

**INFORME DE AUDITORÍA CP-09-25**  
13 de abril de 2009  
**ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR**  
**ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES**  
(Unidad 3080 - Auditoría 13067)

Período auditado: 1 de julio de 2000 al 31 de diciembre de 2007



## CONTENIDO

	Página
<b>INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....</b>	<b>3</b>
<b>RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA .....</b>	<b>5</b>
<b>ALCANCE Y METODOLOGÍA .....</b>	<b>6</b>
<b>OPINIÓN.....</b>	<b>6</b>
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>7</b>
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
<b>CARTAS A LA GERENCIA.....</b>	<b>9</b>
<b>COMENTARIOS DE LA GERENCIA .....</b>	<b>9</b>
<b>AGRADECIMIENTO.....</b>	<b>10</b>
<b>RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....</b>	<b>11</b>
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	11
HALLAZGOS EN LA ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES .....	12
1 - Incumplimiento en el envío de la Certificación de Notificación de Envío, y de los estados financieros y las cartas a la gerencia a la Oficina del Contralor de Puerto Rico .....	12
2 - Incumplimiento de disposiciones reglamentarias en los procesos de retribución de salarios a empleados, en el reclutamiento de personal y en la otorgación de un ascenso .....	14
3 - Deficiencias relacionadas con la otorgación de pasos por mérito y documentos de diferenciales concedidos no suministrados para examen .....	24
4 - Ausencia de documentos relacionados con una licencia sindical concedida a dos empleadas .....	27

**ANEJO 1 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....31**

**ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO .....32**

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

13 de abril de 2009

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles (ACAA) para determinar si se realizaron 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 cuarto y último informe y contiene el resultado del examen sobre las Nóminas, y el Personal Regular y Transitorio de 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 26 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**) El tercer informe contiene el resultado del examen de las compras de equipo médico realizadas por la ACAA. (**Informe de Auditoría CP-08-17 del 3 de marzo de 2008**)

#### **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 2006-07 la ACAA generó ingresos de sus operaciones por \$532,262,955 y tuvo gastos operacionales por \$586,967,933, según se indica<sup>1</sup>:

<b>AÑO FISCAL</b>	<b>INGRESOS OPERACIONALES<sup>2</sup></b>	<b>GASTOS OPERACIONALES<sup>3</sup></b>	<b>BALANCE DE ACTIVOS NETOS<sup>4</sup></b>
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	91,777,156	106,741,534	37,224,519
2006-07	<u>102,911,092</u>	<u>107,327,102</u>	32,808,509
<b>TOTAL</b>	<b><u>\$532,262,955</u></b>	<b><u>\$586,967,933</u></b>	

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> 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.

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

Al 31 de diciembre de 2007 estaban pendientes de resolución por los tribunales seis demandas civiles presentadas contra la ACAA por \$4,000,255. De este importe, \$2,100,000 eran por daños y perjuicios, y \$1,900,255 por cobro de dinero.

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.

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 98-09 del 14 de abril de 1998**. Ambas cartas circulares se pueden acceder a través de nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

### ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2000 al 31 de diciembre 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 y la evidencia en nuestro poder revelaron desviaciones de disposiciones de ley y de reglamentación, así como de normas de sana administración y de control interno en las operaciones objeto de este **Informe**. Por esto, en nuestra opinión, dichas operaciones no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

En la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan los **hallazgos del 1 al 4**, clasificados como 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 2 a la 5**, de manera que se corrijan y no se repitan las situaciones comentadas. [**Hallazgos del 1 al 4**]

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

2. Asegurarse de que se cumpla con la **Ley Núm. 273 del 10 de septiembre de 2003, Ley de Normas Contractuales sobre Independencia en las Auditorías de Entidades Gubernamentales** y con la **Carta Circular OC-04-13 del 13 de septiembre de 2003**, emitida por el Contralor de Puerto Rico, para que se envíen a la Oficina del Contralor las cartas a la gerencia y los estados financieros auditados emitidos por los auditores externos, dentro de 30 días luego de haberlos recibido, junto con la **Certificación de Notificación de Envío Relacionada con las Cartas de Recomendaciones (Management Letters), Informes de Auditoría, Estados Financieros y Otros**. Asegurarse, además, de que la **Certificación** se complete en todas sus partes y contenga las firmas correspondientes. [**Hallazgo 1-a.1) y 2)**]
3. Instruir al Director del Departamento de Recursos Humanos y ver que cumpla, para que supervise de manera eficaz al personal que trabaja en las operaciones del Departamento y se asegure de que:
  - a) Se cumpla con las disposiciones del **Reglamento de Personal del 2 de septiembre de 1980**, según enmendado, el **Reglamento de Personal para los Empleados Gerenciales de la Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles del 19 de julio de 2005 (Reglamento de Personal Gerencial)**, aprobados por la Junta de Directores de la ACAA (Junta), y el **Reglamento Núm. 4284, Para la**

**Administración de Documentos Públicos en la Rama Ejecutiva del 19 de julio de 1990**, según enmendado, aprobado por el Administrador de Servicios Generales, de manera que cuando se efectúen nombramientos en la ACAA, la retribución establecida por los puestos a ocupar esté conforme a lo requerido por dicha reglamentación. Asegurarse, además, de que en aquellos casos en los que se determine aprobar retribuciones sobre los importes establecidos, se mantengan documentos que evidencien las decisiones tomadas, de manera que se corrijan y no se repitan situaciones como las comentadas en el **Hallazgo 2-a.**

- b) Antes de efectuar cualquier nombramiento de personal, se haya cumplido con lo establecido en la reglamentación aplicable, y se mantenga evidencia de los documentos solicitados y entregados por los solicitantes, y de la entrevista realizada a los mismos. **[Hallazgo 2-b.]**
- c) Se publiquen convocatorias para cubrir los puestos vacantes y que los candidatos seleccionados para ocupar los mismos cumplan con los requisitos mínimos del puesto establecidos en la reglamentación aplicable. **[Hallazgo 2-c.]**
- d) Se realicen anualmente las evaluaciones de desempeño del personal para que las mismas se utilicen, entre otros documentos, para evidenciar los pasos por mérito otorgados. **[Hallazgo 3-a.1)]**
- e) Los aumentos de sueldo por mérito concedidos a los empleados se efectúen según la reglamentación aplicable, cada 12 meses de servicio, de manera que se corrija y no se repita una situación como la comentada en el **Hallazgo 3-a.2).**
- f) Se cumpla con el **Reglamento Núm. 23, Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuenta y Operaciones Fiscales**, según enmendado, aprobado el 15 de agosto de 1988 por el Secretario de Hacienda, y con la reglamentación aplicable sobre los aspectos relacionados con el archivo y la conservación de los documentos fiscales del Gobierno, de manera que no se repita una situación como la comentada en el **Hallazgo 3-b.**

4. Asegurarse de que los empleados que ocupen puestos en la Unión, tales como, Presidente y Secretario, soliciten previamente a sus supervisores inmediatos, la autorización para atender cualquier asunto relacionado con los empleados que pertenecen a la referida Unión. Esto, de manera que se corrija y no se repita una situación como la comentada en el **Hallazgo 4-a.**
5. Ver que los empleados, en particular el Presidente y el Secretario de la Unión, completen en todas sus partes el formulario **Licencia para Funcionarios de la Unión**, en el que detallen los trabajos realizados y que sometan evidencia al respecto. [**Hallazgo 4-b.**]

### **CARTAS A LA GERENCIA**

El borrador de los **hallazgos** de este **Informe** se sometió para comentarios al Lic. Hiram A. Meléndez Rivera, entonces Director Ejecutivo, en carta del 11 de diciembre de 2008. Las situaciones comentadas en los **hallazgos 2-a., 3 y 4** fueron sometidas para comentarios al Lic. Frank Zorrilla Maldonado, ex Director Ejecutivo, y el **Hallazgo 2-a. y c.** a la Lic. Eunice E. Amaro Garay, ex Directora Ejecutiva, en cartas del 11 de diciembre de 2008.

### **COMENTARIOS DE LA GERENCIA**

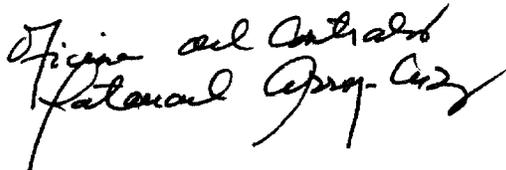
El entonces Director Ejecutivo (carta del entonces Director Ejecutivo) y la ex Directora Ejecutiva (carta de la ex Directora Ejecutiva) contestaron el borrador de los **hallazgos** de este **Informe** en cartas del 9 y 13 de enero de 2009, respectivamente. En los **hallazgos del 2 al 4** se incluyen algunas de sus observaciones.

El ex Director Ejecutivo no contestó los **hallazgos** del borrador de este **Informe** que le fueron sometidos para comentarios en nuestra carta del 11 de diciembre de 2008, y en una carta de seguimiento que se le envió el 29 de diciembre de 2008.

**AGRADECIMIENTO**

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

Por:



Oficina del Contralor  
Patricia Cepeda

## 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 del 1 al 4** se clasifican como principales.

#### **Hallazgo 1 - Incumplimiento en el envío de la Certificación de Notificación de Envío, y de los estados financieros y las cartas a la gerencia a la Oficina del Contralor de Puerto Rico**

- a. El 24 de marzo de 2006 el entonces Director Ejecutivo de la ACAA formalizó el **Contrato Núm. 2006-000157** por \$65,000 con una sociedad de contadores públicos autorizados (Sociedad) para que realizara la auditoría financiera de sus operaciones para el año fiscal 2005-06. El 2 de octubre de 2006 la Sociedad le entregó al entonces Director Ejecutivo los estados financieros y la carta a la gerencia (*management letters*) correspondientes al referido año fiscal. Del 21 de agosto al 8 de diciembre de 2006 la ACAA le pagó a la Sociedad la cantidad acordada.

El examen realizado reveló lo siguiente:

- 1) El entonces Director Ejecutivo de la ACAA no envió la **Certificación de Notificación de Envío Relacionada con las Cartas de Recomendaciones (*Management Letters*), Informes de Auditoría, Estados Financieros Auditados y Otros (Certificación de Notificación de Envío, Modelo OC-09-78)** con las cartas a la gerencia y los estados financieros auditados correspondientes al año fiscal 2005-06 a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, según se requiere en la **Ley Núm. 273**.

En el **Artículo 5 de la Ley Núm. 273** se dispone, entre otras cosas, que será obligación del funcionario principal de la entidad auditada enviar copia a la Oficina del Contralor

de Puerto Rico, dentro de 30 días de haber recibido las cartas finales de recomendaciones (*management letters*) que le hayan sometido los auditores externos durante la auditoría, copias de los informes de auditoría emitidos en forma final y los estados financieros auditados, entre otros. Basado en esto, el Contralor de Puerto Rico emitió la **Carta Circular OC-04-13** en la cual se dispone, entre otras cosas, que el funcionario principal de la entidad deberá someter dichos documentos o informes acompañados de la **Certificación de Notificación de Envío (Modelo OC-09-78)**.

La situación comentada privó a esta Oficina de información que debió tener prontamente a su disposición para los fines dispuestos por ley y tomar las medidas que estimara pertinentes.

- 2) El 8 de abril de 2008 se recibió en esta Oficina un documento denominado **Certificación de Notificación de Envío, Relacionada con las Cartas de Recomendaciones (Management Letters), Informes de Auditoría, Estados Financieros Auditados y Otros**, acompañada con los estados financieros auditados correspondientes al año fiscal 2006-07.

La ACAA no utilizó para esto el **Modelo OC-09-78**. En su lugar, envió la **Certificación** mediante una carta con el membrete de la ACAA y firmada el 31 de marzo de 2008 por el entonces Director Ejecutivo.

En la **Carta Circular OC-04-13** se establece, entre otras cosas, que el funcionario principal deberá someter a la Oficina del Contralor las cartas de recomendación, informes de auditoría, estados financieros auditados y otros, acompañados de la **Certificación de Notificación de Envío, Modelo OC-09-78** debidamente completado y firmado.

La situación comentada es contraria a la norma aplicable. Además, esto puede propiciar que no se observen procedimientos uniformes y que no se reciba toda la información conforme a lo requerido.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) y 2)** denotan que el entonces Director Ejecutivo no cumplió con las disposiciones de ley y de reglamentación vigentes.

**Véanse las recomendaciones 1 y 2.**

### **Hallazgo 2 - Incumplimiento de disposiciones reglamentarias en los procesos de retribución de salarios a empleados, en el reclutamiento de personal y en la otorgación de un ascenso**

- a. La administración de personal de la ACAA se regía por el **Reglamento de Personal** y el **Reglamento de Personal Gerencial**. Los asuntos relacionados con el personal unionado se regían por los convenios colectivos formalizados.

Al 31 de diciembre de 2007, la ACAA contaba con 520 empleados cuya nómina ascendía a \$22,238,778. De éstos, 22 empleados (4 por ciento) eran personal de confianza, 214 (41 por ciento) eran personal de carrera gerencial y 284 (55 por ciento) eran personal de carrera unionado. La escala salarial del personal en puestos de confianza fluctuaba entre \$1,150 y \$11,539 mensuales, la del personal de carrera gerencial entre \$1,028 y \$11,313 mensuales, y la del personal de carrera unionado entre \$943 y \$1,781 mensuales.

El Departamento de Recursos Humanos de la ACAA realizaba el proceso de reclutamiento de personal mediante convocatorias para ocupar plazas vacantes. Las convocatorias se abrían a la participación del público en general y algunas de carácter interno<sup>5</sup>. Luego de convocado un puesto se citaban para entrevista a los candidatos elegibles. Para esto, se

---

<sup>5</sup> Las convocatorias internas pueden ser solicitadas solamente por personal ya empleado por la ACAA.

enviaban citaciones por correo a todos los candidatos que cumplieron con los requisitos establecidos. Cuando el candidato asistía a la entrevista, el entrevistador le requería que firmara una copia de la carta de citación de la entrevista para evidenciar la comparecencia del candidato a la misma.

El Departamento de Recursos Humanos le requería al entrevistador que preparara un cuestionario para utilizarlo como guía durante el proceso de las entrevistas a los candidatos. El entrevistador utilizaba el cuestionario para evidenciar las contestaciones del candidato a sus preguntas durante la entrevista. Una vez finalizada la entrevista, el entrevistador enviaba al Departamento de Recursos Humanos una recomendación del candidato que se entendía era el más capacitado para ocupar el puesto. Además, enviaba el formulario de entrevista completo y la carta de citación firmada por el candidato, entre otros documentos, los cuales se archivaban en el expediente de la convocatoria que se mantenía en el referido Departamento.

El examen de las operaciones de personal con respecto a 20 de los empleados de la ACCA<sup>6</sup> reveló lo siguiente:

- 1) El 10 de abril de 2000 el Departamento de Recursos Humanos publicó la **Convocatoria Núm. 00-12** para aceptación de solicitudes de candidatos para el puesto gerencial de Especialista de Recursos Humanos. En la **Convocatoria** se indicaron los requisitos mínimos del puesto y el sueldo mínimo de \$1,546. El 19 de mayo de 2000 se nombró una empleada al referido puesto con un salario mensual de \$2,939. Esto demuestra que a la empleada se le otorgó un salario mayor a la escala mínima establecida por \$1,393 mensual.
- 2) El 14 de marzo de 2001 se publicó la **Convocatoria Núm. 01-01** para aceptación de solicitudes de candidatos para el puesto gerencial de Especialista de Recursos Humanos. En la **Convocatoria** se indicaron los requisitos mínimos del puesto y el sueldo mínimo de \$1,546. El 23 de marzo de 2001 se nombró una empleada en dicho puesto con un

---

<sup>6</sup> De éstos, 13 eran empleados gerenciales y 7 unionados.

salario mensual de \$3,272. Dicho salario representó el máximo de la escala del mencionado puesto. La compensación asignada representó \$1,726 sobre el mínimo de la escala del puesto.

- 3) El 3 de octubre de 2005 se publicó la **Convocatoria Núm. 05-44** para aceptación de solicitudes de candidatos para el puesto de Supervisor de Conservación y Comunicaciones. En la **Convocatoria** se indicaron los requisitos mínimos del puesto y el sueldo mínimo de \$1,376. El 28 de noviembre de 2005 se nombró un empleado en el mencionado puesto con un salario mensual de \$2,228. Esto demuestra que al empleado se le otorgó un salario mayor a la escala mínima establecida por \$852 mensuales.

En los documentos evaluados de las situaciones mencionadas no determinamos, ni se nos suministró evidencia de que los puestos fueran de difícil reclutamiento o que el empleado poseía méritos sobresalientes o experiencias previas que justificaran el nombramiento del personal, y el otorgarle un sueldo mayor al establecido para cada puesto.

En la **Sección 3-a. del Artículo IV del Reglamento de Personal**, y en la **Sección 13.2-a. del Artículo 13 del Reglamento de Personal Gerencial** se establece, entre otras cosas, que toda persona que reciba un nombramiento original recibirá como retribución por sus servicios el tipo mínimo fijado para la clase a que está asignado el cargo al cual se le ha nombrado. Sin embargo, en los casos que se haga difícil reclutar personal a base de los tipos mínimos, el Director Ejecutivo podrá autorizar tipos de retribución más altos que los mínimos fijados en las escalas correspondientes. El Director Ejecutivo podrá, además, autorizar tipos mayores a los mínimos en casos en que desee reclutar personas de méritos sobresalientes.

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

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.1) al 3)** le impiden a los funcionarios concernidos de la ACAA mantener un control efectivo de los nombramientos efectuados y de los sueldos asignados a los mismos, lo que puede afectar la transparencia de los procesos de la administración de los recursos humanos. Además, privaron a nuestros auditores de información necesaria para determinar la legalidad y la corrección de las transacciones efectuadas.

- b. Mediante carta del 5 de octubre de 2006, el Director del Departamento de Operaciones le solicitó al Director del Departamento de Recursos Humanos la reclasificación del puesto vacante de Supervisor Regional de la Oficina de San Juan (Puesto Núm. 253) a la clase de Oficial Administrativo III y que dicho puesto se transfiriera al Departamento de Operaciones. Además, le solicitó que se publicara una convocatoria para ocupar dicho puesto. El 9 de octubre de 2006, por recomendación del Director del Departamento de Recursos Humanos, el entonces Director Ejecutivo de la ACAA aprobó lo solicitado por el Director del Departamento de Operaciones efectivo el 13 de octubre de 2006.

El 19 de octubre de 2006 se publicó en los departamentos y en las oficinas regionales de la ACAA la **Convocatoria Gerencial Núm. 06-22**, para el puesto de Oficial Administrativo III en el Departamento de Operaciones ubicado en la Oficina Central de la ACAA. Para dicha convocatoria solicitaron nueve candidatos, de los cuales solamente cinco cualificaron para el puesto, según los requisitos establecidos en la **Convocatoria**. El 12 de enero de 2007 se citaron a entrevista, mediante carta, a los cinco candidatos elegibles, de los cuales asistieron a la misma cuatro de éstos. Las entrevistas las realizó el Director del Departamento de Operaciones el 18 de enero de 2007.

En carta del 18 de enero de 2007 el Director del Departamento de Operaciones le recomendó al Director de Recursos Humanos que se nombrara a uno de los candidatos para el cual no existía evidencia de su comparecencia a la entrevista ni de que para el mismo se haya completado el formulario de entrevista. El 16 de marzo de 2007 la ACAA nombró a dicho candidato al puesto de Oficial Administrativo III.

Solicitamos y la ACAA no nos suministró para examen la carta de citación que debió firmar el candidato seleccionado para evidenciar su asistencia a la entrevista ni el cuestionario de la entrevista que debió completar el entrevistador.

En la **Sección 9.2 del Artículo 9 del Reglamento de Personal Gerencial** se dispone, entre otras cosas, que al surgir vacantes en los puestos regulares del servicio de carrera la agencia podrá publicar convocatorias para cubrir los mismos mediante un sistema de competencia en igualdad de condiciones, de modo que puedan atraer y retener en el servicio público a las personas más capacitadas e idóneas sin discrimen de clase alguna.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284** se dispone, entre otras cosas, 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 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.

La situación comentada le resta credibilidad y transparencia al proceso de solicitud y selección del personal, y mina la confianza de quienes aspiran a competir en igualdad de condiciones. Además, privó a nuestros auditores de evidencia que demostrara la legalidad y la corrección del nombramiento.

- c. Mediante carta del 28 de febrero de 2006 la Directora de la Oficina de Auditoría Interna le solicitó al Director del Departamento de Recursos Humanos, por conducto del entonces Director Ejecutivo de la ACAA, la reclasificación del puesto de Gerente de Servicios de Salud a la clase de Auditor de Servicios de Salud por la necesidad de servicio y en armonía con la política de contención de costos. El 18 de mayo de 2006, por recomendación del Director del Departamento de Recursos Humanos, el entonces Director Ejecutivo de la ACAA aprobó la reclasificación del puesto, efectivo el 22 de mayo de dicho año.

El 25 de mayo de 2006 la Directora de la Oficina de Auditoría Interna le recomendó al Director del Departamento de Recursos Humanos, por conducto del entonces Director Ejecutivo, que se considerara a una empleada, la cual ocupaba el puesto de Oficial Administrativa I en el Departamento de Relaciones con Proveedores y Derechos del Paciente, para ocupar el puesto de Auditor de Servicios de Salud. Además, alegó que ésta poseía las competencias necesarias para cumplir con los requisitos del puesto. También, estableció que en convocatorias anteriores, no había cualificado ningún empleado de la agencia y habían cualificado candidatos externos, y que se debía tomar en consideración la política de contención de costos como un argumento justificativo adicional.

El 12 de junio de 2006 el Director del Departamento de Recursos Humanos le recomendó al entonces Director Ejecutivo de la ACAA un ascenso sin oposición<sup>7</sup> a la Oficial Administrativa I para ocupar el puesto de Auditor de Servicios de Salud. Además, alegó que dicho puesto se consideraba de difícil reclutamiento, ya que no son muchas las entidades que manejaban este tipo de auditorías y, por lo tanto, eran pocos los candidatos cualificados e interesados en trabajar para entidades gubernamentales. También alegó que no existía un registro de elegibles disponible para la clase. El referido ascenso fue aprobado por el entonces Director Ejecutivo en la fecha indicada para que fuese efectivo el 7 de julio de 2006.

---

<sup>7</sup> Este tipo de ascenso sólo se autoriza cuando no hay un registro de elegibles para el puesto y resulta imposible establecer uno dentro de un período razonable o sólo hay un candidato que cualifica para el ascenso.

El examen realizado reveló lo siguiente:

- 1) El Departamento de Recursos Humanos no publicó una convocatoria al público en general para ocupar el puesto de Auditor de Servicios de Salud y alegó que se consideraba de difícil reclutamiento y que no existía un registro de elegibles.

En nuestro examen determinamos que el 18 de septiembre de 2003 se emitió la **Convocatoria Núm. 03-18** para el puesto de Auditor de Servicios de Salud para la cual solicitaron dos candidatos. De éstos, uno cualificó con los requisitos mínimos del puesto y fue nombrado el 31 de octubre. Además, el 22 de julio de 2005 se emitió la **Convocatoria Núm. 05-27** para ocupar el referido puesto y para la cual se recibieron las solicitudes de cuatro candidatos, de los cuales dos cualificaron. El 17 de agosto de 2005 se estableció un registro de elegibles en el cual se incluyeron estos candidatos. El 18 de agosto se entrevistaron los candidatos, pero ninguno cumplió con las expectativas para el puesto y se extendió el período de la **Convocatoria** para abrir el proceso a nuevos candidatos hasta el 2 de septiembre de 2005. Se recibieron cinco solicitudes adicionales, de las cuales sólo una cualificó con los requisitos mínimos para el puesto y fue nombrada el 28 de octubre de 2005. Los hechos descritos demuestran que el puesto no era uno de difícil reclutamiento, que se podía establecer un registro de elegibles en un tiempo razonable y que se podía emitir una convocatoria para darle participación a otros candidatos y seleccionar el personal más capacitado para ocupar el puesto.

Por otro lado, la Directora de la Oficina de Auditoría Interna recomendó la selección de la empleada de la ACAA, tomando en consideración, entre otras cosas, la política de contención de costos como un argumento justificativo. Sin embargo, examinamos documentos que demostraban que la plaza de Oficial Administrativo I<sup>8</sup>, que dejó vacante la empleada seleccionada para ocupar el puesto de Auditor de Servicios de Salud, fue reclasificada a la clase de Ayudante del Director Ejecutivo y ocupada por un nuevo

---

<sup>8</sup> La empleada que ocupaba este puesto recibía un salario de \$2,746 mensuales.

funcionario al que se le asignó un salario de \$4,034 mensuales. Esto refleja que la contención de costos tampoco era aplicable en este caso.

En la **Sección 9.2 del Artículo 9 del Reglamento de Personal Gerencial** se establece, entre otras cosas, que al surgir vacantes en los puestos regulares del servicio de carrera la agencia podrá publicar convocatorias para cubrir los mismos mediante un sistema de competencia en igualdad de condiciones, de modo que se puedan atraer y retener en el servicio público a las personas más capacitadas e idóneas sin discrimen de clase alguna disponiéndose que por las necesidades urgentes de servicios, la agencia podrá utilizar el mecanismo de ascenso sin oposición. En la **Sección 10.1 del Artículo 10** se establece, además, que los puestos en ascenso se cubrirán mediante la competencia abierta en que puedan participar los empleados conjuntamente con aspirantes fuera del servicio según estén cualificados. En el **Reglamento** se establece también que se podrá autorizar ascensos sin oposición cuando las exigencias del servicio así lo justifiquen. El empleado deberá reunir los requisitos mínimos del puesto y haber aprobado o aprobar el examen correspondiente. Este tipo de ascenso sólo se autorizará cuando no haya un registro de elegibles para el puesto y resulte imposible establecer uno dentro de un período razonable o sólo haya un candidato que cualifique para el ascenso.

La situación comentada le impide a los funcionarios concernidos de la ACAA mantener un control adecuado sobre los procesos de reclutamiento y la administración de sus recursos humanos. Esto puede afectar la transparencia de los procesos de reclutamiento en perjuicio de la buena imagen de la ACAA.

- 2) Entre los requisitos del puesto de Auditor de Servicios de Salud, establecidos en la Especificación de Clase, se dispuso que el candidato debía poseer un bachillerato en ciencias naturales de una universidad acreditada y 3 años de experiencia en auditorías de servicios de salud; o, en su lugar, un bachillerato en administración de empresas que incluyera 18 créditos en contabilidad y 3 en auditoría.

De acuerdo con el expediente de personal de la empleada seleccionada, ésta poseía un bachillerato en enfermería y una maestría en Administración de Servicios de Salud y había laborado como enfermera por cinco años en varias empresas privadas. Del 1 de octubre de 1996 al 12 de mayo de 2005 ocupó el puesto de enfermera en la ACAA. El 13 de mayo de 2005 fue nombrada en el puesto de Oficial Administrativo I, adscrito al Departamento de Relaciones con Proveedores y Derecho del Paciente, donde laboró hasta su nombramiento como Auditor de Servicios de Salud el 7 de julio de 2006.

En la descripción de los puestos que había ocupado la empleada no se requería que realizara labores de auditoría de servicios de salud ni que tuviera un bachillerato en administración de empresas que incluyera 18 créditos en contabilidad y 3 en auditoría, lo que la cualificaría para cumplir con los requisitos establecidos para el puesto. Conforme a esto, opinamos que la empleada no reunía los requisitos para ocupar el puesto de Auditor de Servicios de Salud.

En la **Sección 9.6 del Artículo 9 del Reglamento de Personal Gerencial** se establece, entre otras cosas, que una vez notificada la selección del candidato, se verificará que éste reúna los requisitos establecidos para la clase de puesto en el cual habrá de ser nombrado. Además, en la **Sección 10.1 del Artículo 10** se establece, en relación con los ascensos sin oposición, que el empleado deberá reunir los requisitos mínimos del puesto y haber aprobado o aprobar el examen correspondiente.

La situación comentada dio lugar a que se nombrara a una persona sin la experiencia en auditorías de servicios de salud requerida para el puesto. Esto puede afectar adversamente la prestación y la calidad de los servicios con los consecuentes efectos adversos para la ACAA.

Las situaciones comentadas son indicativas de que el entonces Director Ejecutivo de la ACAA, el Director del Departamento de Recursos Humanos y demás funcionarios concernidos se apartaron de las disposiciones reglamentarias vigentes. Además, no

efectuaron una supervisión eficaz sobre dichas operaciones y no protegieron adecuadamente los intereses de la ACAA.

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

Estos nombramientos se realizaron considerando los méritos sobresalientes, tanto por sus experiencias de trabajo, como por la preparación académica de los candidatos nombrados. Debemos también indicar que en todos estos casos, antes de sus nombramientos en la ACAA, laboraban en otras dependencias gubernamentales con salarios más altos que el mínimo de las escalas correspondientes al puesto para el cual competían. Como resultado, esto también fue tomado en consideración y autorizado por el Director Ejecutivo. Estos casos están contemplados en la Sección 13.2 Administración del Plan de Retribución del Reglamento de Personal para los Empleados gerenciales de Administración de Compensaciones por Accidentes de Automóviles. **[Apartado a.]**

Durante este proceso de Convocatoria 06-22 cualificaron cinco candidatos, los cuales se citaron y se entrevistaron. El proceso de entrevista de uno de los candidatos se realizó sin la utilización del cuestionario señalado debido a que la candidata era empleada regular de la agencia y además trabajaba en el mismo departamento donde está ubicado el puesto a reclutarse, por lo cual el Director del área conocía las calificaciones de la empleada. Se debe destacar que el Reglamento de Personal de ACAA no requiere un procedimiento formal para llevar a cabo las entrevistas como parte del proceso de convocatoria. El Departamento de Recursos Humanos facilita a los Directores de los departamentos concernidos un cuestionario de preguntas como ayuda para llevar a cabo el proceso de entrevistas y hacerlo más uniforme. **[Apartado b.]**

...las convocatorias de los puestos se distribuyen a los Departamentos y Oficinas Regionales de la ACAA, donde el público general tiene acceso a las mismas. No obstante, dado la experiencia en las convocatorias anteriores para el puesto de Auditor de Servicios de Salud, éste se considera un puesto de difícil reclutamiento en la ACAA. **[Apartado c.1)]**

En la carta de la ex Directora Ejecutiva Interina, ésta nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Las transacciones de personal a que se hace referencia en dicho informe fueron realizadas en períodos donde ya no era Directora Ejecutiva de la ACAA. Desde el 12 de enero de 2005 ejerzo mis funciones en la Comisión de Relaciones del Trabajo del Servicio Público como Comisionada Asociada, y advine Directora Ejecutiva de ACAA el 1 de julio de 2003. **[Hallazgo 2-a. y c.]**

Consideramos las alegaciones del entonces Director Ejecutivo con relación a los **apartados a., b. y c.1) del Hallazgo**, pero determinamos que los mismos prevalecen.

**Véanse las recomendaciones 1 y de la 3.a) a la c).**

### **Hallazgo 3 - Deficiencias relacionadas con la otorgación de pasos por mérito y documentos de diferenciales concedidos no suministrados para examen**

a. De agosto de 1997 a mayo de 2007 la ACAA concedió aumentos de sueldo y pasos por mérito a 13 empleados gerenciales de los 20<sup>9</sup> empleados mencionados en el **Hallazgo 2**. Los aumentos eran recomendados por los directores de departamentos y aprobados por el Director Ejecutivo.

El examen de los aumentos de sueldo y de los pasos por mérito reveló lo siguiente:

- 1) A 7 (54 por ciento) de los 13 empleados, la ACAA les concedió 20 aumentos por mérito que fluctuaron entre \$73 y \$602. Los mismos se concedieron del 1 de mayo de 1998 al 11 de mayo de 2007. Determinamos que para ninguno de los siete casos la ACAA realizó una evaluación de desempeño anual a los empleados. Sin embargo, el Director Ejecutivo en funciones aprobó los pasos por mérito recomendados. Solicitamos y los funcionarios concernidos de la ACAA no nos suministraron las razones por las cuales se aprobaron los referidos pasos.
- 2) El 15 de marzo de 2001 una Ayudante del Director del Departamento de Operaciones fue nombrada en el puesto de Directora Regional con un salario mensual de \$3,993. Anteriormente, ésta devengaba un salario de \$2,936, lo que representó un aumento de \$1,057 (36 por ciento) en su salario mensual.

El 1 de agosto de 2001, por disposición reglamentaria, la ACAA le concedió a la empleada un aumento de sueldo automático de \$120, lo que aumentó su salario básico mensual a \$4,113. En dicha fecha, transcurridos solamente cinco meses desde su

---

<sup>9</sup> Los restantes siete empleados eran unionados.

nombramiento, el Director Ejecutivo le concedió, además, a la empleada un aumento de sueldo por mérito de \$573 (14 por ciento), lo que aumentó su salario mensual a \$4,686. Posteriormente, el 28 de junio de 2002, transcurridos aproximadamente 11 meses desde su último aumento, el Director Ejecutivo le concedió un segundo aumento por mérito de \$305 (6 por ciento), lo que aumentó su salario mensual a \$4,991.

Esto demuestra que el Director Ejecutivo le aprobó a la Directora Regional 2 aumentos de sueldo por mérito por \$878 mensuales (22 por ciento) en un período menor de 12 meses, contrario a la reglamentación aplicable.

En la **Sección C.3-i del Artículo IV del Reglamento de Personal** se establece, entre otras cosas, que los aumentos de sueldo por mérito se podrán otorgar a aquellos empleados que por sus ejecutorias en el desempeño de sus funciones, reúnan méritos sobresalientes tomando en consideración, entre otros, la evaluación anual de éstos. Con arreglo a la situación presupuestaria, el Director Ejecutivo podrá conceder dicho aumento dentro de la escala, a empleados regulares y empleados de confianza cada doce meses de servicio satisfactorio hasta alcanzar el tipo máximo de la escala de retribución.

Las situaciones comentadas pueden dar lugar a que se cometan irregularidades en los procesos de otorgación de pasos por mérito. Además, no le permite a la ACAA mantener un control efectivo sobre dichos procesos con los consecuentes efectos adversos para ésta.

- b. De julio de 2000 a diciembre de 2007 la ACAA concedió 57 diferenciales en salario<sup>10</sup> a los 20 empleados mencionados en el apartado anterior.

Solicitamos y el Director del Departamento de Recursos Humanos no nos suministró para examen los memorandos de labor interina del 2003 relacionados con 7 (12 por ciento) de los

---

<sup>10</sup> El Director Ejecutivo puede autorizar la concesión de diferenciales en salario cuando la ubicación geográfica, las condiciones extraordinarias de trabajo o las dificultades extraordinarias en cuanto a reclutamiento o retención de personal en determinados puestos justifique el uso de incentivos adicionales al sueldo ordinario. El diferencial constituirá una compensación especial, adicional, que se eliminará cuando desaparezcan las circunstancias que justificaron su concesión.

diferenciales concedidos a un empleado. Funcionarios del Departamento indicaron que los referidos memorandos no fueron localizados.

En el **Artículo VIII-D del Reglamento Núm. 23** se dispone que los documentos fiscales deben conservarse y archivarse en forma tal que se puedan localizar, identificar, y poner a disposición del Contralor de Puerto Rico, o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284** se dispone, entre otras cosas, 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 y 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 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 que los funcionarios de las entidades del Gobierno requieran que procesos como los indicados se mantengan debidamente documentados.

La situación comentada no permite a los funcionarios concernidos de la ACAA mantener un control efectivo de los documentos relacionados con los diferenciales aprobados. Además, limitó nuestra gestión fiscalizadora y no pudimos determinar la legalidad y la corrección de los diferenciales concedidos.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** denotan que los funcionarios que actuaron como Director Ejecutivo, como Director del Departamento de Recursos Humanos y demás funcionarios concernidos se apartaron de las disposiciones reglamentarias aplicables. Además, no protegieron adecuadamente los intereses de la ACAA.

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

Es muy importante señalar que ACAA no contaba anteriormente con un procedimiento formal para la otorgación de los pasos por mérito. En la revisión del Reglamento de Personal en julio de 2005 se incorpora por primera vez un procedimiento para la otorgación de pasos por mérito que incluye un cuestionario de evaluación. Luego en marzo de 2007 se crea e implanta, por primera vez en la historia de la ACAA, un Sistema de Evaluación de Desempeño que refuerza las disposiciones del Reglamento de Personal. Este Sistema de Evaluación está vigente y en función al presente. **[Apartado a.1]**

Es muy importante señalar que ACAA cuenta con unas normas de sana administración y de control de documentos los cuales se mantienen organizados y archivados. No obstante, los casos señalados en el Informe constituyen unos casos aislados, lo cual no es una situación frecuente. **[Apartado b.]**

Consideramos las alegaciones del entonces Director Ejecutivo con relación a los **apartados a.1) y b. del Hallazgo**, pero determinamos que los mismos prevalecen.

**Véanse las recomendaciones 1 y de la 3.d) a la f).**

#### **Hallazgo 4 - Ausencia de documentos relacionados con una licencia sindical concedida a dos empleadas**

- a. De enero de 1995 a noviembre de 2007 una empleada de la ACAA actuó como Presidenta de la Unión de la ACAA (Presidenta de la Unión). Ésta laboraba como Oficial de Reclamaciones III en la Oficina Regional de Humacao. El 17 de marzo de 2008 el Director de Recursos Humanos de la ACAA le certificó a nuestros auditores que la Presidenta de la Unión solicitó cargar a licencia sindical 15,910.25 horas trabajadas de enero de 1995 a julio de 2005, indicó que alegadamente fueron utilizadas en gestiones como Presidenta. Los auditores estimaron que el pago por salarios a la Presidenta durante las horas que estuvo disfrutando de la licencia sindical fue de \$306,035<sup>11</sup> aproximadamente.

---

<sup>11</sup> Esta cantidad se determinó a base del total de horas por año que surgen de la certificación y del promedio del salario por hora que ella devengaba. Este dato no incluye beneficios marginales.

De abril de 2001 a octubre de 2005 otra empleada de la ACAA actuó como Secretaria de la Unión. Ésta tenía asignado el puesto de Secretaria III en la División de Servicios Generales en la Oficina Central de la ACAA. El 15 de abril de 2008 el Director de Recursos Humanos le certificó a nuestros auditores que la Secretaria solicitó cargar a licencia sindical 5,744.5 horas trabajadas del 25 de junio de 2001 al 8 de julio de 2005, e indicó que fueron utilizadas en sus gestiones como Secretaria de la Unión. Nuestros auditores estimaron que el pago por salarios a la Secretaria durante el tiempo que estuvo disfrutando de licencia sindical fue de \$108,687<sup>12</sup> aproximadamente.

De los documentos suministrados por funcionarios del Departamento de Recursos Humanos se desprende que las empleadas se reportaban directamente a la oficina de la Unión a tiempo completo y no a sus puestos oficiales. Solicitamos y no se nos suministraron para examen los documentos que evidenciaban la autorización previa emitida por los supervisores de las referidas empleadas para que las mismas se acogieran a una licencia sindical a tiempo completo y las razones para esto.

- b. La Presidenta y la Secretaria de la Unión completaban el formulario denominado **Licencia para Funcionarios de la Unión**<sup>13</sup> y se limitaban a establecer que el propósito de la licencia era *Gestiones Sindicales*. Solicitamos y no se nos proveyeron los documentos que evidenciaban las gestiones realizadas por la Presidenta y por la Secretaria de la Unión que justificaran el tiempo cargado a la licencia sindical.

Por otro lado, según funcionarios de la ACAA, la Presidenta y la Secretaria de la Unión retenían los formularios de **Licencia para Funcionarios de la Unión** y los remitían al supervisor con tardanzas que fluctuaron de tres a seis meses. En los documentos examinados no se localizó evidencia de que los supervisores requirieran a estas empleadas que previo al uso de la licencia sindical sometieran el formulario mencionado.

---

<sup>12</sup> Véase la nota 11.

<sup>13</sup> Este formulario proveía espacio para, entre otras cosas, indicar el nombre del empleado, el puesto que ocupa en la Unión, el propósito de la licencia, la hora de salida y de regreso, la firma del funcionario y el nombre de la persona a quien se le notificó. El mismo se incluye como Apéndice 1 en el **Convenio**.

En la **Sección 5 del Artículo XXV del Convenio Colectivo** se dispone que el Presidente(a) y Secretario(a) de la Unión tienen derecho, previa notificación escrita, para discutir asuntos oficiales de los empleados incluidos en la Unidad Apropiaada con los propios empleados, delegados, o para discutir con sus asesores o en cualquier otra gestión relacionada con la Unión, sin deducción de su salario.

En la **Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico**, según enmendada, se establece como política pública que los jefes de las dependencias y de las entidades corporativas son, en primera instancia, responsables, entre otras cosas, de la legalidad y la corrección de las operaciones fiscales de la entidad. En consonancia con este principio, y como norma de sana administración y de control interno, se le debe requerir, en este caso en particular, al Presidente y al Secretario de la Unión la notificación de las gestiones relacionadas con los unionados previo al cargo de la licencia, de manera que sea autorizada por los funcionarios correspondientes. Por otro lado, se les debe exigir que completen la **Licencia para Funcionarios de la Unión**, que detallen los asuntos tratados y que se incluya evidencia al respecto.

En el **Reglamento Núm. 4284** se dispone, entre otras cosas, 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, 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.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** no le permiten a los funcionarios concernidos de la ACAA mantener un control adecuado de los procesos relacionados con la asistencia de los empleados. Esto pudo propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades en perjuicio de los intereses de la ACAA. Además, constituyen un impedimento en nuestra labor fiscalizadora, debido a la falta de documentos e información

esencial para tener conocimiento razonable de los asuntos tratados para determinar la corrección de las licencias sindicales otorgadas a las empleadas de la ACAA.

Las situaciones comentadas se atribuyen, principalmente, a que los funcionarios que actuaron como Director Ejecutivo de la ACAA y los supervisores de los empleados correspondientes no cumplieron con sus responsabilidades ni con la reglamentación aplicable.

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

El Director Ejecutivo le comunicó a ambas empleadas el 29 de junio de 2005 que tenían que reportarse a trabajar a sus puestos en la ACAA ya que la Administración no reconocía la legitimidad de una licencia sindical a tiempo completo auto concedida y contraria al Convenio Colectivo y las normas legales. También se impartieron instrucciones a los Directores de Departamento y Regionales de cómo se tenía que llenar el formulario por parte de los funcionarios de la Unión para poder autorizar su ausencia a sus puestos oficiales y acogerse a la licencia sindical. A partir de agosto de 2005 ambas empleadas se reportaron a trabajar a sus puestos en la ACAA y solicitaban autorización previa para poder ausentarse. **[Apartados a. y b.]**

La práctica de ambas era entregar cada tres a seis meses los formularios llenos sin ninguna otra explicación que decir que estaban en gestiones sindicales. En la comunicación que se les envió el 29 de junio de 2005 se les advirtió que estaban obligadas a cumplir con el Convenio Colectivo que dispone que tienen que llenar el Formulario de Licencia para Funcionarios de la Unión para solicitar la autorización de su supervisor a ausentarse de sus puestos y dedicarse a funciones oficiales de la Unión. Se les indicó que debían llenar el formulario con hora de salida y regreso y la naturaleza o propósito de la gestión a llevarse a cabo. A partir de agosto de 2005 ambas empleadas llenaban el formulario solicitando autorización previa para poder ausentarse a sus puestos y con qué propósito. **[Apartado b.]**

**Véanse las recomendaciones 1, 4 y 5.**

**ANEJO 1**

**ADMINISTRACIÓN DE COMPENSACIONES POR  
ACCIDENTES DE AUTOMÓVILES**

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

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO O PUESTO</b>	<b>PERÍODO</b>	
		<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>
Lic. Juan R. Zalduondo Viera	Presidente	13 abr. 04	31 dic. 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	31 dic. 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**

<b>NOMBRE</b>	<b>CÁRGO O PUESTO</b>	<b>PERÍODO</b>	
		<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>
Lic. Hiram A. Meléndez Rivera	Director Ejecutivo	12 ene. 05	31 dic. 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 <sup>14</sup>	18 mar. 05	31 dic. 07
Sra. María del C. Pagán Ortiz	" <sup>15</sup>	1 ene. 04	20 ene. 04
Lic. Eunice E. Amaro Garay	" <sup>16</sup>	16 mar. 01	30 jun. 03
Sr. Luis A. Carrión López	Subdirector Ejecutivo <sup>17</sup>	1 sep. 00	15 dic. 00
Sr. Reinaldo Díaz Alicea	Subdirector Ejecutivo de Servicios al Asegurado en las Operaciones Regionales <sup>18</sup>	21 ene. 05	31 dic. 07

---

<sup>14</sup> Vacante del 21 de enero de 2004 al 17 de marzo de 2005.

<sup>15</sup> Vacante del 1 de julio al 31 de diciembre de 2003.

<sup>16</sup> Vacante del 16 de diciembre de 2000 al 15 de marzo de 2001.

<sup>17</sup> Vacante del 1 de julio al 31 de agosto de 2000.

<sup>18</sup> 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 <sup>19</sup>	21 ene. 05	31 dic. 07
Sra. María S. Díaz Báez	Subdirectora Ejecutiva de Servicios Administrativos y Gerenciales <sup>20</sup>	21 ene. 05	10 mar. 05
Lic. Rebecca Cotto Oyola	Directora de Finanzas	31 ago. 07	31 dic. 07
CPA William Jiménez Marrero	Director de Finanzas	5 nov. 04	30 ago. 07
Lic. Rebecca Cotto Oyola	Directora de Finanzas	5 mar. 04	4 nov. 04
CPA Cristino Santana López	Director de Finanzas <sup>21</sup>	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 <sup>22</sup>	1 may. 07	31 dic. 07
Lic. William Rodríguez Suárez	Director de Asuntos Legales	3 oct. 05	2 abr. 07
Lic. Rafael A. Cordero Rodríguez	"	21 ene. 05	29 sep. 05
Lic. Claribel Hernández López	Directora de Asuntos Legales	1 sep. 04	20 ene. 05
Lic. Rafael Cordero Rodríguez	Director de Asuntos Legales	5 dic. 03	29 ago. 04
Lic. Manuel A. Rodríguez Suárez	Director de Asuntos Legales Interino <sup>23</sup>	19 jun. 01	4 dic. 03
Lic. Carmencita Burgos Pagán	Directora de Asuntos Legales <sup>24</sup>	1 mar. 01	31 mar. 01

---

<sup>19</sup> Véase la nota al calce 18.

<sup>20</sup> Puesto de nueva creación y al 11 de marzo de 2005 fue eliminado.

<sup>21</sup> Vacante del 16 de diciembre de 2000 al 21 de febrero de 2001.

<sup>22</sup> Vacante del 3 de abril al 30 de abril de 2007.

<sup>23</sup> Vacante del 1 de abril al 18 de junio de 2001.

<sup>24</sup> Vacante del 1 de enero al 28 de febrero de 2001.

## Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lic. Edwin Hernández Rodríguez	Director de Asuntos Legales	1 jul. 00	31 dic. 00
CPA Humberto Muler Santiago	Auditor Interno	31 ago. 07	31 dic. 07
Lic. Rebecca Cotto Oyola	Auditora Interna <sup>25</sup>	1 mar. 05	30 ago. 07
CPA William Jiménez Marrero	Auditor Interno <sup>26</sup>	20 ago. 04	4 nov. 04
Lic. Rebecca Cotto Oyola	Auditora Interna Interina <sup>27</sup>	6 nov. 02	4 mar. 04
Sr. Rafael Marrero Collazo	Auditor Interno <sup>28</sup>	5 nov. 01	29 ago. 02
Sr. José V. Díaz Díaz	"	1 jul. 00	15 dic. 00
Lic. Rafael A. Cordero Rodríguez	Director de Recursos Humanos	30 sep. 05	31 dic. 07
Sra. Mabel Alvarado Domenech	Directora de Recursos Humanos	22 feb. 01	29 sep. 05
Srta. Maribel Concepción Cantres	Directora de Recursos Humanos Interina	16 dic. 00	21 feb. 01
Sr. Luis A. Carrión López	Director de Recursos Humanos	1 jul. 00	15 dic. 00
Sr. Miguel A. Torres Bonilla	Director de Operaciones	3 oct. 05	31 dic. 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	" <sup>29</sup>	20 mar. 01	21 ene. 02
Sra. Ligia Pesquera Sevillano	Directora de Operaciones	1 jul. 00	31 dic. 00

<sup>25</sup> Vacante del 5 de noviembre de 2004 al 28 de febrero de 2005.

<sup>26</sup> Vacante del 5 de marzo al 19 de agosto de 2004.

<sup>27</sup> Vacante del 30 de agosto al 5 de noviembre de 2002.

<sup>28</sup> Vacante del 16 de diciembre de 2000 al 4 de noviembre de 2001.

<sup>29</sup> Vacante del 1 de enero al 19 de marzo de 2001.