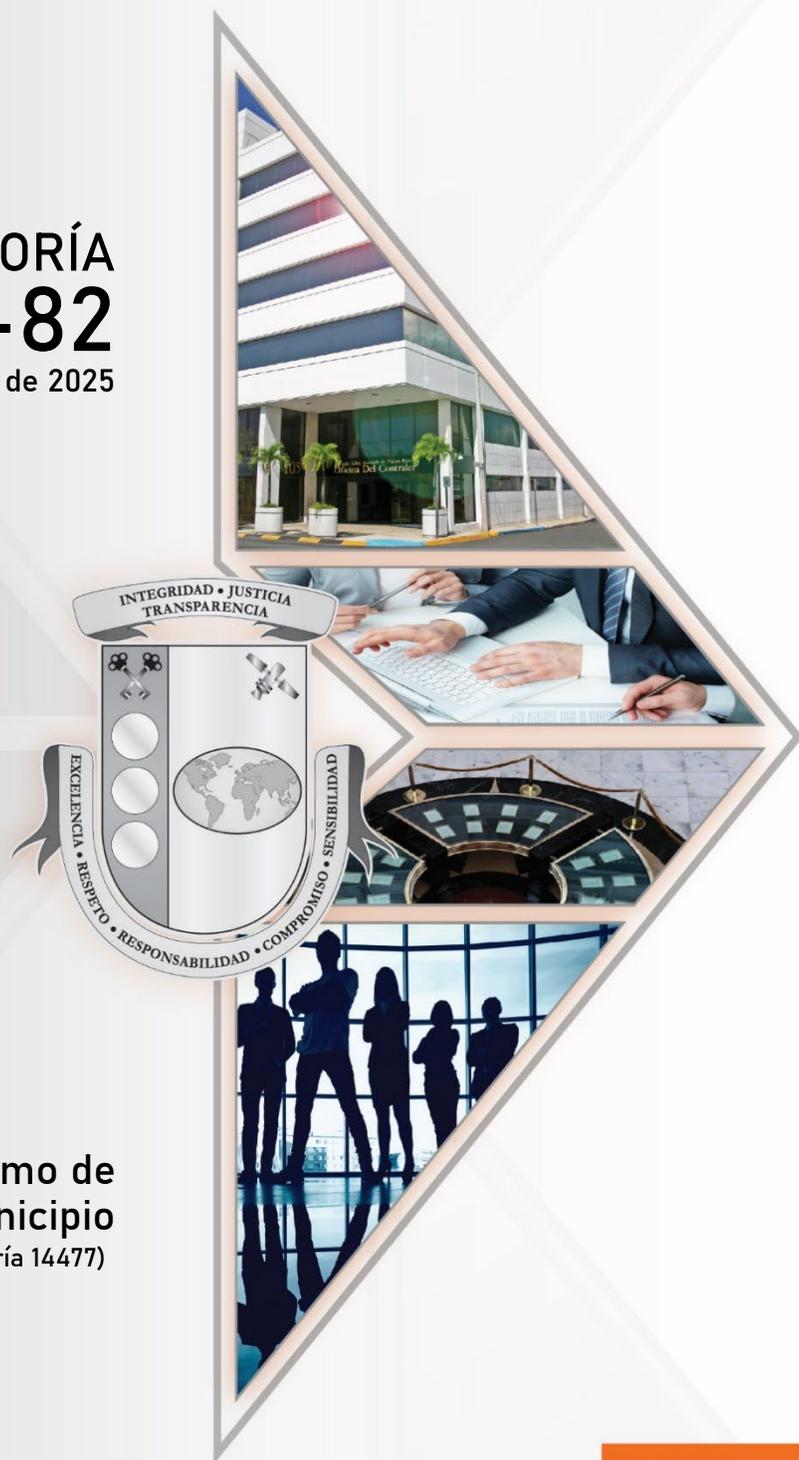


INFORME DE AUDITORÍA OC-25-82 27 de mayo de 2025



Autoridad de Transporte Marítimo de
Puerto Rico y las Islas Municipio
(Unidad 3136 - Auditoría 14477)

Período auditado: 1 de julio de 2015 al 31 de enero de 2022

Infraestructura
y Desarrollo Sostenible



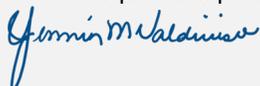
ÁREA DE FISCALIZACIÓN

Contenido

Opinión	2
Objetivos	2
Hallazgos	3
1 - PAGOS INDEBIDOS POR \$1,474,219 A UN CONTRATISTA	3
2 - \$285,860 EN CARGOS Y COSTOS NO CONTABILIZADOS	7
3 - AUSENCIA DE CLÁUSULAS REQUERIDAS Y DE INFORMACIÓN IMPORTANTE EN LOS CONTRATOS	11
Recomendaciones	12
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	13
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	14
CONTROL INTERNO	14
ALCANCE Y METODOLOGÍA	14
INFORMES ANTERIORES	15
Anejo 1 - Miembros de la Junta de Directores durante el período auditado	16
Anejo 2 - Funcionarios principales de la entidad durante el período auditado	17
Fuentes Legales	19

A los funcionarios y a los empleados de la ATM, les exhortamos a velar por el cumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables, y a promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo. Les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Aprobado por:



Oficina del Contralor de Puerto Rico

Hicimos una auditoría de cumplimiento de la Autoridad de Transporte Marítimo de Puerto Rico y las Islas Municipio (ATM) a base de los objetivos de auditoría establecidos; y de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada; y en cumplimiento de nuestro *Plan Anual de Auditorías*.

Este *Informe* contiene tres hallazgos del resultado del examen que realizamos de los objetivos de auditoría. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

Opinión

Adversa

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones de la ATM, en lo que concierne a los servicios contratados para la **venta de boletos** por Internet para el transporte marítimo de Ceiba a Vieques y a Culebra no se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, según se comentan en los **hallazgos del 1 al 3**.

Objetivos

General

Determinar si las operaciones fiscales de la ATM se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

Específicos

Evaluar los servicios contratados para la venta de boletos por Internet para el transporte marítimo entre Ceiba, Vieques y Culebra, para determinar lo siguiente:		
1 - ¿La contratación de los servicios se realizó de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables?	No	Hallazgos 1 y 3
2 - ¿Se recibieron los servicios según estipulado en la contratación?	No	Hallazgo 1
3 - ¿Se recibieron los ingresos de las ventas de los boletos por Internet?	No	Hallazgo 1
4 - ¿Se realizó un cuadro de los boletos vendidos por Internet con los registros de pasajeros de las embarcaciones?	No	Hallazgo 2
5 - ¿Se cumplió con la preparación de las declaraciones informativas y las retenciones de contribuciones en el origen, según lo establecido en la <i>Ley 1-2011</i> ?	No	Hallazgo 1
6 - ¿Los informes de venta de boletos por Internet incluían la información pertinente?	No	Hallazgo 2

Hallazgos

1 - Pagos indebidos por \$1,474,219 a un contratista

- a. El director ejecutivo de la ATM tenía la autoridad, con la aprobación de la Junta de Directores, de firmar y modificar contratos, necesarios para el cumplimiento de sus responsabilidades.

El Tribunal Supremo ha establecido que todo contrato gubernamental debe formalizarse por escrito y otorgarse antes de la prestación de servicios, ya que el Estado no puede formar parte de un acuerdo implícito. En una relación contractual entre un operador privado y una entidad gubernamental, todo ingreso producto de la operación debe ser considerado fondos públicos.

El asesor legal general de la ATM, quien respondía al director ejecutivo, y un abogado de la Oficina del Asesor Legal eran responsables de preparar los contratos.

Del 8 de abril al 29 de septiembre de 2019, la ATM recibió de un contratista el servicio de boletería electrónica por Internet¹ para los viajes marítimos entre Ceiba, Vieques y Culebra. De dichas ventas la ATM tuvo ingresos por \$254,939 y el contratista por \$541,151. Todos los ingresos eran depositados en una cuenta del contratista y este, luego de restarle sus cargos, depositaba los ingresos que le correspondían a la ATM, en la cuenta bancaria de esta.

El examen realizado a dichos servicios reveló que la ATM no formalizó un contrato escrito. El contrato debía incluir disposiciones sobre los informes que debía preparar el contratista y la fecha de entrega de estos; la cuenta bancaria de la ATM en la cual se depositarían los ingresos de las ventas de boletos por Internet; y la fecha en que el contratista debía realizar la transferencia electrónica de estos.

Causa: La entonces directora ejecutiva de la ATM no cumplió con sus responsabilidades administrativas y no veló por los mejores intereses de la ATM, al no establecer claramente los requerimientos, los derechos y las obligaciones de las partes. **[Apartado a.]**

- b. El director ejecutivo dirigía, supervisaba y era responsable del trabajo de todas las divisiones y oficinas de sus respectivas áreas de servicio. El 30 de septiembre de 2019 la entonces directora ejecutiva de la ATM y el contratista firmaron un contrato para los servicios indicados en el **apartado a.**², con vigencia hasta el 30 de junio de 2020. Posteriormente, el 18 de diciembre de 2019 se enmendó el contrato para establecer que el contratista podía cobrar hasta un pago máximo de \$9,990, y que

Criterio

Artículo VII-A. 16 y 17 del *By Laws*
[Apartados a. y b.]

Criterio

Carta Circular 2012-01 **[Apartado a.]**

Efectos

La ATM permitió cobros indebidos por \$541,151. Además, la dejó desprovista de fondos, necesarios para atender sus gastos operacionales y prestar servicios esenciales a la ciudadanía. También impidió que estas transacciones fueran de carácter público al no estar registradas en el Registro de Contratos de la OCPR.

[Apartado a.]

Criterio

Artículo VII-A del *By Laws*; artículos I y II de la enmienda del 18 de diciembre de 2019

¹ Incluyó la venta de boletos para el transporte marítimo de personas y de artículos tales como neveras, bicicletas, sombrillas de playa y sillas.

² En los contratos del 30 de septiembre y 18 de diciembre de 2019, y del 1 de julio de 2020, ambas partes aceptaron incluir, como parte de estos, unas propuestas remitidas por el contratista del 25 de septiembre de 2019 al 25 de junio de 2020.

Criterios

Cláusulas 3.1 y 4.2 del contrato del 1 de julio de 2020 **[Apartado b.1) y 3)]**

cualquier importe adicional requeriría una nueva enmienda sujeta a las disposiciones legales. También se estableció que el depósito de los ingresos de las ventas de boletos debía ser efectuado los días 15, y que los servicios se costearían exclusivamente con los ingresos de dichas ventas.

El 1 de julio de 2020 se formalizó un nuevo contrato para continuar con los servicios hasta el 30 de junio de 2021. No obstante, se estableció que la transferencia electrónica de los ingresos a la cuenta bancaria de la ATM debía ser realizada no más tarde del segundo día después del cierre de la semana. También se estableció un pago máximo de \$9,990, y que cualquier importe adicional requeriría una nueva enmienda sujeta a las disposiciones legales.

Criterios

Cláusulas Décima, 1.3 y 4.2 de los contratos del 30 de septiembre de 2019 y 1 de julio de 2020 **[Apartado b.2) y 4)]**

En ambos contratos se establecieron los cargos y los costos que el contratista cobraría, asociados a la venta de boletos. Cualquier modificación debía formalizarse por escrito y cumplir con las normas de contratación gubernamental. Además, el contratista no podía subcontratar del todo ni en parte sus derechos, obligaciones y tareas bajo estos contratos. En el contrato del 30 de septiembre de 2019 también se estableció que dicha subcontratación requería la autorización escrita de la otra parte.

El asesor legal general de la ATM era responsable de que el contratista cumpliera con las cláusulas de los contratos; y el director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas, de que el contratista cumpliera con realizar las transferencias y los depósitos de las ventas.

Del 13 de junio de 2019 al 19 de julio de 2021, el contratista remitió a la ATM 107 informes de las ventas realizadas del 8 de abril al 29 de septiembre de 2019 por \$343,717, y del 30 de septiembre de 2019 al 30 de junio de 2021 por \$709,446. Dichos informes incluían el total de las ventas y de los descuentos que realizaba el contratista antes de depositar los ingresos que le correspondían a la ATM. Estos informes eran recibidos por la directora ejecutiva, el asesor legal general y el director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas de la ATM.

Del 18 de diciembre de 2019 al 18 de julio de 2021, el contratista descontó \$170,376³ de los ingresos de la venta de boletos de la ATM y cobró \$782,672 a clientes no residentes de Vieques y Culebra por el cargo por el servicio de venta de boletos. Las ventas de boletos y los pagos con tarjetas de débito y crédito eran procesados por un subcontratista.

³ Consiste en \$116,220 de los costos del procesamiento de tarjetas de débito y crédito, y \$54,156 de cargos por reembolsos.

El examen de la contratación y de los desembolsos relacionados con la venta de boletos por Internet reveló lo siguiente:

- 1) La ATM permitió que el contratista recibiera ingresos por \$878,912⁴, en exceso de la cantidad máxima establecida en los mencionados contratos.
- 2) La ATM no se aseguró de que el contratista cumpliera con el contrato, en relación con obtener autorización para la subcontratación de la compañía que realizó los servicios relacionados con la venta de boletos por Internet, y el procesamiento de tarjetas de débito y crédito.
- 3) La ATM no se aseguró de que el contratista depositara, en el tiempo establecido, ingresos por \$161,107 que le correspondían de las ventas de febrero, marzo, de junio a septiembre, y diciembre de 2020, y de mayo a julio de 2021, según establecidos en los informes de venta. Al 13 de abril de 2023, la ATM no había requerido al contratista \$29,895 de dichos ingresos.
- 4) Aunque no estaba estipulado en los contratos, la ATM permitió al contratista descontar, de los ingresos de esta, cargos por reembolsos por \$54,156.

Causas: El asesor legal general y el director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas no protegieron los mejores intereses de la ATM, al no ejercer una supervisión efectiva de los servicios contratados y no velar por el cumplimiento de los contratos. La entonces directora ejecutiva de la ATM tampoco supervisó adecuadamente dichas operaciones.

- c. La ATM debía realizar subastas o solicitar propuestas para todo contrato de obra y servicios (excepto servicios personales); y toda compra, incluidos los contratos para la construcción y el mantenimiento de las instalaciones de tránsito marítimo que excedieran los \$25,000. El director ejecutivo de la ATM debía obtener autorización del secretario de Transportación y Obras Públicas (secretario) o de la Junta de Directores de la ATM para la formalización de estos contratos, e informarles mensualmente los que formalizara.

Efecto

La ATM se expuso a litigios en caso de incumplimiento del subcontratista.

[Apartado b.2)]

Efectos

Se efectuaron pagos indebidos al contratista por \$933,068⁵, y no se recibieron \$29,895, fondos necesarios para atender sus gastos operacionales y prestar servicios esenciales a la ciudadanía. Además, impidió que ejerciera un control adecuado en la administración de los servicios contratados.

[Apartado b.1), 3) y 4)]

Criterios

Artículos 11(a) y (b) de la *Ley 1-2000*, según enmendada; y VII-A.8 del *By Laws*

[Apartado c.]

⁴ Consiste en \$782,672 del cargo por el servicio de venta de boletos a los clientes no residentes de Vieques y Culebra; y \$116,220 de los costos del procesamiento de tarjetas de débito y crédito, menos \$19,980 correspondientes a la cuantía máxima establecida (por \$9,990) en los contratos.

⁵ Consiste en los \$878,912 que se pagaron en exceso al contratista, y los \$54,156 de cargos por reembolsos.

Efectos

La ATM no pudo considerar y evaluar otras propuestas para seleccionar el mejor proveedor del servicio. Además, pudo propiciar el ambiente para algún tipo de favoritismo y el desembolso innecesario de fondos públicos. Además, la Junta de Directores de la ATM no pudo ejercer los poderes que le fueron conferidos por ley.

El examen del proceso para la adquisición de los servicios de venta electrónica de boletos reveló que la entonces directora ejecutiva:

- 1) No solicitó propuestas adicionales.
- 2) No obtuvo la autorización del secretario o de la Junta de Directores de la ATM para recibir los servicios del contratista del 8 de abril de 2019 al 18 de julio de 2021.
- 3) No informó a la Junta de Directores sobre los servicios que recibió del 8 de abril al 29 de septiembre de 2019, ni de los contratos que formalizó con el mismo contratista del 30 de septiembre de 2019 al 1 de julio de 2020.

Causa: La entonces directora ejecutiva no cumplió con sus responsabilidades administrativas y no protegió los mejores intereses de la ATM. **[Apartado c.]**

Situaciones relacionadas con la falta de preparación y de remisión al Departamento de Hacienda de las declaraciones informativas, y de las retenciones sobre los ingresos recibidos por el contratista; y con el cobro del impuesto de venta y uso (IVU) a clientes que compraron boletos para los viajes marítimos se remitieron al secretario de Hacienda (RC-3136-14477-25-01), mediante carta del 7 de abril de 2025, para las acciones correspondientes. A la fecha de este *Informe*, estaba pendiente de resolución.

Comentarios de la gerencia

[...] la AAPP emitió dos órdenes de compra para el servicio de instalación y la plataforma de un sistema de boletería electrónica para la **venta de boletos** por Internet para los viajes marítimos entre Ceiba, Vieques y Culebra. [...] la compra fue efectuada por una entidad gubernamental exenta de la aplicación de ciertas leyes, incluyendo la *Ley de Contabilidad del Gobierno*. *[sic]* **[Apartado a.]**

El pago realizado por el cliente por el **cargo por servicio** no es un ingreso de la ATM; por lo tanto, es errada la conclusión de que dicho ingreso debe ser considerado como parte de la cuantía máxima del contrato. **[Apartado b.1)]**

La revisión de la información que obra en la actualidad revela que se recibieron la totalidad de los ingresos que le correspondía a la ATM por la **venta de boletos** en línea. **[Apartado b.3)]**

— *director ejecutivo de la ATI*

Entendemos que tanto las órdenes de compra como los contratos celebrados cumplen específicamente con las disposiciones legales aplicables y el proceso se llevó a cabo de conformidad con el derecho aplicable en nuestra jurisdicción. **[Apartado a.]**

Durante el periodo inicial, la AAPP, la ATM y el contratista, implementaron los términos mediante las órdenes de compra núm. 147 y 156 de la AAPP, utilizando una licencia de software adquirida de un contratista del contratista. Esto, sin subcontratar los servicios. [sic] **[Apartado b.2]**

ATM siempre recibió los fondos correspondientes bajo las órdenes de compra y los contratos. **[Apartado b.3]**

El contratista implementó un proceso de reembolso de cantidades debido a las cancelaciones de viajes, sobre el cual la ATM estaba al tanto. **[Apartado b.4]**

Se consideraron varias propuestas, según provee la Ley 29-2009 y las negociaciones entre la AAPP y el contratista se rigieron por las disposiciones de la Ley 29-2009, lo que les otorga una serie de exenciones con las disposiciones generales de contratación gubernamental.

[Apartado c.1]

— entonces directora ejecutiva de la ATM

Consideramos las alegaciones del director ejecutivo de la ATI y de la entonces directora ejecutiva, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. El pago realizado por el cliente por el cargo por el servicio de venta de boletos se considera fondos públicos, porque las labores que realizó el contratista son inherentes a las funciones que debe realizar la entidad gubernamental. Al 13 de abril de 2023, la ATM no había requerido al contratista \$29,895 de los ingresos que le correspondían de las ventas de boletos. El contratista de la ATM cobraba a los clientes el cargo por el servicio de venta de boletos. La ATM y la AAPP no remitieron evidencia de las propuestas consideradas para los servicios contratados.

Recomendaciones de la 1 a la 10

2 - \$285,860 en cargos y costos no contabilizados

- a. La ATM debía establecer el sistema de contabilidad requerido para el control y registro estadístico apropiado de todo gasto e ingreso que maneje o controle, de acuerdo con los principios generalmente aceptados de contabilidad pública. Dicha contabilidad debía mantenerse de manera tal que identificara y mantuviera separadas apropiadamente las cuentas, en cuanto a las distintas clases de empresas y actividades de la ATM.

Las entidades gubernamentales deben desarrollar y establecer controles internos en todas sus operaciones, los cuales sirvan al jefe de la dependencia para dirigir. Este o sus representantes autorizados son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que remitan para pago.

La contadora gerencial de Administración y Finanzas era responsable de conciliar las transacciones fiscales, y de cotejar y analizar toda documentación intervenida para determinar la legalidad, el cómputo, la corrección y exactitud del documento. Además, debía registrar en el

Criterio

Artículo 5 de la Ley 1-2000

Criterio

Artículo 2(f) de la Ley de Contabilidad de 1974 **[Apartado a.2]**

Criterios

Cláusula 4.2 del contrato del 30 de septiembre de 2019 y del 1 de julio de 2020 y Artículo II de la enmienda al contrato del 18 de diciembre de 2019
[Apartado a.1.]

sistema de contabilidad las transacciones financieras relacionadas con los ingresos generados por la venta de boletos. Esta era supervisada por el director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas.

Los contratos establecieron distintos procedimientos para el cuadro y depósito de ingresos por la venta de boletos. Inicialmente, el contrato del 30 de septiembre de 2019 fijó un cuadro mensual al final de cada mes. Luego, la enmienda del 18 de diciembre de 2019 ajustó el proceso para que el cuadro se realizara, no más tarde del 10 de cada mes, y el depósito se realizara el 15 de cada mes. Posteriormente, el contrato del 1 de julio de 2020 cambió la frecuencia a un cuadro semanal, a realizarse no más tarde del segundo día después del cierre de la semana, con la transferencia electrónica de los ingresos a la cuenta bancaria de la ATM.

La ATM contaba con un programa de contabilidad para el registro de las transacciones fiscales. En dicho programa la contadora gerencial registraba los ingresos de la venta de boletos.

Según indicado en el **Hallazgo 1-b.**, del 13 de junio de 2019 al 19 de julio de 2021 el contratista remitió 107 informes de ventas de boletos por \$1,053,163⁶ a la directora ejecutiva, al asesor legal general y al director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas.

La contadora gerencial debía recibir del director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas los informes de las ventas de boletos por Internet para realizar el cuadro de los ingresos; y registrar los cargos por el servicio de venta de boletos y el costo de procesamiento de tarjetas de débito y crédito, que descontaba el contratista. Dichos informes incluían información sobre el total de boletos vendidos por categoría; el importe de las ventas; el procesamiento de las tarjetas de débito y crédito; y el reembolso a los clientes del importe que pagaron por los boletos. De acuerdo con estos informes, \$767,303 correspondían a la ATM, luego del contratista descontar \$285,860 por los cargos por el servicio de venta de boletos, los costos de procesamiento de tarjetas de débito y crédito, y los cargos por los reembolsos.

El examen de la contabilidad de los ingresos y gastos relacionados con las ventas de boletos por Internet reveló que la contadora gerencial no realizó lo siguiente:

⁶ Consiste de la **ventas de boletos** realizadas del 8 de abril al 29 de septiembre de 2019 por \$343,717, y del 30 de septiembre de 2019 al 30 de junio de 2021 por \$709,446.

- 1) El cuadro de los ingresos de las ventas de boletos vendidos por Internet.
- 2) El registro de transacciones por \$285,860 en el sistema de contabilidad de la ATM, relacionadas con los cargos por el servicio de venta de boletos, los costos de procesamiento de tarjetas de débito y crédito, y los cargos por reembolsos. Tampoco registró una cuenta a cobrar cuando el contratista realizó las transferencias electrónicas por una cantidad menor a los ingresos que le correspondían a la ATM.

Causa: El director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas no cumplió con sus responsabilidades administrativas, al remitir a la contadora gerencial de la ATM solo uno de los 107 informes de las ventas de boletos por Internet.

- b. En los contratos formalizados el 30 de septiembre de 2019 y el 1 de julio de 2020 por la ATM y el contratista se estableció que este no presentaría una factura sino un *settlement report*, en el cual detallaría el desglose de las partidas recibidas. En dicho informe el contratista debía certificar que bajo pena de nulidad absoluta certificaba que ningún servidor público de la ATM era parte o tenía algún interés en las ganancias o los beneficios producto del contrato y, de ser parte o tener interés en las ganancias o beneficios productos del contrato, había mediado una dispensa previa⁷.

Al formular y llevar a cabo la política pública, los funcionarios son responsables de incluir en la documentación de sus organismos toda la información esencial de sus actividades importantes. Decisiones y hechos importantes deben ser incluidas en un documento. Como parte de esto, la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe facilitar información a los incumbentes y sucesores de estos, a la Rama Legislativa, a las dependencias autorizadas, y a otras personas interesadas sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno; y para proteger los derechos fiscales, legales, y otros derechos del Gobierno y de personas afectadas por las transacciones del Gobierno.

Según indicado, el asesor legal general y el abogado eran responsables de preparar los contratos formalizados en la ATM. Además, el asesor legal general debía supervisar que el contratista cumpliera con las cláusulas de los contratos.

Efectos

La ATM no mantuvo un control adecuado de la venta de boletos por Internet para determinar la exactitud y corrección de los ingresos recibidos. Tampoco ejerció un control adecuado de sus transacciones fiscales y propició balances incorrectos en los registros de contabilidad. Además, le impidió mantener información completa y confiable sobre su situación financiera, necesaria para la toma de decisiones gerenciales.

Criterio

Cláusula 4.5 de los contratos del 30 de septiembre de 2019 y 1 de julio de 2020
[Apartado b.1)]

Criterio

Artículo 18 del *Reglamento 4284 de 1990*
[Apartado b. del 2) al 5)]

⁷ Requerido mediante el Artículo 3.2(e) de la *Ley 2-2018*.

Efectos

La ATM no pudo determinar la legalidad, exactitud y corrección de los informes de ventas remitidos por el contratista. Esto, pudo dar lugar a que se efectuaran cargos excesivos e indebidos, y la comisión de errores e irregularidades, sin que se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades, con los consiguientes efectos adversos. **[Apartado b.]**

El examen de los informes de ventas⁸ reveló que la ATM no requirió al contratista que incluyera lo siguiente:

- 1) La certificación requerida en los contratos.
- 2) La fecha en que fue preparado el informe.
- 3) El nombre y la firma del representante del contratista que preparó y revisó el informe.
- 4) La fecha y hora de los viajes realizados y cancelados relacionados con las ventas.
- 5) El cómputo del importe descontado por el costo del servicio de procesamiento de tarjetas de débito y crédito.

Causa: Los funcionarios responsables de la formalización y administración de los mencionados contratos no protegieron los intereses de la ATM al no asegurarse de requerir al contratista la mencionada información.

Comentarios de la gerencia

La revisión de la información financiera de la Autoridad, incluyendo la contabilidad en sus libros, no tuvo efectos adversos en las operaciones en el registro de información financiera de la Autoridad. *[sic]* **[Apartado a.1]**

— *director ejecutivo de la ATI*

Las partes bajo mi incumbencia como directora ejecutiva de la ATM sí contabilizaban los ingresos generados, estableciendo un registro completo y adecuado de transacciones. **[Apartado a.2]**

— *entonces directora ejecutiva de la ATM*

Recomendaciones 3 y de la 11 a la 13

Consideramos las alegaciones del director ejecutivo de la ATI y de la entonces directora ejecutiva de la ATM, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. La falta de registros completos sobre las transacciones financieras ocasionó balances incorrectos en el sistema de contabilidad de la entidad. La contadora gerencial indicó a nuestros auditores que no recibía documentación de las transacciones relacionadas con la venta de boletos por Internet, y que solo registraba los ingresos depositados en la cuenta bancaria de la ATM.

⁸ El 10 de junio de 2021 el director de Administración y Finanzas del contratista nos indicó que el *settlement report*, al que se refieren los contratos y la enmienda, corresponde a los informes de ventas semanales y mensuales que remitieron a la ATM durante el período de los servicios.

3 - Ausencia de cláusulas requeridas y de información importante en los contratos

Según indicado, el director ejecutivo de la ATM tenía los poderes y la autoridad, sujeto a la aprobación previa de la Junta de Directores, para firmar, suscribir y otorgar contratos. Además, podía modificar los términos, las condiciones o disposiciones de cualquier contrato, convenio, acuerdo o instrumento suscrito.

El Tribunal Supremo ha determinado que la mejor forma de lograr que se protejan los intereses de las partes contratantes es asegurándose de que los términos y las condiciones del contrato consten con claridad.

El asesor legal general y el abogado eran responsables de preparar los contratos formalizados en la ATM. Del 30 de septiembre de 2019 al 1 de julio de 2020, la Autoridad y el contratista formalizaron 2 contratos y 1 enmienda por \$19,980 para los servicios de venta de boletos por Internet. Del 30 de septiembre de 2019 al 30 de junio de 2021, el contratista realizó ventas de boletos por Internet por \$709,446. Del 10 de octubre de 2019 al 1 de octubre de 2021, la ATM recibió del contratista 40 transferencias bancarias electrónicas por \$482,468 relacionadas con dichas ventas.

El examen de los contratos reveló lo siguiente:

- a. En ninguno se incluyó información de los precios de las categorías de los boletos que el contratista podía vender a través del sistema de boletería electrónica. Tampoco el proceso para el reembolso a los clientes del importe pagado por los boletos.
- b. En el contrato del 30 de septiembre de 2019 no se incluyó el importe máximo por los servicios contratados, la información de la cuenta bancaria de la ATM designada para depositar el ingreso de las ventas de los boletos por Internet, ni la fecha en que el contratista debía realizar las transferencias bancarias.

Causa: La entonces directora ejecutiva de la ATM y los demás funcionarios a cargo de la formalización de los contratos no protegieron los mejores intereses de la ATM, al no asegurarse de incluir en los contratos la información y las cláusulas requeridas.

Comentarios de la gerencia

Con relación a la información a la que hace referencia el Informe: (a) los contratos contenían, directa o indirectamente, dicha información; y/o (b) esa información no era necesaria debido a que la misma formaba parte de las regulaciones aplicables a los servicios de transportación marítima que prestaba la Autoridad y que el contratista no podía modificar unilateralmente. **[Apartados a. y b.]**

— *director ejecutivo de la ATI*

Criterio

Artículo VII-A.16 y 17 del *By Laws*

Criterio

Carta Circular 2012-01

Efectos

La ATM no pudo ejercer un control adecuado sobre la administración de los mencionados contratos. Además, quedó desprovista de información indispensable en caso de una reclamación del contratista, y propició que no existiera un proceso uniforme para el reembolso del importe pagado por clientes.

Aunque los precios específicos no se detallaban en el contrato, existían cláusulas claras dentro del mismo que obligaban al contratista a cumplir con todas las leyes y reglamentos aplicables relacionadas a tarifas. En cumplimiento con esto, la ATM proveyó al contratista el *Procedimiento Número 4 para la Adquisición, Venta y Control de los Boletos* del servicio de lanchas de Ceiba-Vieques-Culebra, incluyendo la *Resolución 2005-12*, documento oficial donde se establecen claramente todos los precios vigentes para boletos y artículos vendidos, así como los procesos específicos para el reembolso a clientes.

[Apartado a.]

Aunque inicialmente el contrato del 30 de septiembre de 2019 no detallaba una cantidad máxima ni la cuenta bancaria específica de la ATM para depósitos de ventas, esta situación fue corregida oportunamente mediante una enmienda en diciembre de 2019. [Apartado b.]

— entonces directora ejecutiva de la ATM

Recomendaciones 3 y 14

Consideramos las alegaciones del director ejecutivo de la ATI y de la entonces directora ejecutiva de la ATM, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Los contratos no contenían la información necesaria para la administración de estos. El *Procedimiento Número 4 para la Adquisición, Venta y Control de los Boletos* no incluye los precios vigentes para los boletos de pasajeros y de los artículos, ni los procesos específicos para el reembolso a los clientes.

Recomendaciones

Al secretario de Hacienda

1. Considerar el referido (RC-3136-14477-25-01) que le remitimos mediante carta del 7 de abril de 2025 para que realice los procesos que estime pertinentes. [Hallazgo 1]

A la Junta de Directores de la ATI

2. Ejercer una supervisión efectiva sobre el director ejecutivo de la ATI para asegurarse de que le informe los contratos que formalice, de manera que no se repita la situación que se comenta en el **Hallazgo 1-c.3).**
3. Impartir instrucciones al director ejecutivo de la ATI, y ver que cumpla con las **recomendaciones de la 4 a la 14.** [Hallazgos del 1 al 3]

Al director ejecutivo de la ATI

4. Formalizar los contratos por escrito, antes de que se comience a prestar los servicios. [Hallazgo 1-a.]
5. Recobrar del contratista por los medios disponibles, incluido las acciones legales de ser necesario, lo siguiente:
 - a. \$541,151 pagados sin formalizar un contrato; [Hallazgo 1-a.]
 - b. \$878,912 pagados en exceso de la cantidad establecida en los contratos; [Hallazgo 1-b.1)]
 - c. \$54,156 pagados por los **cargos por los reembolsos** a los clientes; [Hallazgo 1-b.4)]
 - d. \$29,895 de los ingresos de las ventas por Internet no remitidos a la ATM por el contratista. [Hallazgo 1-b.3)]

6. Cumplir con las cláusulas contractuales relacionadas con la subcontratación de servicios. **[Hallazgo 1-b.2)]**
7. Requerir la entrega de los ingresos de las operaciones contratadas en el tiempo establecido. **[Hallazgo 1-b.3)]**
8. Solicitar propuestas a más de un proveedor de servicio, de manera que se proteja el interés público y no se repita la situación comentada en el **Hallazgo 1-c.1)**.
9. Obtener autorización del secretario o de la Junta de Directores, previo a formalizar cualquier acuerdo o contrato mayor de \$25,000. **[Hallazgo 1-c.2)]**
10. Informar a la Junta de Directores los contratos formalizados. **[Hallazgo 1-c.3)]**
11. Realizar los cuadros de los ingresos y preparar los registros de contabilidad de las cuentas por cobrar y de los gastos. **[Hallazgo 2-a.1)]**
12. Remitir al funcionario designado los documentos necesarios para que realice en el sistema de contabilidad el registro correcto y oportuno de los ingresos y gastos de la entidad, de manera que se mantenga información confiable de las operaciones fiscales. **[Hallazgo 2-a.2)]**
13. Requerir a los contratistas la información y los documentos necesarios para la supervisión de los servicios contratados. **[Hallazgo 2-b.)]**
14. Incluir en los contratos formalizados las cláusulas y la información requerida para proteger los mejores intereses de la entidad. **[Hallazgo 3]**

Información sobre la unidad auditada

La ATM fue creada por virtud de la *Ley 1-2000*. Esta se creó como una corporación pública con personalidad jurídica independiente, adscrita al Departamento de Transportación y Obras Públicas (Departamento), para ofrecer servicios de transportación marítima entre Fajardo, Vieques y Culebra; y San Juan, Hato Rey y Cataño. Además, para agilizar el control, la administración, el crecimiento y el mantenimiento de la transportación marítima en Puerto Rico.

Hasta el 5 de septiembre de 2023, la Junta de Directores de la ATM ejerció como organismo rector en la determinación de la política relacionada con el servicio de transportación marítima para las islas municipio de Vieques y Culebra, y de cualquier otro servicio. La Junta estaba integrada por el secretario del Departamento, quien era su presidente; el director ejecutivo de la Autoridad de los Puertos de Puerto Rico; los alcaldes de los municipios de Vieques y Culebra; y un representante del interés público recomendado por los alcaldes de las

islas municipio de Vieques y Culebra, y nombrado por el gobernador de Puerto Rico. Las funciones de administrar y dirigir la ATM las ejercía un director ejecutivo nombrado por el secretario del Departamento, quien era responsable de ejercer cualquier poder inherente a las funciones, prerrogativas y responsabilidades conferidas por dicha ley. Hasta diciembre de 2021, la estructura organizacional de la ATM contó con un director ejecutivo; y cuatro directores ejecutivos auxiliares de Operaciones y Servicios, de Recursos Humanos y Relaciones Laborales, de Seguridad Interna, y de Administración y Finanzas.

Mediante la *Ley 123-2014*, se creó la ATI con el propósito de ofrecer al pueblo los mejores medios de transportación, e implementar de forma uniforme la política pública sobre transportación colectiva, vial y marítima. En dicha *Ley* se estableció que la ATM se fusionaría a la ATI⁹.

Los recursos para financiar la operación, la compra y el mantenimiento de las lanchas de la ATM provenían de fondos federales otorgados por la Federal Transit

⁹ El 18 de marzo de 2022 el director ejecutivo de la ATI fue designado como director ejecutivo interino de la ATM, por la secretaria de Transportación y Obras Públicas. El 28 de marzo de 2023 la Junta de Directores de la ATM autorizó al entonces director ejecutivo a efectuar las gestiones necesarias para realizar la transferencia de los activos a la ATI. El 27 de febrero de 2024 se completó la transferencia de los bienes muebles a la ATI.

Administration (FTA) y de la **venta de boletos** para la transportación marítima. Además, recibía asignaciones legislativas para cubrir los gastos operacionales que no podían ser sufragados con los fondos federales o con los ingresos generados de las operaciones de las lanchas. A partir del 1 de julio de 2022, los gastos relacionados con el transporte marítimo se cubren con presupuesto de la ATI.

Los estados financieros auditados para los años fiscales del 2015-16 al 2021-22 reflejaron que la ATM tuvo ingresos por \$322,894,475, una contribución de capital por \$8,970,413, e incurrió en gastos por \$297,184,161. Al año fiscal 2021-22, la ATM tenía un déficit acumulado por \$41,655,918.

Los **anejos 1 y 2** contienen una relación de los miembros principales de la Junta de Directores y de los funcionarios principales de la ATM durante el período auditado.

La ATI cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.ati.pr.gov. Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad.

Comunicación con la gerencia

Las situaciones comentadas en los **hallazgos 1-c.3), 2 y 3** de este *Informe* fueron remitidas al Sr. Josué I. Menéndez Agosto, entonces director ejecutivo interino de la ATM, mediante carta de nuestros auditores del 25 de marzo de 2024. En la referida carta se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El entonces director ejecutivo interino de la ATM remitió sus comentarios mediante carta del 16 de abril de 2024, los cuales se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

Mediante correos electrónicos del 14 de febrero de 2025, remitimos un borrador de informe que contenía cuatro hallazgos para comentarios del Hon. Edwin González Montalvo, presidente de la Junta de Directores de la ATI, y del Sr. Josué L. Menéndez Agosto, director ejecutivo de la ATI. Además, se remitieron los borradores de cuatro hallazgos para comentarios de la Lcda. Mara I. Pérez Torres y del Sr. Jorge Droz Yapur, ex directores ejecutivos de la ATM.

El director ejecutivo de la ATI remitió sus comentarios mediante correo electrónico del 19 de marzo de 2025. Además, el ex director ejecutivo remitió sus comentarios mediante correo electrónico del 24 de febrero de 2025; y la ex directora ejecutiva mediante correo electrónico del 28 de marzo de 2025. Los comentarios de estos se

consideraron en la redacción final de este *Informe*. El presidente de la Junta no remitió comentarios al borrador de informe.

Control interno

La gerencia de la ATM es responsable de establecer y mantener una estructura del control interno efectiva para proveer una seguridad razonable en el logro de lo siguiente:

- la eficiencia y eficacia de las operaciones;
- la confiabilidad de la información financiera;
- el cumplimiento de las leyes y la reglamentación aplicables.

Nuestro trabajo incluyó la comprensión y evaluación de los controles significativos para los objetivos de esta auditoría. Utilizamos dicha evaluación como base para establecer los procedimientos de auditoría apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad de la estructura del control interno de la ATM.

En los **hallazgos** de este *Informe* se comentan las deficiencias de controles internos significativas, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificadas a base del trabajo realizado.

Las deficiencias comentadas no contienen necesariamente todos los aspectos de control interno que pudieran ser situaciones objeto de hallazgo. Esto, debido a que dichas deficiencias fueron identificadas como resultado de la evaluación de las operaciones, los procesos, las actividades y los sistemas relacionados con los objetivos de la auditoría.

Alcance y metodología

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2015 al 31 de enero de 2022. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitidas por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos relacionados con los objetivos de la auditoría. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de

acuerdo con las circunstancias, según nuestros objetivos de auditoría. Realizamos pruebas tales como entrevistas a funcionarios y empleados; examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera y de procedimiento de controles internos; y confirmaciones de información pertinentes.

Para las áreas que no estaban consideradas en la reglamentación mencionada en nuestros objetivos, utilizamos como mejor práctica lo establecido en la *Ley Núm. 230 de 1974*, según enmendada, y en el *Reglamento 4284 de 1990*, según enmendado. Aunque a la ATM no se le requiere cumplir con los mismos, entendemos que estas representan los controles adecuados para las situaciones presentadas.

Consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestra opinión y hallazgos.

Evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos de los siguientes registros:

- *Detailed Trial Balance*, del módulo “Contabilidad General” del programa Microsoft Dynamics Great Plains - contiene el detalle de las transacciones registradas en el sistema de contabilidad.
- *PorFerry Report ticket_audit* y *PorFerry Report gateway_audit* del sistema de boletería electrónica - contienen información sobre las transacciones de venta y de reembolso de boletos por Internet para el transporte marítimo.

Como parte de dicha evaluación, entrevistamos a los funcionarios con conocimiento del sistema y de los datos; realizamos pruebas electrónicas para detectar errores evidentes de precisión e integridad; y revisamos la documentación e información existente sobre los datos y el sistema que los produjo. En consecuencia, determinamos que los datos eran suficientemente confiables para este *Informe*.

Informes anteriores

El 27 de abril de 2022 y el 24 de enero de 2024, respectivamente, publicamos los informes de investigación *CP-22-07* sobre el resultado de la investigación relacionada con la falsificación de un cheque emitido por la ATM para el pago de combustible de las embarcaciones que brindan servicio a Vieques y Culebra; y *OC-24-28* sobre el resultado de la evaluación de los procesos de selección, contratación, permisos y

supervisión de trabajos en el Muelle 2 de la Antigua Base Naval Roosevelt Roads en Ceiba y en el Muelle Mosquito en Vieques contratados por la ATM. Los mismos están disponibles en nuestra página en Internet.

Anejo 1 - Miembros de la Junta de Directores durante el período auditado

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Ing. Eileen M. Vélez Vega	presidenta	4 ene. 21	31 ene. 22
Ing. Carlos M. Contreras Aponte	presidente	2 ene. 17	1 ene. 21
Ing. Miguel A. Torres Díaz	"	1 jul. 15	1 ene. 17
Lcdo. Enzo H. Ramírez Echevarría	secretario ¹⁰	30 ago. 21	31 ene. 22
Lcdo. Miguel Betancourt Burgos	" ¹¹	17 feb. 21	12 jun. 21
Lcda. Miriam M. Stefan Acta	secretaria ¹²	3 dic. 19	31 dic. 20
Lcdo. Pedro C. De Jesús Román	secretario ¹³	11 oct. 18	16 nov. 19
Lcdo. Juan M. Maldonado De Jesús	"	30 ago. 17	29 ago. 18
Sr. Víctor Emeric Catarineau	"	1 jul. 15	29 ago. 17

¹⁰ Vacante del 13 de junio al 29 de agosto de 2021.

¹¹ Vacante del 1 de enero al 16 de febrero de 2021.

¹² Vacante del 17 de noviembre al 2 de diciembre de 2019.

¹³ Vacante del 30 de agosto al 10 de octubre de 2018.

Anejo 2 - Funcionarios principales de la entidad durante el período auditado

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Jorge Droz Yapur	director ejecutivo	29 mar. 21	31 ene. 22
Lcdo. Miguel Betancourt Burgos	director ejecutivo interino	14 mar. 21	28 mar. 21
Lcda. Mara I. Pérez Torres	directora ejecutiva	21 feb. 19	13 mar. 21
Lcdo. Juan Maldonado De Jesús	director ejecutivo	29 ago. 18	20 feb. 19
Ing. Luis Abreu Noble	"	23 jun. 17	28 ago. 18
Sr. Melvin Cruz Cuadrado	" ¹⁴	3 ene. 17 ¹⁵	22 jun. 17
Lcdo. José A. Ruíz García	"	1 jul. 15	15 dic. 16
Lcdo. Miguel Betancourt Burgos	subdirector ejecutivo ¹⁶	13 may. 20	11 jun. 21
Sr. Ángel R. Rivera Suárez	" ¹⁷	23 may. 19	23 sep. 19
Lcdo. Miguel Betancourt Burgos	asesor legal general ¹⁸	29 may. 19	11 jun. 21
Sr. Ángel R. Rivera Suárez	director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas ¹⁹	23 sep. 19	31 ene. 22
Sra. María Del C. Rosa Hernández	directora ejecutiva auxiliar de Administración y Finanzas ²⁰	24 oct. 18	23 may. 19
Sra. Lymarie Colón Rodríguez	" ²¹	1 oct. 17	31 ago. 18
Sra. Jessica Morales Ruiz	"	22 jun. 17	17 ago. 17
Sra. Gladys Fuentes Cruz	"	9 mar. 17	21 jun. 17
Sr. Jorge I. Delgado Arroyo	director ejecutivo auxiliar de Administración y Finanzas	1 jul. 15	8 mar. 17
Sr. Luis D. Centeno Cruz	director ejecutivo auxiliar de Operaciones y Servicios interino ²²	25 jul. 21	30 ago. 21
Sr. Néstor Calderón De la Cruz	director ejecutivo auxiliar de Operaciones y Servicios ²³	31 oct. 18	24 jul. 21

¹⁴ Vacante del 16 de diciembre de 2016 al 2 de enero de 2017.

¹⁵ Ocupó el puesto interinamente del 3 de enero al 2 de abril de 2017.

¹⁶ Vacante del 24 de septiembre de 2019 al 12 de mayo de 2020 y del 12 de junio de 2021 al 31 de enero de 2022.

¹⁷ Vacante del 1 de julio de 2015 al 22 de mayo de 2019.

¹⁸ Este funcionario también ocupó el puesto de subdirector ejecutivo del 13 de mayo de 2020 al 11 de junio de 2021. Vacante del 1 de julio de 2015 al 28 de mayo de 2019 y del 12 de junio de 2021 al 31 de enero de 2022.

¹⁹ Vacante del 24 de mayo al 22 de septiembre de 2019.

²⁰ Vacante del 1 de septiembre al 23 de octubre de 2018.

²¹ Vacante del 18 de agosto al 30 de septiembre de 2017.

²² Vacante del 1 de septiembre de 2021 al 31 de enero de 2022.

²³ Vacante del 22 de septiembre al 30 de octubre de 2018.

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Fátima Cedeño Del Rosario	directora ejecutiva auxiliar de Operaciones y Servicios ²⁴	11 sep. 18	21 sep. 18
Sr. José Deliz Carlo	director ejecutivo auxiliar de Operaciones y Servicios interino ²⁵	30 ene. 17	21 jun. 17
Sr. José Bonano Umpierre	director ejecutivo auxiliar de Operaciones y Servicios	1 jul. 15	21 dic. 16

²⁴ Vacante del 22 de junio de 2017 al 10 de septiembre de 2018.

²⁵ Vacante del 22 de diciembre de 2016 al 29 de enero de 2017.

Fuentes legales

Leyes

Ley 1-2000. *Ley de la Autoridad de Transporte Marítimo de Puerto Rico y las Islas Municipio. (Ley 1-2000)*. 1 de enero de 2000.

Ley 1-2011. *Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 2011. (Código de Rentas Internas de 2011)*. 31 de enero de 2011.

Ley 29-2009. *Ley de Alianzas Público-Privadas. (Ley 29-2009)*. 8 de junio de 2009.

Ley 123-2014. *Ley de la Autoridad de Transporte Integrado. (Ley 123-2014)*. 3 de agosto de 2014.

Ley 230 de 1974. *Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico. (Ley Núm. 230 de 1974)*. 23 de julio de 1974.

Reglamentación

By Laws de 2012. [Autoridad de Transporte Marítimo de Puerto Rico y las Islas Municipio]. *By Laws of the Puerto Rico and Municipal Islands Maritime Transportation Authority. (By Laws)*. 27 de marzo de 2012.

Reglamento 8942 de 2017. [Departamento de Hacienda]. *(Reglamento 8942 de 2017)*. 9 de marzo de 2017.

Reglamento 4284 de 1990. [Administrador de Servicios Generales]. *Reglamento para la Administración de Documentos Públicos en la Rama Ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. (Reglamento 4284 de 1990)*. 19 de julio de 1990.

Carta circular

Carta Circular 2012-01. [Departamento de Justicia]. *Prospectividad y Formalidad de Contratos*. 26 de enero de 2012.



MISIÓN

Fiscalizar las transacciones de la propiedad y de los fondos públicos, con independencia y objetividad, para determinar si se han realizado de acuerdo con la ley, y atender otros asuntos encomendados.

Promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo.



PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

Dichos principios se incluyen en la Carta Circular OC-18-19 del 27 de abril de 2018 y este folleto.



QUERELLAS

Apóyenos en la fiscalización de la propiedad y de los fondos públicos.

 1-877-771-3133 | (787) 754-3030, ext. 2803 o 2805

 querellas@ocpr.gov.pr

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente, por correo o teléfono o mediante correo electrónico. Puede obtener más información en la página de Internet de la Oficina, sección Queréllese.

INFORMACIÓN DE CONTACTO

 105 Avenida Ponce de León Hato Rey, Puerto Rico

 PO Box 366069 San Juan, Puerto Rico 00936-6069

 (787) 754-3030  (787) 751-6768

 www.ocpr.gov.pr  ocpr@ocpr.gov.pr

SÍGANOS

Le invitamos a mantenerse informado a través de nuestra página de Internet y las redes sociales.