



Secretaría

MANUEL A. TORRES NIEVES

Manuel A. Torres Nieves
SECRETARIO DEL SENADO

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

Senado
DE PUERTO RICO

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

T: 787.722.3460

787.722.4012

F: 787.723.5413

E: mantorres@senadopr.us

W: www.senadopr.us

REFERIDO A:

COMISIONES PERMANENTES

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

COMISIONES ESPECIALES

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

COMISIONES CONJUNTAS

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



RECIBIDO
SENADO DE PUERTO RICO
2010 MAR -8 AM 9:35

EL CAPITOLIO
SENADO DE PUERTO RICO
OFICINA DE PRESIDENCIA

HOJA DE TRÁMITE

FECHA DE REFERIDO: 5 DE MARZO DE 2010.

REFERIDO A: MANUEL A. TORRES NIEVES
SECRETARIO DEL SENADO

DE: NEYSHA CARMONA
PRESIDENCIA

ASUNTO: INFORME DE AUDITORÍA M-10-47

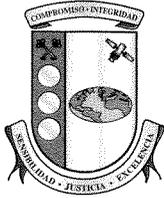
FAVOR:

- ◇ PARA SU CONOCIMIENTO
- ◇ PARA EVALUAR Y DEVOLVER CON RECOMENDACIONES
- ◇ PARA TRABAJAR Y CONTESTAR DIRECTAMENTE
- ◇ AUTORIZADO

RECIBIDO POR: _____

FECHA: _____

HORA: _____



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

RECIBIDO
SENADO DE PUERTO RICO
SECRETARIA
2010 MAR -8 AM 9:35

Manuel Díaz Saldaña
Contralor

5 de marzo de 2010

A LA MANO

PRIVILEGIADA Y CONFIDENCIAL

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

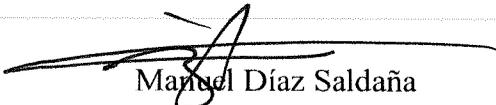
Estimado señor Presidente:

Le incluimos copia del *Informe de Auditoría M-10-27* del Municipio de Caguas aprobado por esta Oficina el 3 de marzo de 2010. Publicaremos dicho *Informe* en nuestra página en Internet: <http://www.ocpr.gov.pr> para conocimiento de los medios de comunicación y de otras partes interesadas.

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

Contamos con su cooperación para mejorar la fiscalización y la administración de la propiedad y de los fondos públicos.

Cordialmente,


Manuel Díaz Saldaña

Anejo

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

PO 8025

INFORME DE AUDITORÍA M-10-47

3 de marzo de 2010

Municipio de Caguas

(Unidad 4013 - Auditoría 13078)

Período auditado: 1 de julio de 2004 al 30 de junio de 2008

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	4
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA.....	6
ALCANCE Y METODOLOGÍA	7
OPINIÓN	7
INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....	8
RECOMENDACIONES.....	8
AL SECRETARIO DE JUSTICIA INTERINO	8
A LA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO.....	9
AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES	9
AL ALCALDE	9
AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL.....	11
CARTAS A LA GERENCIA	12
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	12
AGRADECIMIENTO	12
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS	13
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO	13
HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE CAGUAS	14
1 – Posible incumplimiento de la Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico por parte de un Legislador Municipal en relación con la confirmación de un familiar en un puesto de confianza.....	14
2 – Préstamos declarados como pérdidas, otros que no se procedió al embargo de propiedades y otras deficiencias relacionadas con el otorgamiento de préstamos	17

3 – Medidas disciplinarias contra dos empleados que resultaron en perjuicio al Municipio, y pagos de sentencias por actuaciones indebidas de policías municipales.....	23
4 – Omisión de la frase Estado Libre Asociado de Puerto Rico en los anuncios en prensa escrita contrario con lo dispuesto por ley	27
5 – Uso de fondos asignados por la Legislatura Municipal a una asociación de residentes que fueron utilizados en una construcción distinta a lo aprobado y sin pagar los arbitrios de construcción	30
6 – Pago indebido por concepto de reembolso a un proveedor por servicios no contemplados en el contrato	34
7 – Otorgamiento de contrato de obra sin requerir fianza y póliza antes de otorgarse el mismo, y trabajos no realizados	37
8 – Pago duplicado a un proveedor por la publicación de un anuncio en un periódico de circulación general.....	40
9 – Cuenta por cobrar atrasada por multas relacionadas con el uso ilegal de estacionómetros, deficiencia relacionada y pago indebido	42
10 – Empleados que realizaban funciones de recaudadores sin tener nombramientos y deficiencias en la venta de tabacos.....	46
11 – Contrato de arrendamiento para la administración y la operación de un centro de envejecientes, y autorización de mejoras a una residencia privada en terreno municipal sin la aprobación de la Legislatura Municipal	49
12 – Falta de un reglamento para establecer el procedimiento a seguir para el recobro de las cuentas morosas y de aquellas declaradas incobrables que posean garantías a favor del BDC	54
13 – Deficiencias relacionadas con el Registro de Inversiones y falta de verificación de los intereses devengados en los certificados de depósito	55
14 – Recursos económicos en cuentas bancarias inactivas por períodos prolongados	58

ANEJO 1 - GRÁFICA COMPARATIVA DE LAS SITUACIONES INCLUIDAS EN EL INFORME DE AUDITORÍA M-10-47, CON LAS DE LA AUDITORÍA ANTERIOR, INFORME DE AUDITORÍA M-07-17	60
ANEJO 2 - INDICADORES SOCIOECONÓMICOS.....	61
ANEJO 3 - OTROS INDICADORES MUNICIPALES.....	62
ANEJO 4 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	63
ANEJO 5 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	65

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

3 de marzo de 2010

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

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

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Municipio es una entidad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con personalidad jurídica. Sus operaciones se rigen por la *Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991*, según enmendada, y por el *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas para los Municipios de Puerto Rico*¹. Éste fue aprobado el 30 de junio de 1995 por el Comisionado de Asuntos Municipales y comenzó a regir el 31 de julio de 1995. Las operaciones objeto de este *Informe* estuvieron cubiertas por la *Ley Núm. 81* y por dicho *Reglamento*.

¹ El 18 de julio de 2008, fue aprobado por la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) el *Reglamento para la Administración Municipal* que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008. Éste sustituye al *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas para los Municipios de Puerto Rico*.

El Municipio tiene plenas facultades ejecutivas y legislativas en cuanto a su jurisdicción. Es una entidad jurídica con carácter permanente. Además, tiene existencia y personalidad legal independientes de las del Gobierno Estatal.

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por dos poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El Alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas. Es electo cada cuatro años en las elecciones generales de Puerto Rico. El **ANEJO 4** contiene una relación de los funcionarios principales del nivel ejecutivo que actuaron durante el período auditado. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 16 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. El **ANEJO 5** contiene una relación de los funcionarios principales de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

El Municipio provee servicios a sus habitantes, tales como: ornato, desarrollo de obras públicas y viviendas, programas de recreación y deportes, y seguridad. Para ofrecer dichos servicios cuenta con dependencias, entre otras: Obras Públicas, Recreación y Deportes, Policía Municipal, Oficina para el Manejo de Emergencias, y Oficina de Desarrollo Comunal.

El presupuesto del Municipio en los años fiscales del 2004-05 al 2008-09 ascendió a \$78,992,553, \$79,055,988, \$98,122,600, \$109,375,705 y \$109,080,176, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron superávit de \$26,684,057, \$31,207,829, \$8,873,193, \$8,363,042 y \$245,132, respectivamente. (**ANEJO 2**, Parte IV, Gobierno Municipal, Sección de Finanzas con respecto a los años fiscales del 2005-06 al 2007-08)

Al 30 de junio de 2008, estaban pendientes de resolución por los tribunales 178 demandas civiles presentadas contra el Municipio de Caguas por \$82,466,393. De este importe, \$79,433,393 eran por daños y perjuicios y \$3,033,000 por violación de derechos civiles. Además, estaban pendientes de resolución 50 casos presentados por empleados municipales ante la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos

del Servicio Público (CASARH) [antes Junta de Apelaciones del Sistema de Administración del Personal (JASAP)], por acciones disciplinarias y despidos alegadamente injustificados.

En los **anejos 2 y 3** se especifican los indicadores socioeconómicos y otros indicadores del Municipio de Caguas, tales como: cantidad de habitantes, características de la población, estadísticas de empleo y desempleo, así como detalles acerca del gobierno municipal.

El Municipio cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.caguas.gov.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 del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal.

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

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2004 al 30 de junio de 2008. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- inspecciones físicas
- examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- análisis de información suministrada por fuentes externas
- pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente.

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones del Municipio, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, excepto por las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 1 al 6**, clasificados como principales, y en los **hallazgos del 7 al 14**, clasificados como secundarios. Dichos **hallazgos** se comentan en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

En este *Informe de Auditoría M-10-47* se comentan 27 situaciones que constituyen hallazgos, de las cuales 14 (52 por ciento) se clasifican como hallazgos principales

y 13 (48 por ciento), como secundarios. En el informe de auditoría anterior, *M-07-17* del 19 de octubre de 2006, se comentaron 42 situaciones, de las cuales 23 (55 por ciento) se clasificaron como hallazgos principales y 19 (45 por ciento) como secundarios. Las situaciones que constituyen hallazgos incluidas en el *M-10-47* comparadas con las incluidas en el *M-07-17* disminuyeron por 15, lo que equivale a un 36 por ciento de disminución. La distribución por hallazgos es como sigue: la cantidad de situaciones que constituyen hallazgos principales se redujo por 8, lo que representa un 35 por ciento de reducción, y los secundarios se redujeron por 7, lo que representa un 37 por ciento de reducción. En el **ANEJO 1** se presenta una gráfica con esta información.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En el *Informe de Auditoría M-07-17* fue objeto de recomendación una situación similar a la comentada en el **Hallazgo 5-b.**, lo que representa un 4 por ciento de las 27 situaciones que se comentan en este *Informe*. Dicha recomendación no fue atendida.

El no atender, sin justa causa, las recomendaciones de los informes de auditoría de la Oficina del Contralor puede constituir una violación al Artículo 3.2(b) de la *Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada. A estos efectos, el 30 de enero de 1987 el Director Ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEGPR) emitió la *Carta Circular Núm. 86-04*, mediante la cual exhortó a los alcaldes y a los funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE JUSTICIA INTERINO

1. Ver que el Alcalde recobre las cantidades que se indican en los **hallazgos 4-a., 5-b., 6-a., 8-a. y 9-b.**, y ofrecerle cualquier asesoramiento, en caso de ser necesario. Además, tomar cualquier otra medida que considere de lugar sobre el particular y con respecto a los demás **hallazgos** de este *Informe*.

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

2. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 1** y tomar las medidas que procedan.

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

3. Ver que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina y con las disposiciones del *Boletín Administrativo 1998-16*, aprobado el 13 de junio de 1998 por el Gobernador. **[Hallazgos del 1 al 14]**

AL ALCALDE

4. Ver que el Banco de Desarrollo de la Comunidad (BDC) realice todas las gestiones necesarias para el cobro de los préstamos otorgados antes de declararlos como pérdida. **[Hallazgo 2-a.]**
5. Ver que se hagan las gestiones para embargar aquellas propiedades que garantizan los préstamos que son declarados para ejecución por el BDC. **[Hallazgo 2-b.]**
6. Establecer políticas de crédito más rigurosas, de modo que se protejan los intereses del BDC y que garanticen la ejecución de las colaterales de los préstamos. **[Hallazgo del 2-c. al e.]**
7. Cumplir con la ley y con los procedimientos aplicables para las cesantías, los descensos, los traslados y la imposición de medidas disciplinarias al personal. **[Hallazgo 3-a.]**
8. Impartir instrucciones a la Directora de Recursos Humanos para que, en coordinación con el Comisionado de la Policía Municipal, se brinde orientación y adiestramiento a los miembros de la Policía Municipal que resulten en servicios eficientes, de manera que no se repitan las situaciones como las comentadas en el **Hallazgo del 3-b. al e.**
9. Asegurarse de que se cumpla con la *Ley Núm. 152 del 10 de agosto de 2002, Ley para establecer que será deber ministerial del Gobernador velar por que en las tres ramas del gobierno, se utilice el nombre oficial del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según

enmendada, y con el *Boletín Administrativo OE-2001-01*, emitido el 3 de enero de 2001, sobre la publicación de anuncios pagados con fondos públicos. **[Hallazgo 4-a.]**

10. Recobrar de los funcionarios concernientes, de los contratistas, proveedores y otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables, las cantidades que se indican a continuación, y ver que las situaciones objeto de dichos recobros no se repitan:
 - a. Los \$172,170 relacionados a una campaña publicitaria en violación a lo establecido en la *Ley Núm. 152 del 10 de agosto de 2002*, según enmendada **[Hallazgo 4-a.]**
 - b. Los \$5,160 por arbitrios de construcción dejados de pagar por un contratista por la construcción de una Casa Club realizada en una urbanización **[Hallazgo 5-b.]**
 - c. Los \$3,009 pagados indebidamente por el alquiler de una guagua a una compañía contratada para el mantenimiento de la flota vehicular del Municipio no contemplado en el contrato **[Hallazgo 6-a.]**
 - d. Los \$2,730 pagados indebidamente a un contratista por facturar el mismo servicio en dos ocasiones distintas **[Hallazgo 8-a.]**
 - e. Los \$690 pagados indebidamente por un crédito notificado por la compañía contratada para la operación y administración de estacionómetros y la expedición de multas por el uso ilegal de éstos, el cual no fue considerado por el Municipio. **[Hallazgo 9-b.]**
11. Asegurarse de que los fondos asignados por la Legislatura Municipal se utilicen exclusivamente para los propósitos para los cuales se asignan, de manera que no se repita una situación similar a la comentada en el **Hallazgo 5-a.**
12. Requerir previamente a los contratistas que realizan obras para el Municipio las fianzas para la ejecución de los contratos (*Performance Bond*) por el importe requerido, las pólizas de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE) y las respectivas certificaciones de las agencias concernientes. **[Hallazgo 7-a.1) y 2)]**

13. Ver que el contratista cumpla con los trabajos faltantes en el Cementerio Municipal III o, en su defecto, confisque el importe retenido correspondiente al 10 por ciento del importe del contrato y concluya los trabajos faltantes. **[Hallazgo 7-a.3)]**
14. Ejercer una supervisión eficaz del desempeño del Director de Finanzas para asegurarse de que:
 - a. Agilicen el cobro de las cuentas pendientes de cobro por multas de estacionamiento que se indican en el **Hallazgo 9-a.1)**.
 - b. Se corrijan las deficiencias relacionadas con las recaudaciones en la Oficina de Turismo y en el Museo del Tabaco. **[Hallazgo 10-a. y b.]**
 - c. Asegurarse de que corrijan las deficiencias relacionadas con el *Registro de Inversiones*. **[Hallazgo 13-a. y b.]**
 - d. Se corrijan las situaciones relacionadas con los recursos económicos en cuentas bancarias inactivas por períodos prolongados. **[Hallazgo 14]**
15. Tomar las medidas administrativas que correspondan para que no se repita una situación similar a la que se comenta en el **Hallazgo 9-a.2)**.
16. Obtener la aprobación de la Legislatura Municipal previo al arrendamiento o a la cesión gratuita de la propiedad municipal. **[Hallazgo 11-a. y b.]**
17. Preparar un proyecto de ordenanza y presentarlo a la Legislatura Municipal para reglamentar los procedimientos uniformes para el recobro de las cuentas morosas y aquellas declaradas incobrables que posean garantías a favor del BDC. **[Hallazgo 12-a.]**

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

18. Abstenerse de votar en las confirmaciones de nombramientos de parientes en puestos en el Municipio sin antes solicitar una dispensa a la OEGPR, y tomar las medidas que correspondan para que no se repita una situación similar. **[Hallazgo 1]**

19. Informar a la Legislatura Municipal sobre las situaciones que se comentan en los **hallazgos 2, 3, 5 al 7 y del 9 al 14**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que esas situaciones se atiendan prontamente.

CARTAS A LA GERENCIA

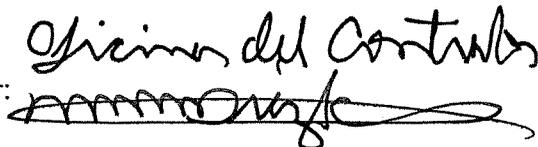
Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. William Miranda Marín, Alcalde, para comentarios, mediante carta del 1 de octubre de 2009. Con el mismo propósito, le remitimos el **Hallazgo 1** al Hon. Andrés Miranda Rodríguez, Presidente de la Legislatura Municipal, por carta de la misma fecha.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Alcalde Interino, Sr. Wilfredo A. Puig Pérez, en representación del Alcalde, remitió los comentarios a los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 6 de noviembre de 2009. El Presidente de la Legislatura Municipal remitió sus comentarios en carta del 6 de octubre de 2009. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección de la segunda parte de este *Informe*, titulada HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE CAGUAS.

AGRADECIMIENTO

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

Por: 
Oficina del Control

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, un reglamento, una carta circular, un memorando, un procedimiento, una norma de control interno, una norma de sana administración, un principio de contabilidad generalmente aceptado, una opinión de un experto o un juicio del auditor

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

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

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 EL MUNICIPIO DE CAGUAS, 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 EL MUNICIPIO DE CAGUAS

Los **hallazgos del 1 al 6** de este *Informe* se clasifican como principales y los enumerados del **7 al 14**, como secundarios.

Hallazgo 1 – Posible incumplimiento de la Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico por parte de un Legislador Municipal en relación con la confirmación de un familiar en un puesto de confianza

- a. En febrero de 2005, el Alcalde nombró a la sobrina de un Legislador Municipal en un puesto de confianza. El nombramiento fue confirmado por la Legislatura Municipal en marzo de 2005 con el voto afirmativo del mencionado Legislador Municipal. A partir de julio de 2006, el Alcalde nombró a esta persona en otro puesto de confianza. El Legislador Municipal también participó en la votación de confirmación de dicho nombramiento en septiembre de 2006. Para llevar a cabo dichos nombramientos, no se solicitaron las dispensas requeridas a la OEGPR.

Esta situación se informó a la OEGPR en carta del 18 de noviembre de 2008 para que se consideraran los hechos y se tomaran las medidas correspondientes.

En la *Ley Núm. 12* se dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

[...]

Ningún funcionario público podrá intervenir en forma alguna en cualquier asunto en el que él o algún miembro de su unidad familiar tenga un conflicto de intereses. **[Artículo 3.2(h)]**

Ningún funcionario o empleado público podrá nombrar, promover o ascender a un puesto de funcionario o empleado público, o contratar por sí, o a través de otra persona natural o jurídica, negocio o entidad en la que tenga interés en la agencia ejecutiva en la que trabaje o tenga facultad de decidir o influenciar, a cualquier persona que sea pariente de dicho funcionario o empleado público dentro del cuarto grado de consanguinidad o del segundo por afinidad. **[Artículo 3.2(i)]**

[...]

Cualquier funcionario o empleado público de la Rama Ejecutiva que tenga que tomar alguna acción oficial que constituya una violación a las prohibiciones que establecen los artículos 3.2, 3.3 y 3.4 de esta ley deberá informar el hecho a la Oficina de Ética Gubernamental antes de tomar dicha acción. El funcionario o empleado público podrá solicitar ser relevado de tener que intervenir con el asunto o participar en las deliberaciones de la agencia que estén relacionadas con la materia.

[...]

La existencia de una situación conflictiva no impedirá que el funcionario o empleado público tome la acción oficial cuando su actuación o participación sea requerida por ley o sea impostergable. **[Artículo 3.6]**

En el *Reglamento de Ética Gubernamental* del 20 de diciembre de 1992, según enmendado, se establece lo siguiente:

Todo servidor público deberá:

Evitar tomar cualquier acción, esté o no específicamente prohibida por este Reglamento, que pueda resultar en o crear la apariencia de:

Usar las facultades de su cargo, propiedad o fondos públicos para un fin privado. **[Artículo 6(A)(1)]**

Dar trato preferencial a cualquier persona, salvo justa causa. **[Artículo 6(A)(2)]**

[...]

Perder su completa independencia o imparcialidad. **[Artículo 6(A)(4)]**

[...]

Afectar adversamente la confianza del pueblo en la integridad y honestidad de las instituciones gubernamentales. **[Artículo 6(A)(6)]**

[...]

Evitar utilizar su posición oficial para fines privados, político-partidistas o para otros fines no compatibles con el servicio público. **[Artículo 6(F)]**

En el Artículo 4.004(f) de la *Ley Núm. 81* se dispone que los legisladores municipales estarán sujetos también al cumplimiento de las otras normas de conducta establecidas en la *Ley Núm. 12* y en los reglamentos adoptados en virtud de las mismas.

La situación comentada crea una percepción negativa de la Legislatura Municipal y mina la confianza de los habitantes del Municipio en dicho Cuerpo. Los legisladores municipales deben inhibirse de participar en las votaciones de la Legislatura Municipal cuando concierne al nombramiento de sus familiares en puestos de confianza en el Municipio para el cual trabajan. Esto, indistintamente de que sea parte de su unidad familiar o no. El no inhibirse resultó en una situación de conflicto de intereses o de apariencia de conflicto, en contravención al orden público establecido en las leyes mencionadas.

El Legislador Municipal no protegió la imagen de integridad e imparcialidad de la Legislatura Municipal al éste intervenir en beneficio de su familia sin solicitar las dispensas requeridas por ley.

El Presidente de la Legislatura Municipal, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

La omisión [...] de una solicitud de dispensa a la Oficina de Ética Gubernamental obedece a que el parentesco de la señora [...] con [...] pasó

desapercibido e inadvertido al momento de someterlo a la consideración de la Comisión de Nombramientos, [...]. De igual manera, la falta de abstención de [...] al momento de someterse los referidos nombramientos a la consideración del pleno, responde a que fueron sometidos en bloque conjuntamente con los nombramientos de otros funcionarios, [...].

Véanse las recomendaciones 2, 3 y 18.

Hallazgo 2 – Préstamos declarados como pérdidas, otros que no se procedió al embargo de propiedades y otras deficiencias relacionadas con el otorgamiento de préstamos

- a. De agosto de 1994 a octubre de 2001, el BDC otorgó 21 préstamos por \$202,000, de los cuales 18 por \$179,000 fueron préstamos comerciales y 3 por \$23,000, para la reparación de viviendas. A mayo de 2008, el balance de dichos préstamos ascendía a \$156,294. Éstos fueron declarados como pérdidas, según reflejado en el informe *Collections* de ese mismo mes, por las siguientes razones: los beneficiarios no habían podido ser localizados; no contestaban las llamadas telefónicas; y las cartas con acuse de recibo no eran reclamadas y fueron devueltas por el correo. De dicho balance, \$154,269 correspondían a préstamos comerciales y \$2,025, para la reparación de viviendas.
- b. De agosto de 1999 a mayo de 2006, el BDC otorgó 10 préstamos por \$362,450, de los cuales 6 por \$233,000 fueron préstamos comerciales y 4 por \$129,450, para la reparación de viviendas. A mayo de 2008, el balance adeudado de dichos préstamos ascendía a \$50,154. Éstos fueron declarados para ejecución, según reflejado en el informe *Collections* de ese mismo mes debido a que tenían una morosidad en sus pagos que fluctuaban de 7 a 84 meses. De dicho balance, \$22,459 correspondían a préstamos comerciales y \$27,695 para la reparación de viviendas. En mayo de 2008, el BDC reestructuró el pago de tres de dichos préstamos por \$6,484. Las gestiones realizadas por el Municipio para el recobro de los restantes préstamos por \$43,670 habían resultado infructuosas y el BDC no había realizado el embargo de las propiedades que garantizaban los mismos.
- c. De diciembre de 1998 a diciembre de 2003, el BDC otorgó 6 préstamos por \$110,000, de los cuales 4 por \$93,000 fueron préstamos comerciales y 2 por \$17,000 para la reparación

de viviendas. De diciembre de 2000 a julio de 2007, los beneficiarios de dichos préstamos se acogieron al Capítulo 13 del Código Federal de la *Ley de Quiebras*. A mayo de 2008, el balance de dichos préstamos ascendía a \$79,818. De la indicada deuda, \$70,719 correspondían a préstamos comerciales y \$9,099, a reparación de viviendas. Con relación a estos préstamos, se determinaron las siguientes deficiencias:

- 1) Tres préstamos por \$20,000, otorgados de diciembre de 1998 a diciembre de 2003, fueron concedidos por el BDC sin una colateral.
- 2) En un préstamo por \$50,000, otorgado en diciembre de 2000, el BDC nunca recibió un pago por parte del beneficiario, y otro por \$25,000 fue dejado de pagar a los 18 meses de haberse otorgado.
- 3) En un préstamo por \$15,000, otorgado en octubre de 2001, se aceptó como colateral un equipo valorado en \$10,000, lo que representó \$5,000 menos que el principal del préstamo.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

Los municipios tendrá los poderes necesarios y convenientes para ejercer todas las facultades correspondientes a un gobierno local y lograr sus fines y funciones. Además de los dispuesto en esta Ley o en cualesquiera otras leyes, los municipios tendrán los siguientes poderes: [...] *[sic]*

[...]

Ejercer el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en todo asunto de naturaleza municipal que redunde en el bienestar de la comunidad y en su desarrollo económico, [...] **[Artículo 2.001(o)]**

[...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:

[...]

Supervisar, administrar y autorizar todos los desembolsos de fondos que reciba el municipio, de conformidad a lo dispuesto en esta ley [...] **[Artículo 3.009(s)]**

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas [...] de recaudaciones, incluyendo patentes municipales [...] **[Artículo 6.005(c)]**

Será obligación del Alcalde realizar todas las gestiones necesarias para el cobro de todas las deudas de personas naturales o jurídicas que estuviesen registradas en los libros o récords de contabilidad a favor del municipio y recurrirá a todas las medidas que autoriza la ley para cobrar dichas deudas dentro del mismo año fiscal en que se registren o hasta la fecha del cobro. En los casos que sea necesario, se deberá proceder por la vía judicial y cuando el municipio no cuente con los fondos suficientes para contratar los servicios profesionales legales requeridos, referirá los casos al Secretario de Justicia [...] **[Artículo 8.003]**

Los municipios tendrán la obligación de proteger sus activos y recursos contra todo tipo de pérdida financiera resultante de contingencias o riesgos [...] **[Artículo 8.011]**

En el *Reglamento para la Concesión de Préstamos*, aprobado mediante la *Ordenanza Núm. 69* del 22 de mayo de 1981, según enmendada, se establece lo siguiente:

El Banco de Desarrollo de la Comunidad hará una investigación sobre la capacidad económica y la solvencia moral del solicitante. **[Artículo 9.1]**

Los préstamos hipotecarios estarán garantizados por hipoteca sobre la vivienda a favor del Municipio o a su orden. **[Artículo 9.5]**

En la *Ordenanza Núm. 36*, aprobada el 3 de abril de 1986, se autoriza al Alcalde a adquirir y disponer de propiedades muebles e inmuebles que garantizan préstamos concedidos a través del BDC.

Las situaciones mencionadas en los **apartados del a. al c.** ocasionaron pérdidas de fondos al BDC por \$279,782, recursos que pudieron utilizarse para otros préstamos que beneficiaran la actividad económica y social del Municipio.

El Alcalde y los miembros del Comité de Préstamos del BDC en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio y del BDC con respecto a las situaciones comentadas.

d. En agosto de 2004 y septiembre de 2007, el Comité de Crédito del BDC aprobó dos préstamos a una misma persona por \$40,000 y \$45,000, respectivamente, para propósitos no contemplados en su reglamentación. Nuestro examen sobre dichos préstamos reveló lo siguiente:

- 1) En agosto de 2004, se otorgó el primer préstamo por \$40,000, al cual se le retuvieron \$1,116 para gastos de cierre. El remanente del préstamo lo utilizó el beneficiario para saldar tres préstamos personales ascendentes a \$28,222, un préstamo de auto por \$6,192 y una tarjeta de crédito por \$3,685. Una diferencia de \$785 le fue entregada al beneficiario.
- 2) El segundo préstamo por \$45,000, otorgado en septiembre de 2007, fue solicitado por el beneficiario con el propósito de realizar mejoras a una residencia de concreto. En octubre de 2007, el beneficiario acudió a un banco comercial con el cheque del préstamo ascendente a \$43,548, luego que se descontaran \$1,452 por concepto de gastos de cierre, y realizó las siguientes transacciones: saldó una tarjeta de crédito con balance de \$6,998, depositó \$29,550 en una cuenta de cheques y le devolvieron \$7,000 en efectivo. En el expediente del préstamo no se encontró evidencia de que se realizaron las mejoras a la residencia. Esto, a pesar de que el beneficiario incluyó un estimado de construcción por \$46,000 para realizar dichas mejoras.

- 3) Al momento de otorgarse ambos préstamos, el beneficiario poseía 6 residencias, las cuales mantenía rentadas y le producían ingresos por aproximadamente \$1,825 mensuales. Además, en los expedientes de los préstamos otorgados, no encontramos evidencia de que le hubiesen denegado algún préstamo en la banca privada.
- e. En un Informe de Tasación de julio de 2004 se estimó en \$45,000 el valor en el mercado de la residencia que garantizaba el préstamo hipotecario mencionado en el **Apartado d.1)**. En agosto de 2004, el Comité de Crédito del BDC le aprobó al beneficiario un préstamo por \$40,000 equivalente a un 89 por ciento del valor tasado. Esto representó un 9 por ciento por encima de lo permitido en la reglamentación, lo cual elevó el importe del préstamo de \$36,000 a \$40,000.

En la *Ordenanza Núm. 69*, se dispone que el BDC proveerá financiamiento para la adquisición de vivienda y para mejorar las condiciones de las viviendas existentes de familias de recursos moderados, para quienes el financiamiento necesario no esté disponible o de estarlo, sus condiciones sean de imposible cumplimiento.

En el *Reglamento para la Concesión de Préstamos*, del BDC se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

[...]

Se concederán préstamos para la rehabilitación de unidades de vivienda localizadas en las áreas designadas por el Municipio y para la construcción de nuevas viviendas sujetas a las condiciones de este Reglamento. **[Artículo 5.3]**

[...]

Para cualificar para financiamiento con el Banco de la Vivienda Municipal, el solicitante deberá demostrar, a satisfacción del Banco, que no tiene a su disposición otras fuentes de financiamiento similares. Se dará preferencia para financiamiento a solicitantes de ingresos moderados. **[Artículo 5.8]**

El Banco no concederá préstamos cuando el solicitante sea dueño de otra propiedad susceptible a usarse como vivienda excepto cuando ésta, a juicio del Banco sea antihigiénica e inadecuada para preservar la salud y la seguridad de la familia, o que la vivienda esté en proceso de expropiación por los gobiernos de los Estados Unidos, del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o el Municipio de Caguas. [Artículo 5.9]

[...]

El Banco hará una investigación minuciosa sobre la capacidad económica y la solvencia moral del solicitante. [Artículo 9.1]

[...]

El importe de los préstamos se determinará a base de los costos de rehabilitación y el valor de tasación de la propiedad, pero, nunca excederá de un 80% del valor total. [Artículo 9.7]

Las situaciones mencionadas en el **Apartado d.** ocasionaron que se otorgaran préstamos por \$85,000 para propósitos no contemplados en la reglamentación. La situación comentada en el **Apartado e.** ocasionó que el BDC otorgara un préstamo en exceso de lo permitido en la reglamentación, lo que aumenta el riesgo de la entidad sobre dicho préstamo.

El Alcalde y los miembros del Comité de Préstamos del BDC en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio y del BDC con respecto a las situaciones comentadas.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

En estos incisos se hace referencia a préstamos otorgados desde el 1994. Esto implica que fueron otorgados tres años antes de que entrara en función esta Administración Municipal; o sea desde hace 15 años. En el hallazgo se incluyen expresiones que tienden a indicarle al lector que en el Banco de Desarrollo de la Comunidad (BDC) se hacen gestiones de cobro inadecuadas. Sin embargo, en el escrito no se incluye información, elementos o datos específicos que sustenten en qué consisten las deficiencias en las gestiones de cobro. El hecho de que existan balances pendientes de cobro, cuentas morosas o deudores acogidos a la Ley de Quiebra no

constituye de por sí una deficiencia. Esto es parte de la operación usual de cualquier institución financiera de esta naturaleza. Los auditores ignoraron el hecho de que el BDC más que una función comercial, realiza una función social. [Apartados del a. al c.]

Consideramos las alegaciones del Alcalde Interino con respecto a los **apartados del a. al c. del hallazgo**, pero determinamos que los mismos prevalecen.

Véanse las recomendaciones de la 3 a la 6 y 19.

Hallazgo 3 – Medidas disciplinarias contra dos empleados que resultaron en perjuicio al Municipio, y pagos de sentencias por actuaciones indebidas de policías municipales

- a. En abril de 1999, el Alcalde expulsó a dos empleados de la Policía Municipal por alegadamente haber agredido física y verbalmente a una persona; esto, en violación al Reglamento de la Policía Municipal. En mayo de 1999, éstos apelaron la decisión del Alcalde ante la JASAP (ahora CASARH). En dicha apelación se alegó que las razones que sustentaron las destituciones se basaron en información falsa, por lo que solicitaban la reinstalación a sus puestos y el pago de sueldos y beneficios dejados de devengar. En junio de 2003, la JASAP ordenó la reinstalación de ambos policías municipales a sus respectivos puestos y el pago de \$141,485 por sueldos dejados de devengar de mayo de 1999 a agosto de 2003. En septiembre de 2003, los policías fueron reinstalados a sus puestos. De julio de 2004 a junio de 2005, el Municipio pagó el importe indicado.
- b. En septiembre de 2003, dos hermanos residentes del Municipio presentaron una demanda civil en el Tribunal de Distrito de Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico en contra del Municipio por alegadas violaciones a sus derechos civiles tras una intervención ilegal de la Policía Municipal. En febrero de 2006, las partes llegaron a un acuerdo donde el Municipio se comprometió a pagar \$40,000 como compensación total por los reclamos y daños causados. En agosto de 2006, el Municipio efectuó el pago.
- c. En abril de 2004, luego de haber finalizado un partido de baloncesto en la cancha Héctor Solá Bezares, fue llamada la Policía Municipal, para darle protección a los árbitros. Durante la intervención de la Policía Municipal, alegadamente éstos utilizaron gas pimienta. A tales

efectos, en agosto de 2004 uno de los ciudadanos afectados por el gas pimienta presentó una demanda por daños y perjuicios en contra del Municipio en el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Caguas por \$19,000. En enero de 2007, el Tribunal sentenció al Municipio a pagar \$19,000 como compensación total por todos los reclamos y los daños causados. En septiembre de 2007, el Municipio efectuó el pago.

- d. En junio de 1998, la Policía Municipal realizó una alegada intervención ilegal con un ciudadano en las inmediaciones de un establecimiento de comida rápida en la Avenida Pino del Municipio de Caguas. A tales efectos, en junio de 1999 el ciudadano presentó una demanda por daños y perjuicios en contra del Municipio en el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Caguas por arresto ilegal y restricción a su libertad por \$200,000. En julio de 2003, el Tribunal sentenció al Municipio a pagar \$20,000 como compensación por los reclamos y daños causados. El pago de dicha sentencia se efectuó en septiembre de 2006.
- e. En octubre de 2003, un ciudadano presentó una demanda en el Tribunal de Primera Instancia, Sala de Caguas por difamación, daños y perjuicios, y violación a los derechos civiles contra el Municipio por una alegada intervención ilegal por parte de la Policía Municipal. En diciembre de 2005, las partes llegaron a un acuerdo donde el Municipio se comprometió a pagarle \$1,000 al demandante como compensación total por todos los reclamos y los daños causados. En enero de 2006, el Municipio le pagó al referido demandante.

En la *Ley Núm. 81* se dispone lo siguiente:

[...]

Los funcionarios y empleados municipales deberán:

Observar normas de comportamiento correcto, cortés y respetuoso en sus relaciones con sus supervisores, compañeros de trabajo y ciudadanos.

[Artículo 11.011(a)(2)]

Realizar eficientemente y con diligencia las tareas y funciones asignadas a su puesto y otras compatibles con éstas que se le asignen. **[Artículo 11.011(a)(3)]**

Acatar aquellas órdenes e instrucciones de sus supervisores compatibles con la autoridad delegada en éstos y con las funciones, actividades y operaciones municipales. **[Artículo 11.011(a)(4)]**

[...]

Cumplir las disposiciones de esta ley y con las ordenanzas y las reglas y órdenes adoptadas en virtud de la misma. **[Artículo 11.011(a)(8)]**

Cuando la conducta de un empleado no se ajuste a las normas establecidas, la autoridad nominadora municipal impondrá la acción disciplinaria que corresponda. Entre otras medidas se podrán considerar la amonestación verbal, las reprimendas escritas las suspensiones de empleo y sueldo, y las destituciones. **[Artículo 11.012]**

En la *Ley Núm. 19 del 12 de mayo de 1977, Ley de la Policía Municipal*, según enmendada, se dispone lo siguiente:

[...]

Cumplir y hacer cumplir la ley, proteger la vida y la propiedad de los ciudadanos, velar por la seguridad y el orden público, prevenir la comisión de actos delictivos y perseguir los delitos que se cometan en su presencia y aquellos que se le sometan por información y creencia en coordinación con la Policía Estatal. **[Sección 6(a)]**

[...]

Para lograr los propósitos para los cuales se autoriza la creación de estos Cuerpos, el alcalde deberá coordinar los esfuerzos que realiza la Policía Estatal para combatir y prevenir el crimen en todos sus aspectos. La Policía Estatal tomará aquellas medidas que sean necesarias para hacer efectiva la coordinación aquí dispuesta. En aquellos casos en que surja algún conflicto respecto a las áreas de jurisdicción de la Policía Estatal y aquéllas de la

Policía Municipal, prevalecerá la Policía Estatal siempre. En el desempeño de sus funciones y deberes los miembros de los Cuerpos de Policías Municipales deberán seguir los procedimientos administrativos y operacionales vigentes en la Policía de Puerto Rico y confeccionar y utilizar todos los formularios aplicables al caso. Con sus intervenciones deberán informar al Centro de Mando de la Policía, requerir el correspondiente número de querrela, en los casos en que esto sea necesario, referir los informes, datos, estadísticas y cualquier otra documentación que se le requiera por reglamento, de manera que en forma uniforme se pueda establecer un control efectivo de sus actuaciones. La Policía de Puerto Rico en coordinación con los respectivos alcaldes establecerán los controles y coordinación necesarios mediante reglamentación y órdenes administrativas sobre la forma que se integrarán los trabajos. [Sección 15]

En el Artículo 1802 del *Código Civil* se expresa que el que por acción u omisión causa daño a otro, interviniendo culpa o negligencia, está obligado a reparar el daño causado. La imprudencia concurrente del perjudicado no exime de responsabilidad, pero conlleva la reducción de la indemnización.

Como consecuencia de las acciones comentadas en los **apartados del a. al e.**, el Municipio incurrió en desembolsos por \$221,485.

El Alcalde y el Comisionado de la Policía Municipal no ejercieron una supervisión adecuada sobre los policías municipales concernientes, los cuales no velaron por el fiel cumplimiento de sus deberes.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Este escrito no contiene los elementos necesarios para constituir un hallazgo, según establecido en las Normas de Auditoría de la propia Oficina del Contralor de Puerto Rico. En la "Sección de Situación" se hace referencia a seis casos, de los cuales uno está relacionado con una reclamación de dos empleados ante la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal (JASAP). Los restantes cuatro casos, enumerados del b. al e., están relacionados con demandas radicadas por ciudadanos particulares por alegadas actuaciones indebidas de policías municipales en el desempeño de sus funciones. La ley de Municipios Autónomos le concede a los alcaldes amplias facultades para incoar acciones legales, así como para defenderse en los tribunales. Esa es la mejor constancia de que más que un hallazgo, se

trata de una función rutinaria en todos los municipios.
[Apartados del a. al e.]

Consideramos las alegaciones del Alcalde Interino, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 3, 7, 8 y 19.

Hallazgo 4 – Omisión de la frase Estado Libre Asociado de Puerto Rico en los anuncios en prensa escrita contrario con lo dispuesto por ley

- a. En julio y agosto de 2007, el Municipio formalizó dos contratos por \$485,000 con dos contratistas para la campaña publicitaria La Ruta del Corazón Criollo y Caguas Corazón Criollo. El primer contrato por \$20,000, otorgado en julio de 2007, fue para pautar anuncios en periódicos de circulación general. El segundo contrato por \$465,000, otorgado al otro contratista en agosto de 2007, fue para realizar, entre otras funciones, el diseño, la producción y el mercadeo de la indicada campaña. Ambos contratos fueron enmendados en julio y diciembre de 2007 por \$42,500, lo que aumentó el importe de lo contratado a \$527,500. El primer contrato y su enmienda tenían una vigencia del 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2008, y el segundo y su respectiva enmienda, de agosto de 2007 a febrero de 2008. El examen de dichos contratos reveló que de octubre de 2007 a julio de 2008 se pagó \$179,170 por la publicación de 52 anuncios en prensa escrita relacionados con la campaña publicitaria mencionada sin que se utilizara como nombre oficial del Gobierno, la frase Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

En la *Ley Núm. 152*, se establece lo siguiente:

Queda a discreción del Gobernador(a) de Puerto Rico, del Juez Presidente del Tribunal Supremo y de los Presidentes de la Cámara de Representantes y el Senado de Puerto Rico, en sus respectivas Ramas de Gobierno, utilizar indistintamente, como nombre oficial del cuerpo político creado en virtud de nuestra Constitución: “Gobierno de Puerto Rico” o “Estado Libre Asociado de Puerto Rico”. Cada una de las personas en los puestos antes descritos velará por que en sus respectivas Ramas de Gobierno, se respete el uso indistinto de ambos nombres oficiales. [Artículo 1]

Queda a discreción de todos los Secretarios, Jefes de Agencias, Alcaldes, Presidentes de Legislaturas Municipales, funcionarios y empleados municipales, departamentos, corporaciones e instrumentalidades públicas, municipios, corporaciones y consorcios municipales utilizar, indistintamente, en todos sus documentos y comunicaciones oficiales el nombre en español del cuerpo político creado en virtud de nuestra Constitución: Estado Libre Asociado de Puerto Rico o Gobierno de Puerto Rico. **[Artículo 2]**

Se entenderá como documentos y comunicaciones oficiales toda comunicación pagada con fondos públicos, escrita, cibernética o análoga, sobre, membretes, letreros, tarjetas de presentación o anuncios gubernamentales emitidos o utilizados por los funcionarios públicos. **[Artículo 3]**

[...]

Se establece que toda comunicación oficial gubernamental, susceptible de ser legalmente sufragada con fondos públicos deberá incluir alguno de los nombres oficiales del Gobierno, según lo dispone el Artículo 2 de esta Ley. **[Artículo 5]**

Ningún funcionario o empleado de las Ramas Ejecutivas, Legislativa y Judicial, y de cualquier municipio, del Estado Libre Asociado de Puerto Rico desacatará directa o indirectamente esta Ley. **[Artículo 6]**

Cualquier funcionario o empleado público de las Ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial, y de cualquier municipio, que emita un documento oficial en violación de esta Ley deberá restituir de su pecunio personal los gastos incurridos en dicho acto ilegal. **[Artículo 7]**

Cualquier funcionario o empleado público de la Rama Ejecutiva, incluyendo el empleado o funcionario municipal, que no cumpla con esta Ley será sancionado, además, conforme a lo establecido en los Artículos 3.2(a) y 3.8 de la Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Cualquier funcionario o empleado público de las Ramas Legislativa o Judicial que no cumpla con esta Ley será sancionado, además, conforme a lo que establezcan los Códigos de Ética que reglamenten sus funciones públicas como funcionarios o empleados del Gobierno de Puerto Rico. **[Artículo 8]**

En el *Boletín Administrativo OE-2001-01* se incluyen disposiciones similares relacionadas con la inclusión de la frase Estado Libre Asociado de Puerto Rico en los documentos o las comunicaciones oficiales pagadas con fondos públicos.

En el Artículo 8.005 de la *Ley Núm. 81* se dispone que el Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes éste delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del municipio, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluye una disposición similar con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos².

Los gastos comentados contravienen las disposiciones indicadas y se apartan del deber ministerial de velar por que se respete el nombre oficial del cuerpo político creado en virtud de la Constitución y fomenta que otras entidades gubernamentales adopten posturas similares.

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas y no administraron eficientemente los recursos del Municipio en relación con dichos gastos.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

El hecho de que en un anuncio, por inadvertencia, no se incluya la frase “Estado Libre Asociado de Puerto Rico” no constituye una deficiencia que para incluir en un informe de auditoría. Se trató simplemente de una omisión o de un olvido no intencional y carente de trascendencia. No hubo intención de violar la Ley porque esta Administración es fiel creyente del sistema de gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La Ley Núm. 152 del 10 de agosto de 2002 que se cita, surgió en un momento histórico en que entró al poder el Partido Popular Democrático. Su aprobación respondió al interés de establecer política pública y dejar sin efecto la determinación del anterior Gobernador, que respondía a los intereses del Partido Nuevo Progresista, de utilizar el nombre de “Gobierno de Puerto Rico” en los documentos oficiales. Por tanto, la esencia de esta ley fue eliminar la

² En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal*, que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008, se incluye una disposición similar.

discreción de un gobernador entrante de utilizar indistintamente la frase “Gobierno de Puerto Rico” o “Estado Libre Asociado de P.R.” [Sic]

Consideramos las alegaciones del Alcalde Interino, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 3, 9 y 10.a.

Hallazgo 5 – Uso de fondos asignados por la Legislatura Municipal a una asociación de residentes que fueron utilizados en una construcción distinta a lo aprobado y sin pagar los arbitrios de construcción

a. En marzo de 2007, la Legislatura Municipal aprobó la *Resolución Núm. 07A-60* de reajuste presupuestario para la cual, entre otras cosas, asignó \$100,000 a una asociación de residentes de una urbanización constituida como una corporación sin fines de lucro. Dichos fondos se destinaron para la construcción de un gazebo con baños, un área de almacenaje y de oficina, una cancha multiusos, y mejoras al sistema eléctrico y pluvial del área recreativa de dicha urbanización. En junio de 2007, el Municipio formalizó un contrato con la referida asociación en donde se incluyó la construcción de una pista para trotar o caminar alrededor de las instalaciones, además de los trabajos mencionados. En ese mismo mes, el Municipio realizó un pago por el importe asignado. En el contrato se dispuso que los trabajos de construcción se realizarían de junio de 2007 a junio de 2008. En nuestro examen sobre el particular y de la visita realizada por nuestros auditores en mayo de 2008 al área de la construcción se determinó lo siguiente:

- 1) En junio de 2007, la asociación formalizó un contrato por \$86,000 con un contratista independiente y vecino de la urbanización. En junio de 2008, se aprobó una orden de cambio por \$1,450 que aumentó el importe del contrato original a \$87,450. En dicho contrato se sustituyó la construcción del gazebo por una Casa Club de 25 pies de ancho por 50 pies de largo, dos baños, oficina, cocina, tubería sanitaria y eléctrica, remoción de árboles y pintura de la Casa Club. En nuestra visita al área de la construcción corroboramos que se construyó la Casa Club en lugar del gazebo, se construyeron aceras en lugar de la pista para trotar o caminar y no se había construido la cancha multiusos.

De julio de 2007 a junio de 2008, la asociación efectuó pagos al contratista por \$87,150 que incluían el 10 por ciento retenido.

- 2) De julio de 2007 a septiembre de 2008, la asociación también realizó pagos por \$12,833 por servicios profesionales (\$7,500), y compra de equipo y otros servicios (\$5,333), relacionados con la administración de la asociación.
- 3) No se encontró para examen ni los funcionarios municipales nos suministraron evidencia de la solicitud de la asociación para el cambio de los trabajos de construcción ni de que éstos fueron aprobados por el Alcalde y la Legislatura Municipal. Tampoco se encontraron documentos de inspección por el Municipio que demostraran que los trabajos se realizaron de acuerdo con lo estipulado en el contrato.

En la *Ley Núm. 81* se dispone lo siguiente:

[...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:

[...]

Supervisar, administrar y autorizar todos los desembolsos de fondos que reciba el municipio, de conformidad a lo dispuesto en esta ley [...] **[Artículo 3.009(s)]**

El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes éste delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del municipio, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. [...] **[Artículo 8.005]**

En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.005 de la *Ley Núm. 81*, con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos³.

³ Véase la nota al calce 2.

En la *Resolución Núm. 07A-60* y en el contrato suscrito en junio de 2007 entre el Municipio y la asociación, se establece el uso que se le dará a los fondos asignados. En el contrato suscrito se dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

La asociación se compromete a realizar las obras a tenor con las especificaciones de la propuesta sometida la cual se hace formar parte del contrato.

El Municipio inspeccionará las obras de construcción en aras de que las mismas cumplan con la propuesta sometida.

Esta situación ocasionó el uso de fondos asignados por la Legislatura Municipal para propósitos distintos a los aprobados. Además, la falta de documentos nos impidió verificar en todos sus detalles la corrección y la propiedad de los procedimientos y los costos incurridos para realizar la obra mencionada.

El Alcalde, la Directora de Autogestión Comunitaria y el Director de Finanzas no protegieron adecuadamente ni velaron por el uso correcto de los fondos cedidos.

- b. En junio de 2007, la asociación de residentes formalizó un contrato por \$86,000 con un contratista para llevar a cabo los trabajos mencionados en el **Apartado a**. El contratista no pagó los arbitrios de construcción al Municipio ascendentes a \$5,160. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior **M-07-17**.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...]

No se eximirá, total o parcialmente, de las contribuciones, patentes y tasas municipales a persona natural o jurídica alguna, salvo que por ley se disponga o autorice expresamente tal exención. [...] [**Artículo 1.006(a)(6)**]

[...]

[...] Toda obra de construcción dentro de los límites territoriales de un municipio, realizada por una persona natural o jurídica privada, o que sea llevada a cabo por una persona natural o jurídica privada a favor o en representación de, o por contrato o subcontrato suscrito con una agencia o instrumentalidad del Gobierno Central o Municipal o del Gobierno Federal, incluyendo aquella obra que no requiera la solicitud o expedición de un permiso por la Administración de Reglamentos y Permisos o por un municipio autónomo, deberá pagar arbitrio de construcción correspondiente, previo al comienzo de dicha obra.

En estos casos, se pagarán dichos arbitrios al municipio donde se lleve a cabo dicha obra previo a la fecha de su comienzo. En aquellos casos donde surja una orden de cambio constituye una ampliación y de así serlo se computará el arbitrio que corresponda. [...] **[Artículo 2.002(d)]**

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas [...] de recaudaciones, incluyendo patentes municipales
[...] **[Artículo 6.005(c)]**

En la *Ordenanza Núm. 03A-45*, aprobada el 30 de abril de 2003, se establecen los procedimientos para el cobro de los arbitrios de construcción. Además, la imposición de intereses, recargos y penalidades.

El no cobrar a tiempo dichos recursos puede ocasionar la falta de fondos para atender las obligaciones presupuestarias del Municipio. Además, dicha cuenta puede resultar incobrable.

El Director de Finanzas no protegió los intereses del Municipio en lo que concierne a la situación comentada.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

En este caso no se trató de un incumplimiento de contrato por parte de la Asociación de Residentes concernida. Lo que ocurrió fue que la Asociación presentó una propuesta de los trabajos que interesaba realizar para los cuales solicitó \$137,000. El Municipio le asignó por contrato \$100,000, sin embargo incorporó erróneamente en ese documento todas las partidas de construcción que componían los \$137,000. La diferencia de \$37,000 entre lo solicitado y lo asignado implica que el Municipio tuvo la intención de no aprobar algunas de las partidas de construcción solicitadas por la Asociación. Por tanto, el hallazgo debió estar dirigido a que hubo un error en la redacción del contrato, porque no se definieron las partidas aceptadas y rechazadas de la propuesta recibida. Admitimos que esta deficiencia permitió que la Asociación tuviera discreción en elegir las partidas a construir y aquellas a omitir. **[Apartado a.]**

Referimos el asunto al Director de Finanzas para que efectúe una evaluación de este caso y realice las gestiones de cobro que corresponda. **[Apartado b.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde Interino con respecto al **Apartado a. del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 3, 10.b., 11 y 19.

Hallazgo 6 – Pago indebido por concepto de reembolso a un proveedor por servicios no contemplados en el contrato

- a. En agosto de 2002, el Municipio otorgó un contrato por \$960,666 con un proveedor de servicios de mantenimiento y reparación de vehículos de motor. Esto, para que prestara servicios de mantenimiento a la flota vehicular municipal. La vigencia del contrato era de agosto de 2002 a junio de 2003. En agosto de 2003 y julio de 2004, se efectuaron dos enmiendas a dicho contrato por \$1,000,000 y \$1,050,000, respectivamente, los cuales extendieron la vigencia de dichos servicios hasta junio de 2005. El contrato y sus enmiendas totalizaron \$3,010,666.

En agosto de 2004, el proveedor de servicios mencionado, solicitó el reembolso de \$3,009 por el alquiler de una guagua utilizada durante julio de 2004. En noviembre de 2004, el

Municipio pagó el importe reclamado. Dicho concepto no cualificaba como servicios reembolsables de acuerdo con las cláusulas del contrato. Esto propició que se efectuara un pago indebido.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:

[...]

Supervisar, administrar y autorizar todos los desembolsos de fondos que reciba el municipio, de conformidad a lo dispuesto en esta ley [...] **[Artículo 3.009(s)]**

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas de preintervención y procesamiento de desembolsos, [...] **[Artículo 6.005(c)]**

[...]

Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal. **[Artículo 6.005(f)]**

[...]

El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes éste delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del municipio, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. [...] **[Artículo 8.005]**

Los procedimientos para incurrir en gastos y pagarlos, para recibir y depositar fondos públicos municipales y para controlar y contabilizar la propiedad pública municipal, tendrán controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se cometan irregularidades. Asimismo, que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, y que garanticen, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales. **[Artículo 8.010(d)]**

En el Capítulo IV, secciones 6⁴ y 9(1)⁵ del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.005 de la *Ley Núm. 81* con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos, y sobre no emitir pago alguno hasta que el servicio que origina el desembolso haya sido prestado o los materiales suministrados, respectivamente.

La situación comentada ocasionó un pago indebido por \$3,009.

El Alcalde, los directores de Finanzas en funciones y demás funcionarios municipales concernientes no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio ni cumplieron con las disposiciones citadas en lo que respecta a las situaciones comentadas.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Aceptamos que este tipo de servicio no era parte del contrato. No obstante, el hecho de que el tipo desembolso no estuviera entre los descritos en el contrato, no implica que constituyera un pago indebido como establecen los auditores. Nótese que los auditores no establecen que el servicio no se rindió, por tanto del propio hallazgo se desprende que el servicio en cuestión se recibió y se utilizó para beneficio del Municipio. **[Apartado a.]**

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

Véanse las recomendaciones 1, 3, 10.c. y 19.

⁴ Véase la nota al calce 2.

⁵ En el Capítulo IV, Sección 10 del *Reglamento para la Administración Municipal*, que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008, se incluye una disposición similar.

Hallazgo 7 – Otorgamiento de contrato de obra sin requerir fianza y póliza antes de otorgarse el mismo, y trabajos no realizados

- a. En junio de 2006, el Municipio otorgó un contrato por \$155,850 con un contratista para la construcción e instalación de nichos y osarios en el Cementerio Municipal III. De septiembre de 2006 a febrero de 2007, el Municipio le efectuó pagos por \$131,244 y le retuvo \$24,606 correspondientes al 10 por ciento de los pagos realizados (\$15,585). A solicitud del contratista le retuvo el pago de arbitrios y patentes de construcción (\$5,455) y la póliza de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (\$3,566). A junio de 2008, el Municipio no había devuelto el 10 por ciento retenido al contratista. Nuestro examen sobre dicho contrato reveló lo siguiente:
- 1) No se le exigió a dicho contratista que prestara una fianza para garantizar la ejecución del contrato (*Performance Bond*). Dicha fianza se obtuvo 53 días después de formalizarse el contrato. Ésta venció el 11 de agosto de 2008.
 - 2) Tampoco se le exigió al contratista la evidencia de que había obtenido la póliza correspondiente de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, previo al otorgamiento del contrato. Éste nunca adquirió dicha póliza. El 14 de septiembre de 2006, por medio de una carta dirigida al Director de Finanzas, el contratista autorizó a que le retuvieran el importe correspondiente a la póliza del balance pendiente de pago; esto fue 87 días después de otorgado el contrato.
 - 3) A junio de 2008, el contratista no había instalado 220 tapas para los osarios y nichos del Cementerio. De dichas tapas, 180 correspondían a los osarios y 40 a los nichos. No pudimos determinar el costo de los trabajos pendientes de realizar.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes éste delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del municipio, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. [...] **[Artículo 8.005]**

[...]

Los contratos para la ejecución de obras y mejoras públicas no se suscribirán hasta tanto:

El contratista evidencie ante el municipio el pago de la póliza correspondiente del Fondo del Seguro del Estado y de la correspondiente patente municipal. **[Artículo 8.016(c)(1)]**

[...]

La Junta [de Subastas] requerirá al licitador las garantías que estime necesarias a fin de asegurar el cumplimiento del contrato [...]
[Artículo 10.006(c)]

En el *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establece lo siguiente:

El Director de Finanzas será responsable de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que le sometan para pago de jefes de las unidades administrativas. [...]
[Capítulo IV, Sección 6]⁶

Antes de realizar cualquier pago a los contratistas por obras de construcción terminadas se deberá solicitar una certificación del inspector de la obra en la cual se hará constar que la misma está completa y fielmente ejecutada al contrato. **[Capítulo IV, Sección 23(1)]⁷**

[...]

En los casos de incumplimiento por parte del vendedor o contratista y si se determina falta de responsabilidad o de otra índole, dentro de la ejecución de un contrato, el municipio se reserva el derecho de imponer aquellas penalidades o medidas que estime convenientes para la protección del interés municipal. [...] se podrán tomar las medidas que se establecen a

⁶ Véase la nota al calce 2.

⁷ En el Capítulo IV, Sección 25(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*, que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008, se incluye una disposición similar.

continuación: [...] Confiscar la fianza depositada en garantía.
[Capítulo VIII, Parte IV, Sección 1(3)b.]⁸

En el contrato otorgado en junio de 2006 se establece que el contratista entregaría, a satisfacción del Municipio, información de que cumplió con el pago del *Performance & Payment Bond*.

Las situaciones comentadas ocasionaron lo siguiente:

- El no requerir al contratista que prestara una fianza para garantizar la ejecución del contrato (*Performance Bond*) deja sin garantías al Municipio en caso de que éste no terminara las obras de acuerdo con lo contratado. [Apartado a.1)]
- Cualquier accidente que ocurriera, pudo ocasionar que el Municipio tuviera que responder por el contratista. [Apartado a.2)]
- No se habían instalado 220 tapas para los osarios y nichos. [Apartado a.3)]

El Alcalde, el Director de Finanzas y el Secretario de Infraestructura, Ornato y Conservación no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio en lo que respecta a las situaciones comentadas.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Las tapas que faltan es una deficiencia corregible que puede ser realizada por personal municipal. Las mismas no se han construido porque existen nichos y osarios disponibles procedentes de etapas anteriores de construcción. La conclusión sustancial de una obra tiene efectos jurídicos significativos entre las partes. Cuando la obra se termina sustancialmente, el contratista tiene derecho a que se le pague el balance de lo adeudado según el contrato, menos el importe retenido para poder corregir las deficiencias que surjan. [Apartado a.3)]

⁸ En el Capítulo IX, Sección 3 del *Reglamento para la Administración Municipal*, que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008, se incluye una disposición similar.

Consideramos las alegaciones del Alcalde Interino con respecto al **Apartado a.3) del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece.

Véanse las recomendaciones 3, 12, 13 y 19.

Hallazgo 8 – Pago duplicado a un proveedor por la publicación de un anuncio en un periódico de circulación general

- a. En octubre de 2007, el Municipio efectuó un pago duplicado por \$2,730 a un asesor. Esto, por servicios profesionales brindados en septiembre de dicho año relacionados con la venta de una pauta para la publicación de un anuncio en un periódico de circulación general. Dicho anuncio invitaba a la ciudadanía a celebrar el décimo aniversario de la administración municipal del Alcalde. El pago duplicado ocurrió debido a que el asesor facturó en octubre de 2007 por el mismo anuncio que fue publicado y pagado en septiembre de 2007, mediante otra factura enviada por éste al Municipio.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:

[...]

Supervisar, administrar y autorizar todos los desembolsos de fondos que reciba el municipio, de conformidad a lo dispuesto en esta ley [...] **[Artículo 3.009(s)]**

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas de preintervención y procesamiento de desembolsos, [...] **[Artículo 6.005(c)]**

El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes éste delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del municipio, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. [...] [Artículo 8.005]

Los procedimientos para incurrir en gastos y pagarlos, para recibir y depositar fondos públicos municipales y para controlar y contabilizar la propiedad pública municipal, tendrán controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se cometan irregularidades. Asimismo, que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, y que garanticen, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales. [Artículo 8.010(d)]

En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.005 de la *Ley Núm. 81*, con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos⁹.

La situación comentada ocasionó un pago indebido por \$2,730.

El Director de Finanzas no cumplió con las disposiciones citadas ni protegió adecuadamente los intereses del Municipio.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Aceptamos el hallazgo. Por error involuntario, los empleados de la Oficina de Comunicaciones no se percataron de que el mismo servicio se facturó en dos ocasiones. Inmediatamente que tuvimos conocimiento de esta deficiencia, efectuamos el proceso de validación correspondiente, y se notificó al Departamento de Finanzas para que se iniciaran las gestiones de cobro los \$2,730 correspondientes al pago duplicado señalado. [sic]

Véanse las recomendaciones 1, 3 y 10.d.

⁹ Véase la nota al calce 2.

Hallazgo 9 – Cuenta por cobrar atrasada por multas relacionadas con el uso ilegal de estacionómetros, deficiencia relacionada y pago indebido

a. En mayo de 2002, el Municipio formalizó un contrato con una compañía para la instalación, la operación y la administración de estacionómetros en el Centro Urbano Tradicional y la expedición de boletos por multas por el uso ilegal de los mismos. Dicho contrato tenía una vigencia de mayo de 2002 a abril de 2007. El contrato establecía, entre otros servicios, que el Municipio recibiría un 50 por ciento de los recaudos anuales por los boletos expedidos y un 9.25 por ciento de la totalidad de los recaudos por el uso de los estacionómetros. En mayo de 2007, se formalizó un segundo contrato con la mencionada compañía para los mismos servicios y para extender la vigencia hasta el 30 de abril de 2012. Nuestro examen sobre dichos contratos reveló lo siguiente:

- 1) De enero de 2003 a mayo de 2008, se expidieron 261,461 boletos por multas de \$15 que totalizaron \$3,921,915 por infracciones a la tarifa estipulada para espacios de estacionómetros. Durante dicho período, se cobraron \$563,763 correspondientes a 34,112 boletos por \$511,680, lo que representa el 13 por ciento del total de los boletos emitidos y penalidades por \$52,083. De los \$563,732 cobrados, \$52,083 por penalidades y \$255,840, correspondientes al 50 por ciento de las multas, fueron cobrados por el Municipio. A mayo de 2008, quedan pendientes de cobro 227,349 boletos (87 por ciento) por \$3,410,235. Una situación similar fue comentada en el *Informe de Auditoría Interna Núm. AI-2005-06* del 30 de junio de 2005.
- 2) La compañía encargada de operar y administrar los estacionómetros indicaba en los boletos por multas que la penalidad por no pagar el boleto dentro de los 30 días de su emisión sería de \$15; esto, contrario a lo establecido en la reglamentación. De enero de 2003 a mayo de 2008, se cobraron penalidades por \$52,083. No pudimos determinar el número de boletos a los que se le cobró la penalidad incorrectamente.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:

[...]

Cumplir y hacer cumplir las ordenanzas, resoluciones, reglamentos y disposiciones municipales debidamente aprobadas. [Artículo 3.009(d)]

[...]

Será obligación del Alcalde realizar todas las gestiones necesarias para el cobro de todas las deudas de personas naturales o jurídicas que estuviesen registradas en los libros o récords de contabilidad a favor del municipio y recurrirá a todas las medidas que autoriza la ley para cobrar dichas deudas dentro del mismo año fiscal en que se registren o hasta la fecha del cobro. En los casos que sea necesario, se deberá proceder por la vía judicial y cuando el municipio no cuente con los fondos suficientes para contratar los servicios profesionales legales requeridos, referirá los casos al Secretario de Justicia [...] [Artículo 8.003]

En el Artículo V, Inciso 14 del *Reglamento para áreas de estacionamiento habilitadas con estacionómetros en el Centro Urbano Tradicional del Municipio*, aprobado por la *Ordenanza 02A-40* del 22 de febrero de 2002, se establece que el dueño o conductor del vehículo al cual se le ha expedido un boleto tendrá 30 días para satisfacer el importe de la multa. De no ser pagadero dentro de dicho término, el boleto devengará intereses al 1 por ciento mensual. Mediante la *Ordenanza Núm. 03A-52*, aprobada el 23 de junio de 2003, se enmendó el Artículo V, Inciso 14 para establecer que se añadirá una penalidad de \$5 por cada mes que transcurra, luego de los 30 días de haberse expedido el boleto.

La situación comentada en el **Apartado a.1)** puede ocasionar que dichos boletos por multas puedan convertirse en cuentas incobrables y que no se tengan disponibles esos recursos para atender las necesidades del Municipio. Lo comentado en el **Apartado a.2)** puede ocasionar litigios en contra del Municipio por el cobro incorrecto de penalidades relacionadas con los parquímetros.

- b. En septiembre de 2006, el Municipio efectuó un pago indebido por \$690 a la compañía mencionada en el **Apartado a.** al no considerar un crédito que le fuera notificado a través de

una factura de marzo de 2005. Dicho crédito correspondía a las cartas de cobro que tenía que enviar la compañía y que no fueron enviadas.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:

[...]

Supervisar, administrar y autorizar todos los desembolsos de fondos que reciba el municipio, de conformidad a lo dispuesto en esta ley [...] **[Artículo 3.009(s)]**

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas de preintervención y procesamiento de desembolsos, [...] **[Artículo 6.005(c)]**

[...]

Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal. **[Artículo 6.005(f)]**

El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes éste delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del municipio, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. [...] **[Artículo 8.005]**

Los procedimientos para incurrir en gastos y pagarlos, para recibir y depositar fondos públicos municipales y para controlar y contabilizar la propiedad pública municipal, tendrán controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se cometan irregularidades. Asimismo, que de éstas

cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, y que garanticen, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales.
[Artículo 8.010(d)]

En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.005 de la *Ley Núm. 81*, con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos¹⁰.

Esta situación ocasionó un pago indebido por \$690, recursos que pudieron utilizarse para atender otras necesidades del Municipio.

El Director de Finanzas no protegió adecuadamente los intereses del Municipio.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

No aceptamos el enfoque de hallazgo. En el Apartado a. los auditores se limitaron a ofrecer información sobre los contratos; o sea una introducción a las supuestas deficiencias enumeradas. La deficiencia a.1) ofrece información estadística sobre los boletos por infracciones emitidas, cobradas y pendientes de cobro. Este tipo de presentación da la impresión de que se intenta señalar la falta de efectividad de las gestiones de cobro que se hacían en relación con estas infracciones. Sin embargo no se presentan datos sobre la evaluación o las deficiencias que determinaron los auditores sobre el proceso de cobro que realizábamos. Obviamente no se incluyeron porque no se hizo una evaluación o auditoría sobre el mismo. Tal parece que los auditores pretenden establecer que por el hecho de que exista una cantidad sustancial de cantidades sin cobrar implica que el proceso de cobro no es efectivo. Sin embargo, esto no es correcto. **[Apartado a.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde Interino con respecto al **Apartado a. del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 3, 10.e., 14.a., 15 y 19.

¹⁰ Véase la nota al calce 2.

Hallazgo 10 – Empleados que realizaban funciones de recaudadores sin tener nombramientos y deficiencias en la venta de tabacos

- a. De julio de 2004 a junio de 2008, dos empleados municipales, adscritos a la Oficina de Turismo, efectuaron recaudaciones por \$5,383 sin tener un nombramiento. Dichos recaudos fueron por la venta de memorabilias relacionadas con la historia y la cultura del Municipio.
- b. De febrero a agosto de 2008, cinco artesanos adscritos al Museo del Tabaco confeccionaron y empacaron 31,225 tabacos en 1,249 paquetes de 25 cada uno. De dichos paquetes, 1,165 correspondían a tabacos sin anillos (sencillo), 79 con anillos (emblema del Municipio) y 5 con anillos de colección a un precio de venta de \$7, \$15 y \$50, respectivamente. Se determinaron las siguientes deficiencias relacionadas con la producción y las ventas de dicho producto:
 - 1) Los informes preparados por personal del Museo del Tabaco para el período mencionado reflejaron que se obtuvieron ingresos por \$5,889 como resultado de la venta de 758 paquetes de tabacos (707 sin anillos, 46 con anillos y 5 con anillo de colección) a un precio de venta de \$7, \$15 y \$50, respectivamente. Dichos informes no concordaron con las recaudaciones por \$6,057 entregadas a la Oficina de Recaudaciones del Municipio.
 - 2) En una inspección realizada por nuestros auditores el 28 de agosto de 2008, se determinó que existía un inventario disponible para la venta de 16 paquetes de tabacos sin anillo (11) y con anillo (5). Tomando como base los paquetes de tabacos producidos (1,249) menos los vendidos (758), debía existir un inventario de 491 paquetes, por lo cual existe una insuficiencia de 475 paquetes (447 sin anillos y 28 con anillo) por un precio de venta de \$3,549, equivalentes al 38 por ciento de la producción total.
 - 3) No se emitían recibos enumerados a las personas que compraban los paquetes de tabacos.
 - 4) No se llevaba un control de los tabacos que se regalaban a los visitantes.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas de preintervención y procesamiento de desembolsos, [...] **[Artículo 6.005(c)]**

[...]

Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal. **[Artículo 6.005(f)]**

El sistema y los procedimientos de contabilidad y de propiedad serán diseñados de forma tal que permita al Municipio llevar a cabo sus funciones, a la vez que sirvan de base para mantener una contabilidad municipal uniforme y coordinada, provean un cuadro completo de los resultados de las operaciones financieras del Municipio. [...] **[Artículo 8.010(a)]**

[...]

Cuenten con un control efectivo y contabilización de todos los fondos, propiedad y activos pertenecientes al Municipio [...] **[Artículo 8.010(c)]**

Los procedimientos para incurrir en gastos y pagarlos, para recibir y depositar fondos públicos municipales y para controlar y contabilizar la propiedad pública municipal, tendrán controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se cometan irregularidades. Asimismo, que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, y que garanticen, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales. **[Artículo 8.010(d)]**

En el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecen los controles que se deben ejercer para el recaudo, la custodia y el depósito de

los fondos públicos¹¹. En la Parte III, Sección F del *Manual de Recaudaciones del Sistema de Contabilidad Mecanizado* se establecen disposiciones similares.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** no permiten mantener un control adecuado sobre las recaudaciones. Además, propician la comisión de errores e irregularidades con los fondos del Municipio y evitan que, de éstas cometerse, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Los directores de Finanzas en funciones no cumplieron con su deber con respecto a las situaciones comentadas.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Aceptamos que los empleados que efectuaban recaudaciones en la Oficina de Turismo no tenían un nombramiento para ello. Del propio hallazgo se desprende que en esta Oficina dicha actividad económica es inmaterial. Los datos presentados reflejan recaudaciones por \$5,383 en un período de cuatro años, lo que implica que la venta de memorabilias generaba aproximadamente ingresos por \$1,346 anual ó \$112.16 mensuales. Esto se traduce a un ingreso diario de aproximadamente \$5.60. Por otro lado, los auditores no establecen deficiencia alguna en el proceso de recaudación, ni en el control del inventario de memorabilias o del dinero producto de las ventas. Por tanto, debemos concluir que existían mecanismos adecuados de control interno para salvaguardar los fondos. [**Apartados a. y b.**]

Consideramos las alegaciones del Alcalde Interino, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 3, 14.b. y 19.

¹¹ En el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento para la Administración Municipal*, que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008, se incluyen disposiciones similares.

Hallazgo 11 – Contrato de arrendamiento para la administración y la operación de un centro de envejecientes, y autorización de mejoras a una residencia privada en terreno municipal sin la aprobación de la Legislatura Municipal

- a. En febrero de 2000, el Municipio formalizó un contrato de arrendamiento con una compañía para la administración y la operación del Centro de Envejecientes Ángel L. Rivera Rodríguez. La vigencia del contrato era de marzo de 2000 a marzo de 2002, renovable por un término de tres años adicionales. De renovarse dicho contrato por otro término adicional de tres años, éste tenía que ser aprobado por la Legislatura Municipal. En abril de 2002, dicho contrato fue renovado para extender su vigencia hasta junio de 2005. En julio de 2005, fue renovado el mismo para extender su vigencia hasta junio de 2008 sin obtener la aprobación de la Legislatura Municipal, según requerido. De octubre de 2005 a julio de 2008, se efectuaron pagos por \$1,315,766 por los servicios prestados.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

Los municipios tendrá los poderes necesarios y convenientes para ejercer todas las facultades correspondientes a un gobierno local y lograr sus fines y funciones. Además de los dispuesto en esta Ley o en cualesquiera otras leyes, los municipios tendrán los siguientes poderes: [sic] [...]

[...]

Ejercer el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en todo asunto de naturaleza municipal que redunde en el bienestar de la comunidad y en su desarrollo económico, [...] [Artículo 2.001(o)]

[...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:

[...]

Administrar la propiedad mueble e inmueble del municipio de conformidad a las disposiciones de ley, ordenanzas y reglamentos aplicables, así como los bienes de dominio público que la ley le asigna su custodia. [Artículo 3.009(g)]

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas de preintervención y procesamiento de desembolsos, [...] **[Artículo 6.005(c)]**

[...]

Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal. **[Artículo 6.005(f)]**

El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes éste delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del municipio, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. [...] **[Artículo 8.005]**

Toda permuta, gravamen, arrendamiento, venta o cesión de propiedad municipal deberá ser aprobada por la Legislatura mediante ordenanza o resolución al efecto. **[Artículo 9.005]**

En el *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establece lo siguiente:

El Director de Finanzas será responsable de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que le sometan para pago de jefes de las unidades administrativas. [...] **[Capítulo IV, Sección 6]**¹²

Ninguna persona o entidad particular podrá usar la propiedad municipal para fines particulares, a menos que se haya arrendado o cedido la misma mediante autorización de la Asamblea Municipal. [*sic*] **[Capítulo VII, Sección 10]**¹³.

¹² Véase la nota al calce 2.

¹³ En el Capítulo VII, Sección 10 del *Reglamento para la Administración Municipal*, que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008, se incluye una disposición similar.

En la Cláusula Séptima de los contratos de febrero de 2000 y abril de 2002 se establecía que cuando venciera el contrato de tres años, éste podrá ser renovado nuevamente a discreción del Municipio con la aprobación de la Legislatura Municipal.

La situación comentada impidió a la Legislatura Municipal ejercer sus facultades legislativas, entre ellas, considerar la legalidad, necesidad y razonabilidad de la transacción.

El Alcalde no cumplió con las disposiciones citadas.

- b. En octubre de 2007, la Oficina de Permisos del Municipio emitió un permiso de construcción a un residente de la Barriada Morales para la construcción de una marquesina y la realización de mejoras a su residencia. Dichos trabajos fueron realizados en un terreno municipal de 62.68 metros con un valor tasado de \$2,507, colindante a la residencia del beneficiario. En el Municipio no se encontró evidencia de la cesión gratuita o venta de dicha propiedad inmueble ni de la aprobación de la Legislatura Municipal.

En el Artículo VI, Sección 9 de la Constitución se establece que sólo se dispondrá de las propiedades y de los fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado y en todo caso por autoridad de ley.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:

[...]

Cumplir y hacer cumplir las ordenanzas, resoluciones, reglamentos y disposiciones municipales debidamente aprobadas. **[Artículo 3.009(d)]**

[...]

Administrar la propiedad mueble e inmueble del municipio de conformidad a las disposiciones de ley, ordenanzas y reglamentos aplicables, así como los

bienes de dominio público que la ley le asigna su custodia.
[Artículo 3.009(g)]

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas de preintervención y procesamiento de desembolsos,
[...] [Artículo 6.005(c)]

[...]

Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal. [Artículo 6.005(f)]

[...]

Toda permuta, gravamen, arrendamiento, venta o cesión de propiedad municipal deberá ser aprobada por la Legislatura mediante ordenanza o resolución al efecto. [Artículo 9.005]

[...]

Toda cesión de bienes o donativo de fondos deberá aprobarla la Legislatura, mediante resolución al efecto, aprobada por no menos de dos terceras (2/3) partes del total de miembros de la misma, excepto cuando los bienes y fondos municipales sean para la realización de programas auspiciados por cualquier Ley Federal o del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. En dicha resolución se harán constar los motivos o fundamentos de orden o interés público que justifican su concesión u otorgación, la cuantía de la donación o descripción de los bienes a cederse y las condiciones a que estará sujeta la donación o cesión. [Artículo 9.014]

En el Capítulo VII, Sección 10 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se dispone que ninguna persona o entidad podrá hacer uso de la propiedad municipal para sus fines

particulares, a menos que se haya arrendado o cedido la misma mediante autorización de la Legislatura Municipal¹⁴.

En Opinión del 19 de marzo de 1999 en el caso **Fernández & Gutiérrez, Inc. v. Municipio de San Juan**, 147 D.P.R. 824 (1999), el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó que es requisito otorgar los acuerdos mediante contratos por escrito.

Es norma de sana administración y de control interno otorgar acuerdos por escrito con los ciudadanos y entidades a las cuales se les ceden fondos o propiedad municipales, en los que se establezcan claramente las obligaciones de ambas partes y el uso específico que se dará a los mismos.

La situación comentada ocasionó que se utilizara un terreno municipal para propósitos privados, sin la autorización de la Legislatura Municipal.

El Alcalde y el Director de la Oficina de Permisos se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

El hecho de que este asunto no se refirió por separado a la Legislatura Municipal no necesariamente implica que dicho Cuerpo no lo evaluó. Anualmente, la Legislatura Municipal pasa juicio del presupuesto solicitado por cada dependencia municipal. Como parte de este proceso se cita a cada director para que deponga sobre el presupuesto de su unidad administrativa. La Sra. [...], Directora del Departamento de Servicios a la Familia, indicó que todos los años durante su comparecencia a las vistas de presupuesto se discuten los términos del contrato e inclusive para el momento en que se renovó la Legislatura Municipal le solicitó evidencia de los propuestas recibidas y evaluadas previo a la otorgación del contrato. [Apartado a.]

La evidencia examinada por los auditores no sustenta que en este caso se hizo una cesión gratuita de propiedad municipal. Esto no es correcto. Lo único que los auditores pueden concluir es que hubo una ocupación sin permisos, de un terreno remanente, por parte de un residente de la

¹⁴ Véase la nota al calce 13.

Barriada Morales para ampliar su vivienda. En dicha comunidad, en un momento histórico, todas las propiedades fueron construidas ilegalmente. [sic] [Apartado b.]

Consideramos las alegaciones del Alcalde Interino, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 3, 16 y 19.

Hallazgo 12 – Falta de un reglamento para establecer el procedimiento a seguir para el recobro de las cuentas morosas y de aquellas declaradas incobrables que posean garantías a favor del BDC

- a. El Municipio no había aprobado un reglamento u ordenanza para establecer un procedimiento uniforme para el recobro de las cuentas morosas y aquellas declaradas como incobrables que poseían alguna garantía a favor del BDC. De agosto de 1994 a mayo de 2006, se otorgaron 31 préstamos por \$564,450; de los cuales 21 por \$202,000, con un balance adeudado a mayo de 2008 de \$156,294, fueron declarados pérdida y para 10 por \$362,450, con un balance adeudado de \$43,670, se ordenó la ejecución de la colateral. [Véase el Hallazgo 2-a. y b.]

En la *Ley Núm. 81* se dispone lo siguiente:

[...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:

[...]

Promulgar y publicar las reglas y reglamentos municipales. [Artículo 3.009(c)]

La Legislatura ejercerá el poder legislativo en el municipio y tendrá las facultades y deberes sobre los asuntos locales que se le confieren en esta ley, así como aquellas incidentales y necesarias a las mismas, entre ellas las de:

[...]

Aprobar aquellas ordenanzas, resoluciones y reglamentos sobre asuntos y materias de la competencia o jurisdicción municipal que, de acuerdo a esta ley o a cualquier otra ley, deban someterse a su consideración y aprobación.

[Artículo 5.005(m)]

La falta de reglamentación no permite un procedimiento uniforme para el cobro de las cuentas morosas ni para el embargo de las propiedades que sirvan de colateral a los préstamos otorgados.

El Alcalde no cumplió con las disposiciones citadas en lo que respecta a la situación comentada.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

No aceptamos el hallazgo. Es incorrecto establecer que el Municipio no había aprobado un reglamento u ordenanza para establecer un procedimiento uniforme para el recobro de las cuentas morosas y aquellas declaradas como incobrables. Los procedimientos para el cobro de préstamos no necesariamente se establecen mediante reglamento, ordenanza o procedimiento, como sugieren los auditores. En el caso del BDC este aspecto operacional se cumplió a cabalidad mediante la firma de un contrato de servicios de multipagos entre el BDC y el Banco [...], el 9 de noviembre de 1998. Mediante este acuerdo se cubren varios aspectos, entre ellos el cobro de los préstamos otorgados. Como parte de dichos acuerdos, el [...] inicia las gestiones de cobro de todos los préstamos otorgados e informa al Municipio sobre cualquier incumplimiento. Tan pronto el BDC tiene conocimiento, inicia las gestiones concurrentes con las del [...] para el cobro de los préstamos.

Consideramos las alegaciones del Alcalde Interino, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 3, 17 y 19.

Hallazgo 13 – Deficiencias relacionadas con el Registro de Inversiones y falta de verificación de los intereses devengados en los certificados de depósito

- a. En el *Registro de Inversiones* no se detallaba toda la información relacionada con las inversiones, tales como: la fecha de adquisición, el tipo de interés, el interés devengado, el

aumento en la inversión, el balance de la inversión, la fecha de liquidación y la disposición final de los mismos. Al 30 de abril de 2008, el Municipio mantenía inversiones por \$47,010,490.

- b. La persona encargada de llevar y mantener el *Registro de Inversiones* no verificaba periódicamente los intereses devengados contra el período de vigencia estipulado en los certificados de la inversión y en el *Registro de Inversiones*. En octubre de 2007, el Municipio dejó de recibir \$600 por parte de la institución bancaria poseedora de un certificado de depósito al no aplicar la tasa de interés acordada con el Municipio durante la vigencia del mismo. La vigencia del certificado era del 28 de septiembre al 27 de octubre de 2007, y los cálculos de los intereses se hicieron únicamente del 8 al 27 de octubre de 2007.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas [...] de administración y control sobre inversiones; de preparación y radicación de informes financieros y realizar cualesquiera otras funciones y actividades relacionadas con las operaciones transacciones y demás asuntos financieros del municipio. **[Artículo 6.005(c)]**

Mantener y custodiar todos los libros, récords y documentos relacionados con la actividad contable y financiera del municipio. **[Artículo 6.005(d)]**

En el *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establece lo siguiente:

[...]

[...] El Director de Finanzas o su representante autorizado deberá mantener un registro para el control de tales inversiones. Dicho registro de inversiones se mantendrá por clase de inversión indicando, entre otras cosas, la fecha de

adquisición, número de valor expedido, nombre de la institución financiera, importe total de la inversión, fecha de vencimiento, tipo de interés, interés recibido, aumento en la inversión, balance de la inversión y la fecha de liquidación. La información provista en dicho registro la utilizará el Director de Finanzas para analizar diariamente el balance de los fondos y de las inversiones realizadas para determinar en cualquier momento la necesidad de liquidar los fondos invertidos o la conveniencia de continuar invirtiendo. **[Capítulo V, Sección 5]**¹⁵

La situación comentada en el **Apartado a.** priva al Municipio de información confiable para el manejo y el control de las inversiones. Además, nos impidieron verificar en todos sus detalles las transacciones realizadas con las inversiones. La situación comentada en el **Apartado b.** privó al Municipio de recursos ascendentes a \$600. Además, el no verificar periódicamente las inversiones conllevó a la situación comentada.

Los directores de Finanzas en funciones no administraron adecuadamente las inversiones del Municipio ni cumplieron con su deber al respecto.

El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Aceptamos el hallazgo. Efectivo el 1 de febrero de 2009 se reorganizó el Área de Tesorería de Departamento de Finanzas. Esta determinación responde a una gestión encaminada a fortalecer el funcionamiento de la misma. El Director de Finanzas impartió instrucciones escritas a la referida funcionaria para que, efectivo inmediatamente, se inicien las medidas correctivas al respecto. **[Apartado a.]**

Aceptamos el hallazgo. Al igual que establecimos en el apartado anterior, esta deficiencia se refirió al área de Tesorería del Departamento de Finanzas para la validación correspondiente. En caso de que se determine que la deficiencia se sostiene, nos proponemos efectuar la reclamación correspondiente a la institución bancaria. **[Apartado b.]**

Véanse las recomendaciones 3, 14.c. y 19.

¹⁵ En el Capítulo V, Sección 8 del *Reglamento para la Administración Municipal*, que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008, se incluye una disposición similar.

Hallazgo 14 – Recursos económicos en cuentas bancarias inactivas por períodos prolongados

- a. Al 30 de junio de 2008, el Municipio mantenía fondos por \$751,614 en nueve cuentas bancarias que habían permanecido inactivas desde julio de 2004.

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...]

Cuenten con un control efectivo y contabilización de todos los fondos, propiedad y activos pertenecientes al Municipio [...] **[Artículo 8.010(c)]**

Los procedimientos para incurrir en gastos y pagarlos, para recibir y depositar fondos públicos municipales y para controlar y contabilizar la propiedad pública municipal, tendrán controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se cometan irregularidades. Asimismo, que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, y que garanticen, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales. **[Artículo 8.010(d)]**

En el Capítulo III, Sección 2 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establece que: “Los municipios no podrán disponer de aquellos sobrantes de fondos especiales sin previa autorización de la entidad que los proveyó”¹⁶.

En el *Memorando Circular Núm. 95-53*, aprobado el 24 de octubre de 1995, por el Comisionado de Asuntos Municipales, se establecen los procedimientos a observarse para disponer de fondos inactivos en poder de los municipios. En el *Memorando Circular Núm. 93-34*, aprobado el 17 de noviembre de 1993 por el referido Comisionado, se establecen procedimientos similares para disponer de los fondos sobrantes de las resoluciones conjuntas de la Asamblea Legislativa.

¹⁶ En el Capítulo III, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*, que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008, se incluye una disposición similar.

Es norma de sana administración que no se mantengan recursos económicos en cuentas bancarias inactivas por períodos prolongados.

Esta situación priva al Municipio de recursos económicos que pueden utilizarse para atender otras necesidades. Además, constituye una política administrativa inadecuada, ya que dificulta la contabilidad al mantener en los libros e informes fiscales y en las cuentas bancarias recursos y fondos que han permanecido sin movimiento alguno durante más de un año.

Los directores de Finanzas en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas ni administraron adecuadamente las finanzas del Municipio en lo concerniente a la situación comentada.

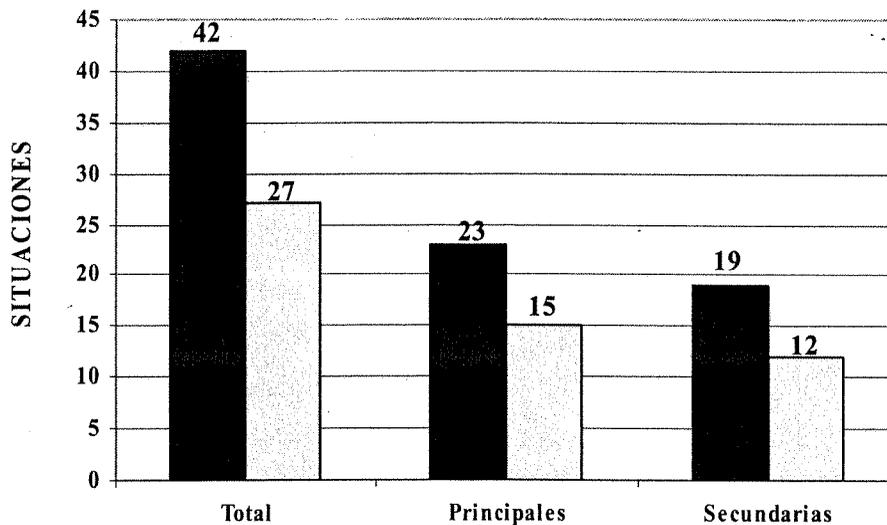
El Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Aceptamos el hallazgo. El Director de Finanzas refirió a la Directora Auxiliar a cargo del Área de Contabilidad, las hojas de trabajo provistas por los auditores que identifican las cuentas inactivas. Además, impartió instrucciones para que, en coordinación con la Oficina del Ingeniero Principal y del Departamento de Obras Públicas Municipal, identifique las obras relacionadas y la etapa de desarrollo en que se encuentra cada una de éstas. También, se le requirió que en aquellos casos en que se le certifique la conclusión de la obra, se proceda con la liquidación de los mismos.

Véanse las recomendaciones 3, 14.d. y 19.

ANEJO 1

MUNICIPIO DE CAGUAS GRÁFICA COMPARATIVA DE LAS SITUACIONES INCLUIDAS EN EL INFORME DE AUDITORÍA M-10-47, CON LAS DE LA AUDITORÍA ANTERIOR, INFORME DE AUDITORÍA M-07-17



- Informe de Auditoría M-07-17 del 19 de octubre de 2006, que cubre el período del 1 de julio de 2001 al 30 de junio de 2004
- Informe de Auditoría M-10-47 del 3 de marzo de 2010, que cubre el período del 1 de julio de 2004 al 30 de junio de 2008

Una (4 por ciento) de las 27 situaciones comentadas en el Informe de Auditoría M-10-47, es similar a la incluida en el Informe de Auditoría M-07-17.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE CAGUAS
INDICADORES SOCIOECONÓMICOS*

Extensión territorial del Municipio:
Dirección en Internet de OCPR: <http://www.ocpr.gov.pr>

58.61 Millas ²

Posición en extensión #18 / 78

I. Información General		Unidad	Censo 1990	Censo 2000	Puerto Rico Censo 2000
Población		Habitantes	133,447	140,502	3,808,610
Densidad poblacional		Habitantes/m ²	2,277	2,397	1,114
Población menor de 18 años		Por ciento	32.1	27.8	28.7
Población entre 18 y 65 años		Por ciento	58.9	60.7	60.1
Población mayor de 65 años		Por ciento	9.0	11.5	11.2
II. Características de la Población		Unidad	Censo 1990	Censo 2000	Puerto Rico Censo 2000
Ingreso per cápita		Dólares	\$ 4,547	\$ 8,632	\$ 8,185
Población debajo del nivel de pobreza (Individuos 18 años o más)		Por ciento	52.0	41.7	48.2
Población 25 años o más graduada de escuela superior o más		Por ciento	58.0	63.3	60.0
Población urbana		Por ciento	91.8	99.2	94.4
Población rural		Por ciento	8.2	0.8	5.6
III. Encuesta de Grupo Trabajador (Departamento del Trabajo y Recursos Humanos)		Unidad	Año natural 2007	Año natural 2008	Cambio Porcentual
Grupo trabajador		En miles	55,500	54,000	-2.7
Empleo total		En miles	49,500	47,900	-3.2
Desempleo		En miles	6,000	6,100	1.7
Tasa de desempleo		Por ciento	10.9	11.4	4.6
IV. Gobierno Municipal		Unidad	Año fiscal 2005-06	Año fiscal 2006-07	Año fiscal 2007-08
Finanzas:					
Ingreso total, según los presupuestos aprobados:		Dólares	\$ 79,055,988	\$ 98,122,600	\$ 109,375,705
Patentes municipales		Dólares	\$ 26,095,887	\$ 25,000,000	\$ 27,000,000
Contribución sobre la propiedad		Dólares	\$ 28,835,374	\$ 33,321,742	\$ 33,157,467
Otros ingresos		Dólares	\$ 24,124,727	\$ 39,800,858	\$ 49,218,238
Gastos corrientes, según los presupuestos aprobados		Dólares	\$ 51,262,640	\$ 67,085,168	\$ 77,559,737
Nómina		Dólares	\$ 27,793,348	\$ 31,037,432	\$ 31,815,968
Según los estados financieros auditados:					
Exceso (deficiencia) de ingresos sobre gastos del año fiscal		Dólares	\$ 10,067,414	\$ (4,573,275)	\$ 5,439,710
Superávit o (déficit) al cierre del año fiscal		Dólares	\$ 31,207,829	\$ 8,873,193	\$ 8,363,042
Importe fondos federales recibidos		Dólares	\$ 30,573,428	\$ 26,788,942	\$ 25,129,644
Ingreso Impuesto sobre Venta y Uso (IVU)		Dólares	\$ 7,798,678	\$ 18,082,639	\$ 18,978,615
Deuda pública municipal, según el B.G.F.**		Dólares	\$ 145,957,338	\$ 174,156,528	\$ 190,380,408
Según certificado por el Municipio:					
Empleo total del Municipio		Personas	2,019	2,198	2,072
De confianza		Personas	48	48	45
Regulares		Personas	1,126	1,274	1,263
Transitorios		Personas	765	657	626
Irregulares		Personas	80	219	138

*Véanse en nuestra página de Internet las definiciones de términos de los indicadores de municipios.

** B.G.F.= Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico

ANEJO 3

MUNICIPIO DE CAGUAS
OTROS INDICADORES MUNICIPALES

Extensión territorial del Municipio:

58.61 Millas²

Posición en extensión #18 / 78

Dirección en Internet de OCPR: <http://www.ocpr.gov.pr>

I. Información General Legislatura Municipal		Año fiscal 2005-06	Año fiscal 2006-07	Año fiscal 2007-08
Presupuesto operacional	Unidad	\$ 628,581	\$ 758,008	\$ 737,511
Número de las comisiones legislativas	Número	11	11	11
Número de miembros en la legislatura	Número	16	16	16
Importe de dietas:				
Presidente	Dólares	\$ 75	\$ 75	\$ 120
Legisladores municipales	Dólares	\$ 60	\$ 60	\$ 100
Semana y día que se celebran las sesiones ordinarias	Semana/día	3er. jueves	3er. jueves	3er. jueves
Sueldo mensual aprobado al Alcalde	Dólares	\$ 8,333	Pensionado	Pensionado
II. Gobierno Municipal		Año fiscal 2005-06	Año fiscal 2006-07	Año fiscal 2007-08
Reciclaje y servicio recogido desperdicios sólidos:				
Número de residencias, comercios, industrias y otros a los que se les brindan servicios de recogido de desperdicios sólidos:				
Residencias	Número	43,398	43,398	45,121
Comercios, industrias y otros	Número	1,900	1,900	177
Programa de reciclaje*	Si/No	Sí	Sí	Sí
Seguridad:				
Número de policías municipales	Número	189	193	194
Servicio educativo:				
Teléfono de la biblioteca municipal	Número	787-745-0840	787-745-0840	787-745-0840
Informática:				
Número de Terminales y Computadoras	Número	741	853	754
III. Evaluación del Gobierno Municipal		Año fiscal 2005-06	Año fiscal 2006-07	Año fiscal 2007-08
Puntuación por cumplimiento con los criterios de la OCPR para mejorar la administración pública y de un programa de Prevención - Anticorrupción en el año fiscal 2006-07**	Puntos	97	98	98

* Programa de reciclaje de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Núm. 70 del 18 de septiembre de 1992, según enmendada.

** El resultado de las evaluaciones y los correspondientes reconocimientos a los municipios acreedores de ellos son independiente de los hallazgos que se puedan determinar en las auditorías que se realizan de sus operaciones fiscales por la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR).

ANEJO 4

**MUNICIPIO DE CAGUAS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁷**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. William Miranda Marín	Alcalde	1 jul. 04	30 jun. 08
Sr. Wilfredo Puig Pérez	Vicealcalde	1 jul. 04	30 jun. 08
Sra. Lydia I. Rivera Denizard	Administradora de la Ciudad ¹⁸	1 feb. 05	30 jun. 08
CPA Carlos Crespo Massa	Secretario de Administración ¹⁹	1 nov. 05	30 jun. 08
Sr. Juan Agosto Vázquez	”	1 feb. 05	31 oct. 05
Sr. Víctor Coriano Reyes	Director de Finanzas	1 abr. 06	30 jun. 08
Sr. José A. Rivera Rodríguez	”	1 dic. 05	31 mar. 06
CPA Carlos Crespo Massa	”	1 jul. 04	30 nov. 05
CPA Diana M. Claudio Saurí	Directora de Auditoría Interna	1 jul. 04	30 jun. 08

¹⁷ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

¹⁸ En febrero de 2005, se creó el cargo de Administrador de la Ciudad.

¹⁹ En febrero de 2005, se creó la Secretaría de Administración donde se agruparon los departamentos de Finanzas, Gerencia y Presupuesto, Secretaría Municipal, Recursos Externos, Tecnología de Información, y Compras y Subastas.

Continuación ANEJO 4

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Lucille J. Cordero Ponce	Directora de Recursos Humanos	1 mar. 05	30 jun. 08
Lcdo. Manuel Díaz Torres	Director de Recursos Humanos	1 jun. 04	28 feb. 05
Sr. Edgar Gómez Cortés	Director de Secretaría Municipal	1 feb. 05	30 jun. 08
Sra. Nélide Mojica Núñez	Directora de Secretaría Municipal	1 jul. 04	31 en. 05
Tnte. Col. Luis F. Miranda Morales	Comisionado de la Policía Municipal	1 dic. 06	30 jun. 08
Tnte. Edwin Solivan González	”	1 feb. 05	30 nov. 06
Tnte. Aníbal Torres Rivera	”	30 jul. 04	31 en. 05
Sr. Francisco Ochoa Santiago	Director de Recreación y Deportes	1 feb. 05	30 jun. 08
Sr. Pedro Sánchez Roque	”	1 jul. 04	31 en. 05
Sr. Víctor Ayala Lebrón	Director de Compras y Subastas Interino	1 abr. 08	30 jun. 08
Sra. Luz D. Ortiz Peña	Directora de Compras y Subastas	1 jul. 04	31 mar. 08

ANEJO 5

**MUNICIPIO DE CAGUAS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE
ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO²⁰**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Andrés Miranda Rodríguez	Presidente de la Legislatura Municipal	1 jul. 04	30 jun. 08
Sr. Jorge Rodríguez Cruz	Secretario de la Legislatura Municipal	1 jul. 04	30 jun. 08

²⁰ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

