **pagado** o **cancelado**, luego de efectuarse el pago correspondiente.

La situación comentada no le permite a la ACAA ejercer un control adecuado de los referidos justificantes de pago. Esto pudo propiciar el ambiente para que se efectuarán pagos duplicados utilizando los mismos documentos que ya habían sido tramitados en pagos anteriores, con los consiguientes efectos adversos para las finanzas de la ACAA. Además, dificulta detectar a tiempo cualquier irregularidad para fijar responsabilidades y tomar las medidas que correspondan.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.1) al 5)** denotan que el Director de Servicios Generales, el Supervisor de Compras y los demás funcionarios relacionados con el proceso de compras se apartaron de las disposiciones reglamentarias aplicables y de las normas de sana administración y de control interno mencionadas. Lo comentado en el **Apartado a.6)** denota que el Director del Departamento de Intervención de Facturas no ejercía una supervisión y preintervención efectiva de los desembolsos en la ACAA.

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

Estos son productos médicos especializados donde el médico, basado en el registro médico del paciente, determina el producto necesario. [**Apartado a.1)**]

Este caso de ausencia de Orden de Compra es uno de carácter individual. Esta compra, realizada para el año 2000, fue descrita como N/A en el renglón de número de Orden de Compra. En este caso aislado, por su naturaleza de especialización médica y la limitación del tiempo, fue evaluado y tramitado directamente por el Departamento de Servicios Médicos con un documento de aprobación al suplidor. [**Apartado a.4)**]

Estas son compras de equipo médico en particular material quirúrgico que se han utilizado en una operación médica de alguno de nuestros lesionados. En estos casos, los lesionados han sufrido algún trauma o fractura y los médicos no pueden precisar todo el material que se va a utilizar en las operaciones. Por lo tanto, una vez

realizada la operación médica, se le notifica al suplidor y nos factura el material utilizado. [**Apartado a.5)**]

Este tipo de servicio está sujeto a un proceso de revisión riguroso donde se evalúan los documentos originales previo al desembolso. Como parte del proceso de adjudicación se verifican la autorización del servicio, duplicidad del servicio o pago por lesionado y proveedor a través del sistema de pagos médicos (GHAS). El volumen significativo de las facturas por servicios médicos hospitalarios que se procesan para la rehabilitación de los lesionados y el proceso de verificación que se realiza antes de adjudicar el pago del servicio; las rutinas de verificación integradas al sistema de pagos médicos (GHAS) que incluyen la verificación del archivo con el historial de pago hacen impráctico que físicamente se marquen los documentos como pagados. Esta verificación del sistema incluye los campos de número de proveedor, número de lesionado, fecha de servicio, en adición a las cantidades facturadas por servicio, número único de reclamación, etc. [**Apartado a.6)**]

Consideramos las alegaciones del Director Ejecutivo respecto al **Apartado a.1) y del 4) al 6) del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 3 y 4.

Hallazgo 2 - Falta de un Registro de Asistencia de los licitadores que comparecieron a una subasta formal, fianzas de licitación no encontradas para examen en los expedientes de dos subastas formales celebradas y compra directa de materiales efectuada a un proveedor sin celebrar la subasta informal requerida

- a. Al 30 de junio de 2006 las compras por subastas de la ACAA se regían por el **Reglamento para Subastas**. En dicho **Reglamento** se establece, entre otras cosas, que las compras en exceso de \$10,000 se remitirían a la Junta de Subastas para su consideración y recomendación. A la indicada fecha, la Junta de Subastas estaba compuesta por un Presidente, cuatro miembros, uno de ellos alterno, y una Secretaria. La Junta de Subastas tenía la responsabilidad de evaluar las propuestas recibidas y revisar los documentos o pruebas que sustentaran cada caso y emitir recomendaciones al Director Ejecutivo en torno a los casos considerados, entre otras cosas.

De julio de 2000 a junio de 2006 la ACAA celebró 42 subastas formales por \$449,193 para la adquisición de servicios o equipo médico. De éstas, 14 fueron subastas por

renglón (subasta abierta)¹⁴. Examinamos los expedientes de 5 de dichas subastas celebradas del 28 de junio de 2000 al 9 de julio de 2003 por \$120,500. De éstas, 2 fueron subastas abiertas.

El examen realizado sobre el particular reveló lo siguiente:

- 1) Como norma, la ACAA acostumbraba preparar y archivar un registro de asistencia de los licitadores que acudían a la apertura de los pliegos de las subastas. El 28 de junio de 2000 la Junta de Subastas celebró la **Subasta Formal Núm. 00-022** para la compra de equipo médico. En el expediente de dicha subasta no se encontró, ni la ACAA pudo suministrarnos para examen, el registro de asistencia de los licitadores que participaron en la misma.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284** se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas, facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno, para proteger los derechos fiscales, legales y otros. Se dispone, además, que al formular y llevar a cabo la política pública del Gobierno, los funcionarios del Gobierno son responsables de incluir en la documentación de sus organismos toda la información esencial de sus actividades importantes. Las decisiones y los hechos importantes deben incluirse en un documento. Cónsono con ello, y como norma de sana administración y de control interno la Junta de Subastas de la ACAA debe mantener un registro de asistencia en el cual se indique, la fecha, la hora y el nombre de la compañía y del representante que asiste a las subastas para, entre otras cosas, dejar constancia escrita de la presencia de los licitadores en la apertura de los pliegos de las subastas.

¹⁴ En este tipo de subasta el costo se establecía por unidad, ya que las compras se realizaban cuando se necesitaba adquirir el servicio o el equipo médico.

- 2) El 27 de diciembre de 2001 y el 4 de diciembre de 2002 la Junta de Subastas celebró las **subastas formales núms. 02-009 y 03-009** por \$42,000 y \$37,000, respectivamente. En los expedientes de dichas subastas no se encontró ni la ACAA pudo suministrarnos para examen evidencia de la Fianza de Licitación (*Bid Bond*)¹⁵ que debieron presentar los licitadores. Las mismas debieron ser por \$4,200 y \$3,700, respectivamente.

En el **Inciso 5 de las Condiciones de la Solicitud de Propuesta y Precios** de las subastas se requería que el licitador presentara, como parte de los pliegos de licitación, una Fianza de Licitación (*Bid Bond*) equivalente al 10 por ciento del total de su oferta.

- 3) El 3 de julio de 2002 la Junta de Subastas celebró la **Subasta Formal Núm. 02-023**. La misma fue adjudicada por renglón a cuatro licitadores. El 18 de agosto de 2003 la ACAA emitió la **Orden de Compra Núm. PO2004-00082M** a uno de los licitadores para la compra adicional de un material quirúrgico por \$1,490 no incluido entre los renglones adjudicados a éste. En los documentos examinados no se localizó ni la ACAA tampoco pudo suministrarnos para examen evidencia que justificara la compra directa al proveedor sin solicitar cotizaciones.

En la **Sección A del Artículo III del Reglamento para Subastas** se establece que para las compras de equipo, materiales y servicios que no excedan de \$3,000 se solicitarán cotizaciones por teléfono y las ofertas se consignarán en un documento denominado **Resumen de Ofertas en el Mercado Abierto**.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284** se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas: facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno; y

¹⁵ Fianza para garantizar el precio cotizado.

para proteger los derechos fiscales, legales y otros derechos del Gobierno y de personas afectadas por las transacciones del Gobierno. Se dispone, además, que al formular y llevar a cabo la política pública del Gobierno, los funcionarios del Gobierno son responsables de incluir en la documentación de sus organismos toda la información esencial de sus actividades importantes. Las decisiones y los hechos importantes deben incluirse en un documento. Además, es norma de sana administración y de control interno requerir que se establezcan por escrito los asuntos discutidos y los acuerdos aprobados en procesos como el indicado.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.1) al 3)** no le permitían a la ACAA mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las subastas. Ello pudo propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades en dichas operaciones y dificulta que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades con los consecuentes efectos adversos para la ACAA. Además, lo comentado en el **Apartado a.3)** no permitió a nuestros auditores determinar si la mencionada compra se efectuó conforme a la reglamentación aplicable y a un precio razonable.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.1) al 3)** se atribuyen a que la Junta de Subastas y demás funcionarios de la ACAA que tuvieron a su cargo dichas operaciones no ejercieron una supervisión efectiva de las mismas. Además, dichos funcionarios no cumplieron con las disposiciones reglamentarias y de controles internos vigentes y no protegieron los intereses de la ACAA al no requerir que los licitadores cumplieran con las condiciones y los requisitos de las subastas.

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

El libro de Registro de Subastas del año 2000 no fue localizado. [**Apartado a.1)**]

Para la Subasta 02-009 el licitador no presentó “Bid Bond”. Las compras relacionadas a las subastas descritas como Prótesis de pierna, Huesos procesados, Prótesis bioeléctrica son productos extremadamente críticos para el tratamiento de los lesionados. Estos productos los suministran un número limitado de proveedores,

con las cuales ACAA cuenta con un historial positivo de años trabajando sus casos.
[Apartado a.2)]

La Orden de Compra Núm. PO2004-0082M se realizó con los documentos provistos por el proveedor y que fueron los materiales utilizados durante la operación médica en el hospital para el lesionado de la ACAA. Por error se incluyó todo el material incluido bajo la Subasta Formal 02-023. Este error fue detectado al momento de preparar la orden, no obstante se continuó con el proceso. **[Apartado a.3)]**

Consideramos las alegaciones del Director Ejecutivo respecto al **Apartado a.2) y 3) del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 2 y 5.

ANEJO 1

**ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR
ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES**

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

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lic. Juan R. Zalduondo Viera	Presidente	13 abr. 04	30 jun. 07
Lic. Ferdinand Mercado Ramos	"	2 ene. 01	12 abr. 04
Dr. Alfredo Escalera Navarro	"	1 jul. 00	31 dic. 00
Sr. Salvador Calaf Legrand	Secretario	13 abr. 04	30 jun. 07
Lic. Juan R. Zalduondo Viera	"	2 ene. 01	12 abr. 04
Sr. Juan A. García Cardona	"	1 jul. 00	31 dic. 00

ANEJO 2

ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES

FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lic. Hiram A. Meléndez Rivera	Director Ejecutivo	12 ene. 05	30 jun. 07
Lic. Eunice E. Amaro Garay	Directora Ejecutiva	1 jul. 03	11 ene. 05
Lic. Frank Zorrilla Maldonado	Director Ejecutivo	14 feb. 01	30 jun. 03
Sr. Luis A. Carrión López	Director Ejecutivo Interino	4 ene. 01	13 feb. 01
Sr. Oscar E. Martínez Quiñónez	Director Ejecutivo	1 jul. 00	31 dic. 00
Sra. Faride El Hage Buchemen	Subdirectora Ejecutiva ¹⁶	18 mar. 05	30 jun. 07
Sra. María del C. Pagán Ortiz	" ¹⁷	1 ene. 04	20 ene. 04
Lic. Eunice E. Amaro Garay	" ¹⁸	16 mar. 01	30 jun. 03
Sr. Luis A. Carrión López	Subdirector Ejecutivo ¹⁹	1 sep. 00	15 dic. 00
Sr. Reinaldo Díaz Alicea	Subdirector Ejecutivo de Servicios al Asegurado en las Operaciones Regionales ²⁰	21 ene. 05	30 jun. 07

¹⁶ Vacante del 21 de enero de 2004 al 17 de marzo de 2005.

¹⁷ Vacante del 1 de julio al 31 de diciembre de 2003.

¹⁸ Vacante del 16 de diciembre de 2000 al 15 de marzo de 2001.

¹⁹ Vacante del 1 de julio al 31 de agosto de 2000.

²⁰ Puesto de nueva creación.

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. María del C. Pagán Ortiz	Subdirectora Ejecutiva de Finanzas, Presupuesto, Inversiones y Planificación Económica ²¹	21 ene. 05	30 jun. 07
Sra. María S. Díaz Báez	Subdirectora Ejecutiva de Servicios Administrativos y Gerenciales ²²	21 ene. 05	10 mar. 05
CPA William Jiménez Marrero	Director de Finanzas	5 nov. 04	30 jun. 07
Lic. Rebecca Cotto Oyola	Directora de Finanzas	5 mar. 04	4 nov. 04
CPA Cristino Santana López	Director de Finanzas ²³	22 feb. 01	29 feb. 04
Sr. Genaro Sánchez Acevedo	"	1 jul. 00	15 dic. 00
Lic. Brenda N. León Suárez	Directora de Asuntos Legales	1 may. 07	30 jun. 07
Lic. William Rodríguez Suárez	Director de Asuntos Legales	3 oct. 05	2 abr. 07
Lic. Rafael A. Cordero Rodríguez	"	5 dic. 03	1 oct. 05
Lic. Manuel A. Rodríguez Suárez	Director de Asuntos Legales Interino ²⁴	19 jun. 01	4 dic. 03
Lic. Carmencita Burgos Pagán	Directora de Asuntos Legales ²⁵	1 mar. 01	31 mar. 01
Lic. Edwin Hernández Rodríguez	Director de Asuntos Legales	1 jul. 00	31 dic. 00
Lic. Rebecca Cotto Oyola	Auditora Interna ²⁶	1 mar. 05	30 jun. 07
CPA William Jiménez Marrero	Auditor Interno ²⁷	20 ago. 04	4 nov. 04

²¹ Puesto de nueva creación.

²² Puesto de nueva creación y al 11 de marzo de 2005 fue eliminado.

²³ Vacante del 16 de diciembre de 2000 al 21 de febrero de 2001.

²⁴ Vacante del 1 de abril al 18 de junio de 2001.

²⁵ Vacante del 1 de enero al 28 de febrero de 2001.

²⁶ Vacante del 5 de noviembre de 2004 al 28 de febrero de 2005.

²⁷ Vacante del 5 de marzo al 19 de agosto de 2004.

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lic. Rebecca Cotto Oyola	Auditora Interna (Interina) ²⁸	6 nov. 02	4 mar. 04
Sr. Rafael Marrero Collazo	Auditor Interno ²⁹	5 nov. 01	29 ago. 02
Sr. José V. Díaz Díaz	"	1 jul. 00	15 dic. 00
Sr. Miguel A. Torres Bonilla	Director de Operaciones	3 oct. 05	30 jun. 07
Sra. Lydia M. Álvarez Zambrana	Directora de Operaciones	14 jul. 03	30 sep. 05
Sr. Rafael A. Marrero Pagán	Director de Operaciones	30 ago. 02	2 jul. 03
Sr. Juan A. Cirino Martínez	"	22 ene. 02	29 ago. 02
Sr. Félix A. González Santiago	" ³⁰	20 mar. 01	21 ene. 02
Sra. Ligia Pesquera Sevillano	Directora de Operaciones	1 jul. 00	31 dic. 00
Sr. Gilberto Cancel García	Director de Servicios Generales	2 abr. 07	30 jun. 07
Sr. Rafael A. Marrero Pagán	"	19 dic. 06	1 abr. 07
Sr. Wilson Avilés Rodríguez	" ³¹	16 mar. 01	18 dic. 06
Sra. Nilda I. Torres Heredia	Directora de Servicios Generales	1 jul. 00	15 dic. 00
Sr. Ángel M. Cruz González	Supervisor de Compras	16 jul. 00	28 feb. 07
Sr. Félix A. González Santiago	Director de Administración de Propiedades ³²	9 abr. 02	30 jun. 07

²⁸ Vacante del 30 de agosto al 5 de noviembre de 2002.

²⁹ Vacante del 16 de diciembre de 2000 al 4 de noviembre de 2001.

³⁰ Vacante del 1 de enero al 19 de marzo de 2001.

³¹ Vacante del 16 de diciembre de 2000 al 15 de marzo de 2001.

³² Puesto de nueva creación.