Secretaría

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 Eonómico 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

Iniciales

Oficina del Presidente

Katherine Erazo
Chief of Staff

Fecha 25 de marzo de 20

Referido a Manuel Torres

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

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

RECIBIDO SECRETARIA
SENADO DE P.R.
2011 MAR 28 AM 10:36

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

24 de marzo de 2011

A LA MANO

PRIVILEGIADA Y CONFIDENCIAL

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

Estimado señor Presidente:

Le incluimos copias de los *informes de auditorías M-11-19, M-11-20 y M-11-21* del Municipio de Guayanilla, aprobados por esta Oficina el 23 de marzo de 2011. Publicaremos dichos *informes* en nuestra página en Internet: http://www.ocpr.gov.pr para conocimiento de los medios de comunicación y de otras partes interesadas.

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

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

Cordialmente,

Yesmín M. Valdivieso

Yesmín M. Valdivieso

Anejos

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

PD-14126

INFORME DE AUDITORÍA M-11-19

23 de marzo de 2011

Municipio de Guayanilla

(Unidad 4031 - Auditoría 13081)

Período auditado: 1 de julio de 2005 al 31 de diciembre de 2008

CONTENIDO

Página

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA 3

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA 5

ALCANCE Y METODOLOGÍA 5

OPINIÓN 6

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR 6

RECOMENDACIONES 7

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES 7

AL ALCALDE 7

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL 9

CARTAS A LA GERENCIA 9

COMENTARIOS DE LA GERENCIA 9

AGRADECIMIENTO 10

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS 11

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO 11

HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE GUAYANILLA 12

1 - Déficit presupuestario en los Fondos Operacionales 12

2 - Uso indebido de los fondos provenientes de una Resolución Conjunta de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico 15

3 - Arbitrios de construcción no cobrados a un contratista que realizó una obra para el Municipio 17

4 - Falta de fiscalización por parte de la Unidad de Auditoría Interna 19

5 - Cuentas por cobrar para las cuales no se realizaron gestiones de cobro, y balances no registrados en el Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado (Sistema) de la OCAM 21

6 - Deficiencias en las conciliaciones bancarias, y cheques en circulación que excedían el período establecido en la reglamentación 24

7 - Funciones conflictivas realizadas por el Recaudador Oficial, empleados que ejercían funciones de recaudador sin nombramiento, falta de controles sobre las recaudaciones, y otras deficiencias 27

ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 31

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 33

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

23 de marzo de 2011

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 Guayanilla 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.

Determinamos emitir varios informes de dicha auditoría. Este primer informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con la administración del presupuesto, la contabilidad, las conciliaciones bancarias, las recaudaciones, y algunos controles y procedimientos.

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 para la Administración Municipal*. Éste fue aprobado el 18 de julio de 2008 por el Comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 16 de agosto de 2008. Éste sustituye al *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas para los Municipios de Puerto Rico* del 30 de junio de 1995. Las operaciones objeto de este *Informe* estuvieron cubiertas por la *Ley Núm. 81* y por dicho *Reglamento*.

fO-141316

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 1** 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 14 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. El **ANEJO 2** 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 Municipal, Saneamiento, Reciclaje, Oficina de Programas Federales, Recreación y Deportes, Policía Municipal, Oficina de Cultura y Turismo, y Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres.

El presupuesto del Municipio en los años fiscales del 2005-06 al 2007-08 ascendió a $8,696,068, $9,375,687 y $10,605,901, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron déficits de $1,198,896, $350,193 y $811,218 para los años fiscales del 2005-06 al 2007-08, respectivamente **(Hallazgo 1)**.

El Municipio de Guayanilla cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: http://www.guayanillapr.net. 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 puede acceder a ambas *cartas circulares* a través de nuestra página en Internet: http://www.ocpr.gov.pr.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2005 al 31 de diciembre de 2008. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico, en lo que

concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

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

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron la comisión de serias desviaciones de disposiciones de ley y de reglamentación en las operaciones del Municipio, relacionadas con la administración del presupuesto **(Hallazgo 1)**, y el uso de los fondos asignados por la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (Asamblea Legislativa) **(Hallazgo 2)**. Éstos se clasifican como **hallazgos** principales. Por esto, en nuestra opinión, dichas operaciones no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables. Las pruebas efectuadas también reflejaron que las demás operaciones, 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 3 al 7**, clasificados como secundarios.

En la segunda parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, bajo la sección de HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE GUAYANILLA, comentamos dichos **hallazgos**.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En los informes de auditoría anteriores *M-07-33 y M-07-39* fueron objeto de recomendaciones 4 situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 1-a., 4-a., y 6-a.**

y b., lo que representa un 27 por ciento de las 15 situaciones que se comentan en este *Informe*. No obstante, dichas recomendaciones no fueron atendidas.

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 emitió la *Carta Circular Núm. 86-4*, mediante la cual exhortó a los alcaldes y a los funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

RECOMENDACIONES

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

1. 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 7]**

2. Ver que el Municipio tome las medidas administrativas necesarias para amortizar el déficit presupuestario en los Fondos Operacionales. **[Hallazgo 1]**

AL ALCALDE

3. Recobrar de los contratistas, proveedores y otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables los $32,172 por distintos conceptos comentados en los informes de auditoría anteriores y que aún no se han recobrado. [Véase la sección **INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR**]

4. Ver que se cumpla con las medidas administrativas tomadas para desarrollar un plan de austeridad y generar ingresos para eliminar el déficit presupuestario en los Fondos Operacionales, y evitar que se repita una situación similar. **[Hallazgo 1]**

5. Ver que los fondos asignados por la Asamblea Legislativa se utilicen para los propósitos que fueron asignados. **[Hallazgo 2]**

6. Ejercer una supervisión eficaz del desempeño del Director de Finanzas para asegurarse de que:

   a. Realice gestiones para el cobro de los $1,303 por arbitrios de construcción dejados de pagar por un contratista que realizó obras por contrato para el Municipio. **[Hallazgo 3]**

   b. Agilice el cobro de las cuentas por cobrar que se indican en el **Hallazgo 5-a.**

   c. Se contabilicen, prontamente, en el *Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado* todas las transacciones que afectan la contabilidad. **[Hallazgo 5-b.]**

   d. Corrija las deficiencias relacionadas con:

      1) las conciliaciones bancarias **[Hallazgo 6-a.]**

      2) los cheques en circulación por más de un año **[Hallazgo 6-b.]**

      3) las funciones conflictivas que realiza el Recaudador Oficial **[Hallazgo 7-a.1) y 2)]**

      4) la falta de controles en las recaudaciones **[Hallazgo 7-c.1) y 2)]**

      5) el inventario perpetuo de los recibos de recaudación en blanco *(modelos CR-01 y CR-02)* **[Hallazgo 7-c.3)]**

      6) los valores recibidos por correo **[Hallazgo 7-c.4)]**

      7) la custodia de los recibos en blanco de los recaudadores auxiliares. **[Hallazgo 7-c.5)]**

   e. Se asegure de que el personal que ejerce funciones de recaudación tenga el nombramiento correspondiente. **[Hallazgo 7-b.]**

7. Asegurarse de que la Unidad de Auditoría Interna realice auditorías periódicas que incluyan las áreas de materialidad y de riesgo del Municipio, tales como: recaudaciones, subastas, personal y *Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado*. Además, asignar los recursos necesarios a dicha Unidad. **[Hallazgo 4]**

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

8. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1 y 2**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y se establezca un plan para verificar que dichas situaciones se atiendan prontamente.

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. Edgardo Arlequín Vélez, Alcalde, en carta del 2 de octubre de 2008, que le enviaron nuestros auditores. Con la referida carta se incluyeron anejos que detallan las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Alcalde para comentarios, por carta del 25 de marzo de 2010.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

En carta del 17 de noviembre de 2008, el Alcalde remitió sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores. Sus comentarios fueron considerados en la redacción de este *Informe*.

El Alcalde contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 26 de mayo de 2010. 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 GUAYANILLA.

AGRADECIMIENTO

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

Por: Oficina del Contralor
Yesmín M. Valdivieso

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados por las pruebas realizadas. 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.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre el borrador de los hallazgos del informe, que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe; y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE GUAYANILLA, 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 GUAYANILLA

Los **hallazgos 1 y 2** se clasifican como principales y los enumerados del **3 al 7**, como secundarios.

Hallazgo 1 - Déficit presupuestario en los Fondos Operacionales

a. El Municipio tenía un déficit acumulado en los Fondos Operacionales correspondientes a los años fiscales 2005-06 por $1,198,896, 2006-07 por $350,193 y 2007-08 por $811,218, según se refleja en los estados financieros de dichos años fiscales, auditados por contadores públicos autorizados. En los presupuestos de los años fiscales siguientes no se consignaron los créditos necesarios para amortizar el déficit.

Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-07-33*.

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

> [...]
>
> En el proyecto de resolución del presupuesto general de cada municipio, será mandatorio incluir asignaciones con crédito suficiente para los siguientes fines y en el orden de prioridad que a continuación se dispone:
>
> [...]
>
> la cantidad que fuere necesaria para cubrir cualquier déficit del año fiscal anterior, [...] **[Artículo 7.003(d)]**
>
> El Alcalde [...] y el Presidente de la Legislatura Municipal [...] serán responsables de supervisar la ejecución del presupuesto aprobado para las Ramas Ejecutiva y Legislativa, según corresponda, y de todas las operaciones fiscales relacionadas con los mismos. La fiscalización de cada presupuesto incluirá, tanto la tarea de asegurarse de la legalidad y pureza de las operaciones fiscales que surjan en la ejecución de los presupuestos como

la de que tales operaciones se realicen dentro de las cantidades autorizadas. [...] **[Artículo 7.010]**

De haber un déficit en las operaciones municipales al liquidar cualquier año fiscal, el municipio estará obligado a incluir en el presupuesto del año siguiente los recursos necesarios y suficientes para responder por el crédito correspondiente al año fiscal inmediato anterior. Dicho déficit aparecerá identificado como una cuenta de déficit corriente. **[Artículo 7.011(a)]**

Proveer que el déficit acumulado por el municipio según lo reflejen los estados financieros auditados al 30 de junio de 2005, a tal fecha, por concepto de deuda pública se amortice en un período no mayor de cuarenta (40) años. La cantidad equivalente a la amortización anual se consignará como cuenta de gastos en los presupuestos anuales del municipio como déficits acumulados en una cuenta separada que deberá proveer el esquema de contabilidad uniforme. **[Artículo 7.011(b)]**

No podrá gastarse u obligarse en año fiscal cantidad alguna que exceda de las asignaciones y los fondos autorizados por ordenanza o resolución para dicho año. [...] **[Artículo 8.004(b)]**

[...] Los funcionarios o empleados municipales, independientemente del servicio a que pertenezca o del estado legal que ostente, estarán sujeto a las prohibiciones establecidas en el Capítulo m de la Ley Número 12 de 24 de julio de 1985, según enmendada, y estarán sujetas a las siguientes prohibiciones:

[...]

No podrán celebrar contratos, incurrir en obligaciones en exceso de lo autorizado por ley o por reglamento para el uso de partidas consignadas en el presupuesto. **[Artículo 11.011(b)(12)]**

[...]

A los fines de esta Ley, podrá ser motivo de suspensión de empleo y sueldo y destitución, entre otras situaciones similares, [...] la violación de las disposiciones del Artículo 11.011 de esta Ley. **[Artículo 11.012(d)]**

En el Capítulo IV del *Reglamento para la Administración Municipal* se dispone lo siguiente:

> [...]
>
> Antes de darle curso a cualquier orden para bienes y servicios, deberá estar certificada por el Director de Finanzas, o el funcionario responsable de certificar la disponibilidad de fondos. Cuando dicho funcionario determine que no hay fondos disponibles para la adquisición, rechazará la orden y así lo hará constar [...] **[Sección 2]**
>
> El Director de Finanzas no efectuará el pago de compromisos municipales solamente cuando exista crédito, no agotado o comprometido, en presupuesto o transferido legalmente [...] **[Sección 10(2)]**

En el Capítulo IV, Sección 9(2), y en el Capítulo VIII, Parte IV, Sección 2(4) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

El operar con déficit en un año fiscal determinado reduce los recursos disponibles para el año fiscal siguiente, debido a que el importe del mismo tiene que consignarse en el próximo presupuesto con carácter preferente. Por consiguiente, también se afectan adversamente los servicios que se deben prestar a la ciudadanía.

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas ni administraron eficientemente las finanzas del Municipio durante los referidos años fiscales.

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

> Puerto Rico afronta una crisis fiscal sin precedentes, y nuestro Municipio no es la excepción. Sin embargo, hemos estado tomando las medidas necesarias a los fines de incrementar nuestras fuentes de ingresos y reducir los costos operacionales, y estamos esperanzados de que se materialice una recuperación económica significativa en Puerto Rico que contribuya en nuestras gestiones de estabilizar las finanzas municipales.

Hallazgo 2 - Uso indebido de los fondos provenientes de una Resolución Conjunta de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico

a. En diciembre de 2005, la Asamblea Legislativa asignó $1,000,000 al Municipio, mediante la *Resolución Conjunta Núm. 379*, para la construcción de obras y mejoras permanentes. De diciembre de 2006 a mayo de 2007, el Municipio utilizó $205,000 de dichos fondos para la compra de máquinas de diversión para el Parque Castillo del Niño.

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)]**
>
> Las subvenciones, donativos, legados y otros similares que reciba el municipio con destino a determinadas obras y servicios municipales sólo se utilizarán para la atención de los fines para los cuales sean concedidas u otorgadas, a menos que se trate de sobrantes, para cuya utilización no se proveyó al hacerse la concesión. **[Artículo 8.004(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]**

En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* 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. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el Artículo 8 de la *Ley Núm. 179 del 16 de agosto de 2002, Ley para Reglamentar la Asignación de Recursos para la Realización de Obras Permanentes (Barril) y la Adquisición de Equipo, Compra y Materiales y otras Actividades de Interés Social (Barrilito)*, se dispone que las agencias gubernamentales, los municipios, así como las entidades recipientes de asignaciones de fondos públicos los utilizarán para los fines establecidos en la resolución conjunta correspondiente, y de ninguna manera dispondrán de los mismos para otros propósitos o fines que no estén señalados de manera categórica y específica en la resolución conjunta. Cualquier cambio o modificación de los propósitos o fines establecidos en la resolución conjunta original, conllevará el inicio o repetición por la Asamblea Legislativa de todos los procedimientos.

En el *Memorando Circular Núm. 93-34*, emitido el 17 de noviembre de 1993 por el Comisionado de Asuntos Municipales, se establece que el uso de los fondos asignados por la Asamblea Legislativa, mediante asignaciones especiales, está restringido a lo que dicho Cuerpo disponga por resolución y no puede dársele ningún otro uso, a menos que la propia Asamblea Legislativa así lo disponga. Se establece, además, que si los fondos son para obras y mejoras permanentes y la Asamblea Legislativa no especificó la clase de obras o mejoras a construirse, la Legislatura Municipal tendrá que adoptar una ordenanza para distribuir o asignar una cantidad específica a cada obra programada.

En el Capítulo III, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se dispone que: "Los municipios no podrán disponer de aquellos sobrantes de fondos especiales, sin previa autorización de la entidad que los proveyó. [...]"

En la *Resolución* de la Asamblea Legislativa se dispusieron los propósitos para los cuales se asignaron dichos fondos.

La situación que se comenta ocasionó el uso indebido de fondos legislativos, lo que propició que no se cumpliera con los propósitos establecidos por la Asamblea Legislativa en la referida *Resolución Conjunta.*

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas ni administraron eficientemente las finanzas municipales.

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

> El Parque Castillo del Niño es y ha sido un proyecto de gran impacto en el desarrollo económico y socio-cultural del Municipio de Guayanilla y pueblos limítrofes. Además, mediante el mismo se fomenta el sano entretenimiento de las familias puertorriqueñas. Respecto al asunto comentado en su Informe, dichos fondos fueron reintegrados al Fondo Especial.

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

Hallazgo 3 - Arbitrios de construcción no cobrados a un contratista que realizó una obra para el Municipio

a. En mayo de 2004, el Alcalde otorgó un contrato por $784,000 a un contratista para la construcción del Parque Castillo del Niño en el Barrio Guaydía. Además, se autorizó una orden de cambio, mediante una enmienda al contrato, para realizar trabajos adicionales por $28,977, lo que aumentó el contrato a $812,977. El Municipio no le cobró al contratista, por la orden de cambio, los $1,303 por concepto de arbitrios de construcción. El Municipio tampoco retuvo dicho importe de los pagos que le efectuó.

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)]**
>
> [...]

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)]**

[...] 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.

[...] 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)]**

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

[...]

Supervisar las tareas [...] de recaudaciones, [...] **[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 sean 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 la *Ordenanza Núm. 23* del 13 de marzo de 2003 se establecen las tasas contributivas para el cobro de los arbitrios de construcción.

El no cobrar a tiempo dichos recursos puede ocasionar la falta de fondos para atender las obligaciones presupuestadas del Municipio. Además, dichas cuentas pueden resultar incobrables.

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con su deber ni protegieron los intereses del Municipio.

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

> Hemos dado instrucciones a nuestro personal de recaudaciones a los fines de que realicen las gestiones pertinentes respecto al cobro de los arbitrios de referencia.

Hallazgo 4 - Falta de fiscalización por parte de la Unidad de Auditoría Interna

a. Durante el período auditado, la Unidad de Auditoría Interna no efectuó auditorías periódicas que incluyeran las áreas de materialidad y de riesgo del Municipio, tales como: recaudaciones, subastas, personal, operaciones en el Departamento de Obras Públicas Municipal, controles y procedimientos del *Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado*. Sus tareas se limitaron a ofrecer asesoramiento a los funcionarios municipales y a realizar las encomiendas que le asignaba el Alcalde. Además, a dicha Unidad no se le había asignado personal adicional para poder cumplir con sus responsabilidades.

Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-07-39*.

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

> [...] el Auditor Interno tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:
>
> Realizar intervenciones y fiscalizar todas las operaciones municipales de fondos públicos. **[Artículo 6.004(a)]**

[...]

> Rendir informes al Alcalde, por lo menos cada tres (3) meses sobre el resultado de las intervenciones que se realice y formular las recomendaciones que estime convenientes y necesarias para garantizar que los recursos municipales se usen para fines públicos en la forma más eficiente y con el óptimo rendimiento y utilidad. [...] **[Artículo 6.004(e)]**

[...]

> Evaluar, de tiempo en tiempo, los sistemas de contabilidad computarizados y el cumplimiento con el control interno que se establezca para determinar su efectividad y garantizar la protección de los activos municipales contra pérdida, fraude, uso o disposición ineficiente. **[Artículo 6.004(i)]**

Esta situación impide mantener una fiscalización continua y eficaz de las finanzas y de las operaciones del Municipio. Además, propicia un ambiente para la comisión de irregularidades y deficiencias en las operaciones del Municipio sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades y tomar las medidas correctivas necesarias.

El Alcalde y el Auditor Interno no cumplieron con su deber.

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

> Hemos impartido instrucciones a la Unidad de Auditoría Interna a los fines de que realice auditorías periódicas sobre las áreas de materialidad y riesgo. Además, hemos asignado personal adicional a dicha Unidad a los fines de fortalecer la fiscalización de dicha Unidad sobre las operaciones del Municipio.

Hallazgo 5 - Cuentas por cobrar para las cuales no se realizaron gestiones de cobro, y balances no registrados en el Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado (Sistema) de la OCAM

a. A junio de 2008, el Municipio tenía cuentas por cobrar ascendentes a $59,938, para las cuales no se realizaron gestiones de cobro efectivas, según se indica:

CONCEPTO	AÑOS FISCALES	IMPORTE
Renta de Sección 8	1995-96 al 2007-08	$35,643
Patentes municipales	2001-02 al 2007-08	21,799
Uso de celulares	2005-06 al 2007-08	2,496
TOTAL		$59,938

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)]**
>
> [...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:
>
> [...]
>
> Supervisar las tareas [...] de recaudaciones, incluyendo patentes municipales [...] **[Artículo 6.005(c)]**
>
> [...]
>
> Evaluar minuciosamente las cuentas por cobrar que tenga el municipio y certificar al Alcalde cuáles de estas cuentas son cobrables o incobrables. Disponiéndose, que dichas cuentas puedan ser declaradas incobrables por el Director de Finanzas del Municipio, con la aprobación de la Legislatura Municipal, siempre y cuando tengan al menos cinco (5) años de vencidas y haberse llevado a cabo acciones afirmativas de cobro por parte del Municipio. **[Artículo 6.005(j)]**

> 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 la *Ley Núm. 113 del 10 de julio de 1974, Ley de Patentes Municipales*, según enmendada, se dispone que estará sujeta al pago de patentes toda persona que con fines de lucro se dedique a prestar servicios, a la venta de cualquier bien o a cualquier industria o negocio en los municipios del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. El pago se hará por adelantado dentro de los primeros 15 días de cada semestre del año fiscal.

El no cobrar a tiempo dichos recursos puede ocasionar la falta de fondos para atender las obligaciones presupuestadas del Municipio. Además, dichas cuentas pueden resultar incobrables.

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con su deber.

b. No se registraban en el Sistema los balances pendientes por cobrar por concepto de arrendamiento de los puestos de la plaza del mercado y del paseo tablado; los estacionamientos de las instalaciones municipales, del Programa de Sección 8 y de equipo pesado; los anuncios de anuarios; los impuestos sobre segregación de terrenos; la venta de viviendas nuevas; y el uso de teléfonos celulares.

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

> [...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:
>
> [...]
>
> Supervisar las tareas [...] de recaudaciones [...] **[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)]**
>
> [...]
>
> Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal. **[Artículo 6.005(f)]**
>
> [...] El Comisionado velará porque los sistemas de contabilidad de los municipios cumplan con los requerimientos antes especificados y que además:
>
> Provean información completa sobre el resultado de las operaciones municipales; **[Artículo 8.010(c)(1)]**
>
> Provean la información financiera adecuada y necesaria para una administración municipal eficiente; **[Artículo 8.010(c)(2)]**
>
> Cuenten con un control efectivo y contabilización de todos los fondos, propiedad y activos pertenecientes al Municipio; [...] **[Artículo 8.010(c)(3)]**
>
> 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 para la Administración Municipal* se establecen los controles que se deben ejercer para el recaudo, la custodia y el depósito de los fondos públicos. En la Parte III, Sección F del *Manual de Recaudaciones del Sistema de Contabilidad Mecanizado* se establecen disposiciones similares. En el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

Es norma de sana administración y de control interno registrar todas las cuentas por cobrar en el Sistema.

Esta situación no permite mantener un registro confiable de las cuentas por cobrar del Municipio. Además, le dificulta a éste mantener un control adecuado sobre las gestiones de cobro.

El Director de Finanzas no cumplió con su deber.

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

> Hemos impartido instrucciones a nuestro personal de recaudaciones adscrito al Departamento de Finanzas, a los fines de que se fortalezcan los controles y procedimientos internos respecto a los procesos de gestiones de cobro a deudores, de manera que se logren recaudar las mismas. **[Apartado a.]**

Hallazgo 6 - Deficiencias en las conciliaciones bancarias, y cheques en circulación que excedían el período establecido en la reglamentación

a. Las conciliaciones bancarias de la Cuenta Corriente no se preparaban correctamente. Esto, porque no se conciliaban los balances del Sistema con los balances del banco. El balance, según los libros de contabilidad que se utilizaban en las conciliaciones, era el reflejado en un informe generado por un programa de contabilidad computadorizado. Además, a octubre de 2007 la conciliación bancaria reflejaba una diferencia de $347, la cual no se explicaba correctamente ni se habían realizado los ajustes de contabilidad correspondientes.

b. Las conciliaciones bancarias de las cuentas Corriente y de Nómina de octubre de 2007, reflejaban 22 cheques por $5,055 que habían permanecido en circulación por períodos que fluctuaban de 13 a 37 meses. De estos cheques, 21 por $4,855 pertenecen a la Cuenta Corriente y uno por $200 a la Cuenta de Nómina.

Situaciones similares a las incluidas en los **apartados a. y b.** se comentaron en el informe de auditoría anterior *M-07-33*.

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

> [...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:
>
> [...]
>
> Supervisar las tareas [...] de preparación y radicación de informes financieros [...] **[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)]**
>
> [...]
>
> Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal. **[Artículo 6.005(f)]**
>
> El sistema computarizado 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 y suplan, además, la información financiera necesaria que el municipio debe proveer para ayudar a la Asamblea Legislativa, al Gobernador y al Secretario de Hacienda y al Comisionado en el desempeño de sus respectivas responsabilidades. **[Artículo 8.010(a)]**
>
> [...]
>
> [...] El Comisionado velará porque los sistemas de contabilidad de los municipios cumplan con los requerimientos antes especificados y que además:
>
> Provean información completa sobre el resultado de las operaciones municipales; **[Artículo 8.010(c)(1)]**

Provean la información financiera adecuada y necesaria para una administración municipal eficiente; **[Artículo 8.010(c)(2)]**

Cuenten con un control efectivo y contabilización de todos los fondos, propiedad y activos pertenecientes al Municipio; y **[Artículo 8.010(c)(3)]**

Produzcan informes y estados financieros confiables que sirvan como base para la preparación y justificación de las necesidades presupuestarias de los municipios. **[Artículo 8.010(c)(4)]**

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 13(1) del *Reglamento para la Administración Municipal* se dispone que luego de efectuar la conciliación bancaria de las cuentas mensualmente, se determinará la lista de cheques en circulación que tengan más de seis meses de emitidos y se procederá a ingresar el importe de los mismos a su fondo de origen, de ser el cheque del mismo año fiscal, y a la cuenta de gastos de años anteriores del mismo ser de otro año fiscal. En el Capítulo IV, Sección 11(1) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecía que luego de efectuar la conciliación bancaria de las cuentas mensualmente, se determinará la lista de cheques en circulación que tengan más de un año de emitidos, y se procederá a ingresar el importe de los mismos a su fondo de origen.

Es norma de sana administración y de control interno preparar correctamente las conciliaciones de las cuentas bancarias.

Estas situaciones propician la comisión de irregularidades con los fondos del Municipio y dificultan que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, impiden mantener información completa y confiable sobre la situación financiera y el resultado de las operaciones del Municipio, necesaria para la toma de decisiones.

El Director de Finanzas no cumplió con su deber.

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

> Las conciliaciones si están preparadas correctamente, reconciliando el balance en banco ajustado con el balance según el mayor general producido del programa de contabilidad computadorizado alterno. Respecto a que las conciliaciones bancarias de la cuenta Corriente no se concilian con los balances del Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado, esto es una situación que confrontan prácticamente todos los municipios que utilizan dicho Sistema, como resultado de una implantación errática del mismo. Es por esto que los municipios se han visto en la necesidad de continuar sus registros de contabilidad manual y/o utilizar programas de contabilidad alternos para poder mantener información financiera confiable para la toma de decisiones. [*sic*] **[Apartado a.]**
>
> Se impartieron instrucciones al personal fiscal responsable de la preparación de las conciliaciones bancarias y se tomaron las medidas administrativas a los fines de que se proceda con lo establecido en el **Reglamento**, respecto al ingreso a su fondo de origen de los cheques expedidos y en circulación por más de un año desde la fecha de su expedición. **[Apartado b.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde con respecto al **apartado a. del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Los municipios tienen que utilizar el Sistema de la OCAM, y deben de registrar todas las transacciones en el mismo.

Hallazgo 7 - Funciones conflictivas realizadas por el Recaudador Oficial, empleados que ejercían funciones de recaudador sin nombramiento, falta de controles sobre las recaudaciones, y otras deficiencias

a. El Recaudador Oficial realizaba funciones que eran conflictivas:

1) Efectuaba las recaudaciones, los depósitos bancarios y las gestiones de cobro a los contribuyentes que tenían deudas con el Municipio, y mantenía el Libro de Caja.

2) Realizaba los cómputos de las patentes a pagar por los contribuyentes, efectuaba las recaudaciones de los pagos de las patentes, expedía los certificados de las patentes y tenía acceso a los expedientes.

b. Ocho empleados, adscritos al Centro de Diagnóstico y Tratamiento (CDT), efectuaron recaudaciones por concepto de deducibles de planes médicos sin tener nombramiento para esto ni una autorización escrita. Los puestos de dichos empleados eran de oficinista (6) y trabajador (2), con estatus transitorio, según el *Plan de Clasificación y Retribución Uniforme del Municipio*.

c. Se determinaron las siguientes faltas de control interno en relación con las recaudaciones:

1) En abril de 2008, el Recaudador Auxiliar expidió ocho recibos de recaudación por $3,286 sin que se desglosara la cantidad del valor recibido en efectivo, en cheque, en giro, o si era una transacción electrónica.

2) A diciembre de 2007, no se habían cancelado 600 recibos de recaudación *(Modelo CR-01)* en blanco. Los números de serie de estos recibos estaban duplicados.

3) No se mantenía un inventario perpetuo de los recibos de recaudación *(modelos CR-01 y CR-02)*. Tampoco se realizaban verificaciones periódicas de la existencia de los documentos mencionados.

4) No se verificaba, por parte de un funcionario ajeno a las recaudaciones, que para los valores recibidos por correo se hubieran expedido los recibos de recaudación correspondientes.

5) Una empleada de la Oficina de Facturación y Cobro del CDT mantenía la custodia de los recibos de recaudación, *Modelo CR-02*, en blanco. Estos recibos no se mantenían en un lugar seguro ni bajo llave. Tampoco se llevaba un inventario periódico ni perpetuo para dichos recibos.

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

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

> Supervisar las tareas [...] de recaudaciones, [...] **[Artículo 6.005(c)]**
>
> [...]
>
> Tomar las medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, [...] **[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)(3)]**
>
> 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 para la Administración Municipal* se establecen los controles que se deben ejercer para el recaudo, la custodia y el depósito de los fondos públicos. En la Parte III, Sección F del *Manual de Recaudaciones del Sistema de Contabilidad Mecanizado* se establecen disposiciones similares. En el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

Las situaciones comentadas no permiten mantener un control adecuado de las recaudaciones. Además, propician la comisión de errores e irregularidades con los fondos

del Municipio, y dificultan que éstas se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

El Alcalde y el Director de Finanzas no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio.

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

> El *Reglamento Revisados sobre Normas Básicas*, así como el *Manual de Recaudaciones del Sistema de Contabilidad Mecanizada*, establece entre las responsabilidades de los recaudadores efectuar las recaudaciones, realizar gestiones de cobro, depositar los fondos recaudados, revisar las declaraciones de patente, expedir los certificados de patentes, además de tener acceso a los expedientes de los contribuyentes de patentes. [*sic*] **[Apartado a.]**
>
> Nuestro Municipio comenzó a administrar el Centro de Diagnóstico y Tratamiento de Guayanilla recientemente. Es por esto que estamos en el proceso de refinar ciertos detalles respecto a los procesos administrativos del CDT, entre los cuales se incluye nombrar varias plazas de recaudadores. **[Apartado b.]**
>
> Hemos impartido instrucciones al personal encargado de las recaudaciones a los fines de fortalecer los controles y los procedimientos internos para minimizar la ocurrencia de situaciones como las mencionadas en su Informe. **[Apartado c.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde con respecto al **apartado a. del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Las funciones de recaudaciones no deben estar centralizadas en una sola persona. Éstas deben estar segregadas entre el personal de recaudaciones para evitar irregularidades en los recaudos de los fondos públicos.

ANEJO 1

MUNICIPIO DE GUAYANILLA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[1]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Edgardo Arlequín Vélez	Alcalde	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Pablo González Quiñónez	Administrador Municipal	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Adán Feliciano Irizarry	Director de Finanzas	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Pedro J. Ortiz Martínez	Secretario Municipal	16 mar. 07	31 dic. 08
Sr. Víctor A. Medina Feliciano	"	1 mar. 06	15 mar. 07
Sr. Luis López Velázquez	"	1 jul. 05	28 feb. 06
Sr. Elliot Class Torres	Director de Recursos Humanos	1 sep. 07	31 dic. 08
Sra. Karen Mattei Bengoechea	Directora de Recursos Humanos	1 jul. 05	31 ag. 07
Sr. Víctor A. Medina Feliciano	Auditor Interno	16 mar. 07	31 dic. 08
Sra. Yaritza Irizarry González	Auditora Interna	1 sep. 06	28 feb. 07
Sr. Víctor A. Medina Feliciano	Auditor Interno	1 jul. 05	31 ag. 06
Sr. Juan D. Alameda Román	Director de la Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres	1 jun. 06	31 dic. 08
Sr. Leopoldo Velázquez Hernández	"	1 jul. 05	31 m. 06

[1] No se incluyen interinatos menores de 30 días.

Continuación **ANEJO 1**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. David González Rodríguez	Subdirector de Obras Públicas Municipal[2]	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Edwin Muñiz Centeno	Director de Control Ambiental y Desperdicios Sólidos	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Raúl Hernández Correa	Director de Recreación y Deportes	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Edder U. Pérez Gómez	Comisionado de la Policía Municipal	1 jul. 05	31 dic. 08
Sra. Lumary Torres Torres	Directora de Programas Federales	16 mar. 07	31 dic. 08
Sr. Pedro Ortiz Martínez	Director de Programas Federales	18 sep. 06	15 mar. 07
Sr. Juan Torres Torres	"	1 jul. 05	31 ag. 06

[2] El puesto de Director de Obras Públicas Municipal estuvo vacante del 1 de julio de 2005 al 31 de diciembre de 2008.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE GUAYANILLA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[3]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Walter Díaz Rivera	Presidente	1 jul. 05	31 dic. 08
Srta. Shamara Cales Montalvo	Secretaria	1 sep. 08	31 dic. 08
Sra. Lymary Ghigliotty Mattei	"	1 jul. 05	31 ag. 08

[3] No se incluyen interinatos menores de 30 días.

INFORME DE AUDITORÍA M-11-20

23 de marzo de 2011

Municipio de Guayanilla

(Unidad 4031 - Auditoría 13081)

Período auditado: 1 de julio de 2005 al 31 de diciembre de 2008

AP-14136

Informe de Auditoría M-11-20
23 de marzo de 2011
Unidad 4031 - Auditoría 13081

CONTENIDO

Página

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA 3

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA 5

ALCANCE Y METODOLOGÍA 6

OPINIÓN 6

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR 6

RECOMENDACIONES 7

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES 7

AL ALCALDE 7

AL ALCALDE Y AL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE SUBASTAS 10

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL 10

CARTAS A LA GERENCIA 10

COMENTARIOS DE LA GERENCIA 10

AGRADECIMIENTO 11

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS 12

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO 12

HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE GUAYANILLA 13

1 - Compras de bienes sin celebrar subastas públicas; compras de bienes y materiales de construcción sin obtener cotizaciones; otras deficiencias relacionas con la adquisición de equipo; y subcontratación sin solicitar el consentimiento escrito del Municipio 13

2 - Incumplimiento por parte de un contratista en la construcción de un proyecto que ocasionó costos adicionales al Municipio para terminar las obras; órdenes de cambio no remitidas para la aprobación previa de la Junta de Subastas; y trabajos no realizados 18

3 - Adjudicación de una subasta mediante proposiciones alternas, no incluidas en el aviso ni en las especificaciones de la subasta, y deficiencias en las actas, en las minutas y en el expediente de la subasta 21

4 - Pago duplicado y deficiencias relacionadas con el fondo de caja menuda 27

5 - Comprobantes de desembolso y sus justificantes no encontrados para examen; compras efectuadas sin emitir las órdenes de compra; y falta de información en los comprobantes 32

6 - Créditos presupuestarios no obligados al momento de otorgarse los contratos; contratos enviados tardíamente a la Oficina del Contralor de Puerto Rico; y contratos con vigencias retroactivas 37

7 - Junta de Subastas sin los miembros requeridos por ley 41

8 - Falta de controles en el manejo de materiales y de suministros; y deficiencias en los almacenes ubicados en la Casa Alcaldía 42

9 - Deficiencias relacionadas con los donativos de materiales de construcción; y falta de documentación e informes en los expedientes de dichos donativos 44

ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 49

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 51

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

23 de marzo de 2011

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 Guayanilla 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.

Determinamos emitir varios informes de dicha auditoría. Este segundo informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con los desembolsos (parcial), la construcción de obras, las subastas, y algunos controles y procedimientos (parcial). En el primer informe presentamos el resultado del examen de las operaciones relacionadas con la administración del presupuesto, la contabilidad, las conciliaciones bancarias, las recaudaciones, y algunos controles y procedimientos *(Informe de Auditoría M-11-19* del 23 de marzo de 2011*)*.

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 para la Administración Municipal*. Éste fue aprobado el 18 de julio de 2008 por el Comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el

16 de agosto de 2008. Éste sustituye al *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas para los Municipios de Puerto Rico* del 30 de junio de 1995. Las operaciones objeto de este *Informe* estuvieron cubiertas por la *Ley Núm. 81* y por dicho *Reglamento*.

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 1** 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 14 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. El **ANEJO 2** 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 Municipal, Saneamiento, Reciclaje, Oficina de Programas Federales, Recreación y Deportes, Policía Municipal, Oficina de Cultura y Turismo, y Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres.

El presupuesto del Municipio en los años fiscales del 2005-06 al 2007-08 ascendió a $8,696,068, $9,375,687 y $10,605,901, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron déficits de $1,198,896, $350,193 y $811,218, respectivamente.

El Municipio de Guayanilla cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: http://www.guayanillapr.net. 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 puede acceder a ambas *cartas circulares* a través de nuestra página en Internet: http://www.ocpr.gov.pr.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2005 al 31 de diciembre de 2008. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico, en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

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

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas 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 1 y 2**, clasificados como principales, y en los **hallazgos del 3 al 9**, clasificados como secundarios.

En la segunda parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, bajo la sección de HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE GUAYANILLA, comentamos dichos **hallazgos**.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En los informes de auditoría anteriores *M-07-33 y M-07-40* fueron objeto de recomendaciones 15 situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 1-a., b. y c.1) y 3), 4-b.1), 2), 6) y 9), c.4), del 6-a. al c., 7, y 8**, lo que representa un 25 por ciento de las

61 situaciones que se comentan en este *Informe*. No obstante, dichas recomendaciones no fueron atendidas.

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 emitió la *Carta Circular Núm. 86-4*, mediante la cual exhortó a los alcaldes y a los funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

RECOMENDACIONES

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

1. 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 9]**

AL ALCALDE

2. Celebrar subastas públicas para las compras de bienes y de servicios que así lo requiera la ley. **[Hallazgo 1-a.]**

3. Ver que se obtengan cotizaciones de precio de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado para aquellas compras de bienes y de servicios que así lo requiera la ley. **[Hallazgo 1-b. y c.1)]**

4. Ejercer una supervisión eficaz del desempeño del Director de Finanzas para asegurarse de que:

   a. Mantenga expedientes en los cuales se archiven todos los documentos relacionados con la compra de equipo. **[Hallazgo 1-c.2)]**

b. Corrija las deficiencias relacionadas con el manejo del Fondo de Caja Menuda y del formulario de solicitud para *Petty Cash*. **[Hallazgo 4-b. y c.]**

c. Localice los comprobantes de desembolso y los cheques pagados por el banco que se mencionan en el **Hallazgo 5-a.**, y remita los mismos a la Unidad de Auditoría Interna para que ésta los examine, determine su corrección y le rinda un informe sobre el resultado de la misma.

d. Emita las órdenes de compra correspondientes antes de efectuar las compras de bienes y de servicios. **[Hallazgo 5-b.]**

e. Procese los comprobantes de desembolso cuando éstos contengan:

1) la certificación en las facturas de los proveedores en cuanto a la ausencia de interés por parte de los funcionarios y de los empleados municipales en las ganancias, o los beneficios producto de los bienes adquiridos o los servicios contratados **[Hallazgo 5-c.]**

2) las facturas con el detalle de los trabajos realizados, los servicios y los equipos recibidos **[Hallazgo 5-d.]**

3) la certificación del funcionario o del empleado que tenga conocimiento de que los materiales y los servicios se recibieron de conformidad **[Hallazgo 5-e.]**

4) las requisiciones con las fechas en que fueron emitidas. **[Hallazgo 5-f.]**

f. Se obliguen los créditos presupuestarios necesarios para el pago de los contratos de construcción de obras, al momento del otorgamiento de los mismos. **[Hallazgo 6-a.]**

5. Obtener la autorización previa de la Legislatura Municipal para efectuar las compras en mercado abierto. **[Hallazgo 1-c.3)]**

6. Asegurarse de que los contratistas obtengan la autorización del Municipio antes de subcontratar los trabajos, conforme a lo dispuesto en los contratos. **[Hallazgo 1-d.1)]**

7. Asegurarse de que las compras y los servicios se realicen por los proveedores a los que se les adjudicaron las subastas. **[Hallazgo 1-d.2)]**

8. Recobrar de los funcionarios concernientes, de los contratistas, de los proveedores y otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables los $1,944 por pagos duplicados realizados a un contratista. **[Hallazgo 4-a.]**

9. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que en los proyectos de construcción no se repita la situación comentada en el **Hallazgo 2-a.3)**.

10. Ver que se remitan a esta Oficina, dentro del término establecido, copias de los contratos, de las escrituras y de las enmiendas a éstos que se otorguen, según requerido por la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada, y por el *Reglamento Núm. 33, Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, promulgado el 15 de septiembre de 2009 por el Contralor de Puerto Rico en virtud de dicha *Ley*, y por la jurisprudencia establecida al respecto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. **[Hallazgo 6-b.]**

11. Formalizar contratos escritos antes de comenzar la prestación de los servicios. **[Hallazgo 6-c.]**

12. Asegurarse de que la Junta de Subastas esté compuesta por los cinco miembros requeridos por la ley. **[Hallazgo 7]**

13. Ver que se corrijan y no se repitan las deficiencias relacionadas con:

    a. la falta de controles en los almacenes de materiales y de suministros de la Casa Alcaldía **[Hallazgo 8]**

    b. los donativos otorgados para la compra de materiales de construcción **[Hallazgo 9-a.]**

c. los documentos faltantes en los expedientes de los beneficiarios de los donativos de materiales de construcción. **[Hallazgo 9-b.]**

AL ALCALDE Y AL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE SUBASTAS

14. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que todas las órdenes de cambio de los proyectos de construcción sean aprobadas por la Junta de Subastas. **[Hallazgo 2-a.1) y 2)]**

15. Ver que al adjudicar las subastas sólo se consideren ofertas alternas cuando así se especifique en los avisos de subasta y en las especificaciones de la misma. **[Hallazgo 3-a.]**

16. Ver que se corrijan y no se repitan las deficiencias relacionadas con las actas y las minutas de la Junta de Subastas y los expedientes de subasta que mencionamos en el **Hallazgo 3-b.**

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

17. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1-c.3), 4, 6 y 9**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y se establezca un plan para verificar que dichas situaciones se atiendan prontamente.

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. Edgardo Arlequín Vélez, Alcalde, en carta del 2 de octubre de 2008, que le enviaron nuestros auditores. Con la referida carta se incluyeron los anejos que detallan las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Alcalde para comentarios, por carta del 25 de marzo de 2010.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

En carta del 17 de noviembre de 2008, el Alcalde remitió sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores. Sus comentarios fueron considerados en la redacción de este *Informe*.

El Alcalde contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 26 de mayo de 2010. 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 GUAYANILLA.

AGRADECIMIENTO

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

Por: Oficina del Contralor
Yesmín M. Valdivieso

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados por las pruebas realizadas. 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.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre el borrador de los hallazgos del informe, que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe; y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE GUAYANILLA, 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 GUAYANILLA

Los **hallazgos 1 y 2** se clasifican como principales y los del **3 al 9**, como secundarios.

Hallazgo 1 - Compras de bienes sin celebrar subastas públicas; compras de bienes y materiales de construcción sin obtener cotizaciones; otras deficiencias relacionas con la adquisición de equipo; y subcontratación sin solicitar el consentimiento escrito del Municipio

a. En los años fiscales 2005-06 y 2006-07, se realizaron y se pagaron siete órdenes de compra de bienes por $320,787, para la compra de máquinas de diversión ($205,000) y de vehículos pesados ($115,787), sin la celebración de subastas públicas. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-07-40*.

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

> Excepto en los casos que expresamente se disponga otra cosa por ley, el municipio cumplirá con el procedimiento de subasta pública cuando se trate de: [...] compras de materiales, equipo, comestibles, medicinas y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características que excedan de cien mil (40,000) dólares. **[Artículo 10.001(b)]**[1]

> [...] Se prohíbe todo desembolso que no esté acompañado de los documentos y pliegos de subastas requeridos por Ley o reglamento. [...] **[Artículo 10.007(b)]**

En el Capítulo VIII, Parte II, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece que los municipios anunciarán subasta pública siempre que los bienes, los materiales, los comestibles, las medicinas, el equipo o los servicios que se interesen adquirir, excedan de $40,000. En el Capítulo VIII, Parte III, Sección 1 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecía una disposición similar.

---

[1] La *Ley Núm. 81* fue enmendada por la *Ley Núm. 158 del 22 de noviembre de 2009*, para aumentar de $40,000 a $100,000 el límite de compras sin el requisito de subasta pública.

b. De enero de 2006 a febrero de 2008, se ordenaron y se pagaron compras de materiales de construcción, de bienes y de servicios por $56,134 por distintos conceptos, cuyos costos individuales no excedían de $40,000. Esto, sin obtener cotizaciones de precio de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado.

c. En enero y febrero de 2006, el Municipio ordenó y pagó la adquisición de un Carrusel de Caballitos de Doble Piso por $99,000 para el Parque Castillo del Niño. Mediante la *Ordenanza Núm. 38* del 2 de febrero de 2006, la Legislatura Municipal autorizó al Alcalde adquirir dicho Carrusel sin la celebración de subasta pública. Esto, debido a que alegadamente en Puerto Rico no existía un agente o representante de una compañía que pudiera proveer el equipo. Nuestro examen reflejó lo siguiente:

1) El Municipio no obtuvo las cotizaciones de precio de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado.

2) El Municipio no suministró a nuestros auditores los documentos que evidenciaran la búsqueda de los proveedores en Puerto Rico.

3) El Alcalde firmó un contrato de compraventa con el proveedor seis días antes de la aprobación de la *Ordenanza Núm. 38*.

Situaciones similares a las comentadas en los **apartados b., y c.1) y 3)** se comentaron en el informe de auditoría anterior *M-07-40*.

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]**
>
> Compras anuales por renglón hasta la cantidad máxima de cuarenta mil (40,000) dólares por materiales, equipo, comestibles, medicinas y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características. Previo a la adjudicación de la compra, se deberán obtener por lo menos tres (3)

> cotizaciones de suplidores acreditados debidamente registrados como negocios bonafides bajo las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. [...] **[Artículo 10.002(b)]**[2]
>
> [...]
>
> La compra de materiales o equipo que no pueda adquirirse en Puerto Rico porque no están físicamente disponibles localmente o porque no existe un representante o agente autorizado de la empresa que los provea. En estos casos se obtendrán cotizaciones de no menos de dos (2) suplidores o traficantes acreditados y la compra se efectuará en vista de tales precios, de igual modo que si se hiciese por subasta. **[Artículo 10.002(e)]**
>
> [...] Se prohíbe el desembolso de fondos municipales para la compra de bienes, suministros, servicios u obras sin las debidas cotizaciones requeridas por Ley o reglamento, excepto cuando se disponga lo contrario por Ley o reglamento. [...] **[Artículo 10.007(a)]**

En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* 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. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el Capítulo VIII, Parte III, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar con respecto al Artículo 10.002(b) de la *Ley Núm. 81*. En el Capítulo VIII, Parte IV, Sección 4(1) del *Reglamento Revisado de Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

Las situaciones comentadas en los **apartados del a. al c.1)** impidieron que el Municipio tuviera a su disposición varias alternativas para seleccionar las mejores ofertas, y los pagos efectuados con respecto a dichas adjudicaciones pueden resultar ilegales. Además, las situaciones comentadas en el **apartado c.2) y 3)** pueden propiciar la comisión de

---

[2] Véase la nota al calce 1.

irregularidades y evitan que de éstas cometerse, se pueden detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

d. En febrero de 2008, el Municipio otorgó un contrato por $25,000 a un contratista para los servicios de coordinación y de montaje en la actividad de inauguración del Parque Castillo del Niño. El examen realizado de dicho contrato reveló que:

1) El contratista subcontrató los trabajos estipulados en el contrato con otras nueve compañías para servicios de *catering*, de sonido, de música y de fuegos artificiales. El contratista le declaró a nuestros auditores que le facturó al Municipio por dichos trabajos y éste, a su vez, le pagó a los subcontratistas por los trabajos realizados. El contratista no obtuvo una autorización escrita del Municipio para subcontratar dichos servicios, contrario a lo estipulado en el contrato.

2) Entre los servicios contratados, se incluyeron el alquiler de carpas, sillas, mesas e inflables de diversión. El 17 de diciembre de 2007, mediante subasta pública, el Municipio adjudicó dichos servicios a otro proveedor.

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

> El Alcalde será la máxima autoridad de la Rama Ejecutiva del gobierno municipal y en tal calidad le corresponderá su dirección, administración y la fiscalización del funcionamiento del municipio. 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 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* 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. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el contrato otorgado al contratista se estipuló que los servicios a proveerse serían indelegables, y la transferencia de éstos sería causa suficiente para dar por terminado el contrato.

Las situaciones comentadas ocasionaron lo siguiente:

- Privaron al Municipio de evaluar si los subcontratistas cumplían con los requisitos y la experiencia necesarios para realizar los trabajos indicados. Además, pudieron resultar perjudiciales para el Municipio. **[Apartado d.1)]**

- Pudieron ocasionar reclamaciones legales contra el Municipio por parte del proveedor afectado. **[Apartado d.2)]**

El Alcalde y el Director de Finanzas no protegieron los intereses del Municipio ni cumplieron con las disposiciones citadas.

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

> Las máquinas de diversión a las cuales se hace referencia en el hallazgo corresponden a maquinaria especializada que fue adquirida como parte del proyecto conocido como Parque Castillo de Niño, proyecto que ha tenido un impacto significativo en nuestro Municipio. La referida maquinaria, por ser una especializada, fue adquirida sin la celebración de subasta pública, no sin antes consultar y recibir el consentimiento de nuestra Legislatura Municipal, quienes dada la naturaleza de la transacción, no tuvieron reparos en apoyar nuestra iniciativa de impulsar un proyecto de gran impacto como lo ha sido el Parque Castillo de Niño. [*sic*] **[Apartados a. y c.]**

> Hemos impartido instrucciones al personal responsable de los procesos de compra para que se agoten los recursos disponibles con la finalidad de obtener las cotizaciones requeridas por Ley, y que en aquellos casos donde por causas razonables no se logren obtener las mismas, se documente detalladamente las razones para dicha desviación a la norma. [*sic*] **[Apartado b.]**
>
> Diferimos respetuosamente de sus conclusiones. El Municipio contrató los servicios de coordinación y montaje de la actividad de referencia con un contratista independiente. Las transacciones realizadas por el contratista con sub-contratistas fueron de entera y única responsabilidad del contratista, y el Municipio no tuvo nada que ver en dichas transacciones. Nuestra única responsabilidad fue requerir al contratista la ejecución de su parte del contrato tal y como fue pactado, y así lo hicimos. **[Apartado d.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde con respecto a los **apartados a., c., y d. del Hallazgo**, pero determinamos que los mismos prevalecen. Las compras de bienes y materiales adquiridos requerían la celebración de subasta pública o de solicitud de cotizaciones, según se establece en la Ley. El Municipio no presentó la evidencia de las gestiones realizadas para adquirir los equipos y las mismas se realizaron antes de la aprobación de la Legislatura Municipal.

Hallazgo 2 - Incumplimiento por parte de un contratista en la construcción de un proyecto que ocasionó costos adicionales al Municipio para terminar las obras; órdenes de cambio no remitidas para la aprobación previa de la Junta de Subastas; y trabajos no realizados

a. El 6 de mayo de 2004, la Junta de Subastas celebró una subasta para la construcción del Parque Castillo del Niño en el Barrio Guaydía. En julio de 2004, el Municipio otorgó un contrato por $784,000 con el contratista favorecido para realizar dicho proyecto. El contrato tenía vigencia del 3 de agosto de 2004 al 24 de mayo de 2005. De abril de 2005 a octubre de 2006, la Junta aprobó trabajos adicionales por $28,972, los cuales aumentaron el costo del proyecto a $812,972. A febrero de 2006, el Municipio le había pagado $691,152 al contratista y quedaban pendientes de pago $76,794, correspondientes al 10 por ciento retenido de los trabajos completados y facturados. Para dicha fecha, quedaban trabajos por realizar por $45,026 y el proyecto se encontraba a un 95 por ciento de

terminación, según la última certificación pagada. Nuestro examen sobre el particular reveló que:

1) En octubre de 2005, la Junta aprobó una orden de cambio que autorizó una extensión de tiempo para culminar la construcción. Dicha orden fue aprobada 129 días luego de vencido el término para culminar los trabajos, en mayo de 2005.

2) De junio a diciembre de 2005, se emitieron otras cinco órdenes de cambio para extensiones de tiempo por 278 días para culminar la construcción. Dichas órdenes no fueron presentadas ni aprobadas por la Junta de Subastas.

3) El contrato fue enmendado en 10 ocasiones para extender su vigencia hasta el 29 de octubre de 2006. A pesar de esto, el contratista no finalizó en la fecha indicada. Esto, debido a que en enero de 2006 abandonó el proyecto y, posteriormente, cesó sus operaciones. El Municipio no reclamó las fianzas que garantizaban el pago de la mano de obra, del equipo y de los materiales (*Payment and Material Bond*) y el cumplimiento del contrato (*Performance Bond*). Esto obligó al Municipio a culminar el proyecto. De enero de 2006 a marzo de 2008, el Municipio pagó $87,000 por concepto de materiales de construcción para culminar el proyecto, o sea, $10,206 adicionales al importe retenido al contratista ($87,000-$76,794).

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

> [...] El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades siguientes:
>
> [...]
>
> Realizar de acuerdo a la ley todas las gestiones necesarias, útiles o convenientes para ejecutar las funciones y facultades municipales con relación a obras públicas y servicios de todos los tipos y de cualquier naturaleza. **[Artículo 3.009(h)]**
>
> [...]

> 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)]**
>
> [...] Cuando existan más de una alteración o adición a un contrato, tales alteraciones o adiciones tomadas en conjunto no podrán exceder el máximo del treinta por ciento (30%) del total del costo del proyecto original y tendrán que ser aprobadas por la Junta de Subastas, salvo que cuando esto ocurra, se otorgue un contrato supletorio con el voto afirmativo de dos terceras (2/3) partes de los miembros de la Junta de Subastas. Dicho contrato no podrá exceder de un quince por ciento (15%) del costo total del proyecto, incluyendo las órdenes de cambio. **[Artículo 10.002(g)]**[3]

En el Capítulo IV, Sección 23(1) y en el Capítulo IX, Sección 3.2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece, entre otras cosas, que:

> El Alcalde o su representante autorizado, tomará las providencias necesarias para determinar que la persona contratada cumpla con los deberes y responsabilidades estipulados en el contrato. **[Sección 23(1)]**
>
> En los casos de incumplimiento por parte del vendedor o contratista o si se determina falta de responsabilidad o de otra índole, dentro de la ejecución de un contrato, el municipio puede establecer las medidas que estime convenientes para la protección del interés municipal, tales como imponer aquellas penalidades pactadas en el contrato y resolver el mismo, [...].
>
> [...]
>
> Confiscar la fianza depositada en garantía, si aplica. **[Sección 3.2]**

En el Capítulo IV, Sección 21(1) y en el Capítulo VIII, Parte IV, Sección 1(3) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecían disposiciones similares.

---

[3] Disposición de la *Ley Núm. 98 del 26 de octubre de 2005*, la cual enmendó el Artículo 10.002(g) de la *Ley Núm. 81*.

Las situaciones comentadas no permitieron que la Junta de Subastas considerara la necesidad de los trabajos adicionales a realizarse en dicha obra; y que el Municipio invirtiera recursos adicionales para la terminación del proyecto.

Los directores de Finanzas y Obras Públicas Municipal no fiscalizaron adecuadamente los trabajos realizados y no protegieron los intereses del Municipio.

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

> Respecto al asunto comentado en su Informe, consideraremos sus recomendaciones en los procesos administrativos de futuros proyectos de obras y/o mejoras permanentes. No obstante, entendemos que el fin público se salvaguardó en todo momento durante la ejecución del proyecto de referencia. **[Apartado a.]**

Hallazgo 3 - Adjudicación de una subasta mediante proposiciones alternas, no incluidas en el aviso ni en las especificaciones de la subasta, y deficiencias en las actas, en las minutas y en el expediente de la subasta

a. En noviembre de 2007, la Junta de Subastas adjudicó una subasta por $97,679 para la adquisición de un camión con grúa a base de una proposición alterna ofrecida por el licitador beneficiado. Esto, a pesar de que en el aviso de subasta y en las especificaciones de la misma no se indicó que la Junta de Subastas aceptaría proposiciones alternas.

En el Capítulo VIII, Parte II, secciones 4(3) y 8(3) del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece que:

> [...]
>
> [...] Deberá informarse en el aviso de subasta [...] si se aceptan proposiciones alternas.
>
> [...]

> [...] las ofertas alternas serán consideradas solamente cuando así se indique en la invitación a subasta, brindando a todos los licitadores la misma oportunidad. [...]

En el Capítulo VIII, Parte III, secciones 3(3) y 5(3) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecían disposiciones similares.

En el *Reglamento de Subastas* del Municipio se establece que podrá haber ofertas alternas si se indica así en la invitación a subasta.

Esta situación impidió que los licitadores no agraciados tuvieran la misma oportunidad de proponer una oferta alterna. Además, dicha situación le resta confiabilidad a los procesos de subasta y puede propiciar la comisión de irregularidades y de otras situaciones adversas.

La Junta de Subastas no cumplió con su deber ni protegió adecuadamente los intereses del Municipio.

b. Nuestro examen de las actas, las minutas y el expediente de la subasta que se indica en el **apartado a.** reveló lo siguiente:

1) En el acta de resolución de la adjudicación se omitió información importante, tal como:

   a) la oferta alterna presentada por un licitador

   b) la descripción de las fianzas presentadas por los licitadores

   c) los miembros de la Junta presentes y los puestos ocupados por éstos

   d) los procesos de votación para la adjudicación de la subasta.

2) En el acta de reunión de la celebración de la subasta:

   a) no se indicaron las ofertas presentadas por los licitadores

   b) se indicó información incorrecta en la descripción de los renglones.

3) Las minutas y las actas encontradas en el expediente se contradicen. En la minuta de dicha subasta se indica que estuvieron presentes dos licitadores; sin embargo, en el acta de reunión de la Junta de Subastas se indica que los licitadores presentes fueron tres.

4) El Secretario de la Junta de Subastas no firmó el acta de la resolución ni el acta de reunión de la celebración de la subasta. Tampoco firmó una minuta de reunión con información pertinente de la subasta.

5) El examen del expediente de la subasta reveló lo siguiente:

   a) No se encontró el original del aviso de la subasta.

   b) No se publicó el anuncio de la subasta en el periódico, con 10 días de anticipación.

   c) Uno de los sobres de las ofertas presentadas por los licitadores no incluía las iniciales o la firma del empleado o del funcionario que recibió el mismo.

   d) No se encontró la certificación, con el acuse de recibo adjunto, de una de las cartas de notificación de adjudicación a un licitador.

   e) No se incluyó la hoja de análisis de las ofertas presentadas por los licitadores.

   f) En las cartas de notificación de la adjudicación de la referida subasta, la Junta no fundamentó su decisión ni incluyó la información mínima requerida en las mismas.

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

> [...] los directores de unidades administrativas tendrán respecto de las mismas, los deberes que a continuación se establecen:
>
> [...]
>
> Poner a la disposición de los auditores internos, de los auditores externos y de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, los libros, expedientes, registros,

documentos, informes y cualesquiera otra información que éstos le soliciten y sea pertinente para el desempeño de sus funciones. **[Artículo 6.003(f)]**

Todas las decisiones, acuerdos, determinaciones, resoluciones y procedimientos de la Junta se harán constar en sus actas, las cuales serán firmadas y certificadas por el Presidente y el Secretario de la misma. Las actas constituirán un récord permanente de la misma naturaleza que las actas de la Legislatura. [...] **[Artículo 10.005]**

Tal adjudicación de una subasta será notificada a todos los licitadores certificando el envío de dicha adjudicación mediante correo certificado con acuse de recibo. En la consideración de las ofertas de los licitadores, la Junta podrá hacer adjudicaciones por renglones cuando el interés público así se beneficie. La Junta notificará a los licitadores no agraciados las razones por las cuales no se le adjudicó la subasta. Toda adjudicación tendrá que ser notificada a cada uno de los licitadores apercibiéndolos del término jurisdiccional de veinte (20) días para solicitar revisión judicial de la adjudicación ante el Tribunal de Apelaciones de conformidad con el Artículo 15.002 de esta Ley[4]. **[Artículo 10.006(a)]**

[...] todos los funcionarios y empleados municipales, independientemente del servicio a que pertenezcan o del estado legal que ostenten, tendrán los deberes y obligaciones que a continuación se disponen:

[...]

Vigilar, conservar y salvaguardar documentos, bienes e intereses públicos que estén bajo su custodia. **[Artículo 11.011(a)(7)]**

A los fines de esta Ley, podrá ser motivo de suspensión de empleo y sueldo y destitución, entre otras situaciones similares, la ausencia injustificada y sin autorización, del trabajo por cinco (5) días consecutivos y la violación de las disposiciones del Artículo 11.011 de esta Ley. [*sic*] **[Artículo 11.012(d)]**

[4] Enmienda a la *Ley Núm. 258 del 7 de septiembre de 2004.*

En el Capítulo VIII, Parte II del *Reglamento para la Administración Municipal* se dispone lo siguiente:

> Los avisos de subasta se publicarán por lo menos en uno de los periódicos de circulación general en Puerto Rico, con no menos de diez (10) días de anticipación a la fecha fijada para la celebración de la subasta. [...] **[Sección 3]**
>
> [...]
>
> El Secretario de la Junta redactará un Acta de todos los incidentes relacionados con la apertura. **[Sección 9(7)]**
>
> [...]
>
> Una vez la Junta haya seleccionado el licitador o los licitadores que obtuvieran la buena pro de la subasta, se preparará una minuta donde se hará constar las proposiciones recibidas y el otorgamiento de la subasta incluyendo todos los pormenores de la adjudicación. Los originales se conservarán en un cuaderno que se conocerá "Libro de Actas de la Junta de Subasta". [*sic*] **[Sección 13(1)]**

En el Capítulo VIII, Parte III, secciones 2, 6(7) y 12(1) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

En Opinión del 30 de marzo de 2001 en el caso *Punta de Arenas Concrete, Inc.* v. *Junta de Subastas, Municipio de Hormigueros*, 2001 TSPR 41, el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó que la Junta de Subastas deberá fundamentar su decisión en la notificación de adjudicación de la subasta.

En Opinión del 17 de marzo de 2000 en el caso *IM Winner, Inc.* v. *Junta de Subastas del Gobierno Municipal de Guayanilla*, 2000 JTS 86, el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó que en la notificación de subastas de un municipio se advertirá lo siguiente: el derecho a procurar revisión judicial, el término disponible para así hacerlo y la fecha del archivo en autos de copia de la notificación de la adjudicación.

En el *Memorando Circular OCAM 00-09*, emitido el 7 de agosto de 2000 por el Comisionado de Asuntos Municipales, se establecen los requisitos mínimos a incluir en la notificación de adjudicación de subasta a ser enviada a los licitadores perdidosos, entre éstos:

- los nombres de los licitadores en la subasta y una síntesis de sus propuestas
- los criterios o factores que se tomaron en cuenta para adjudicar la subasta
- los defectos, si alguno, que tuvieran las propuestas de los licitadores perdidosos, y la disponibilidad y el plazo para solicitar la reconsideración y la revisión judicial.

En el *Memorando NAGF-13-87*, emitido el 6 de mayo de 1987 por la Administración de Servicios Municipales (ahora OCAM), se establece que los procedimientos de la Junta de Subastas se harán constar en actas que se llevarán en libros encuadernados y foliados.

Es norma de sana administración que se mantengan expedientes con todos los documentos relacionados con cada subasta.

Las situaciones comentadas impiden mantener un expediente, y un registro permanente y confiable de la evaluación y los acuerdos de la Junta. Además, nos impidieron verificar en todos sus detalles la corrección de la indicada subasta. Por otro lado, pueden dar a lugar a que se cuestione la validez de los acuerdos tomados por la Junta de Subastas.

La Junta de Subastas no cumplió con su deber ni protegió adecuadamente los intereses del Municipio en la adjudicación de la referida subasta, ni supervisó adecuadamente el proceso de subasta y la preparación del indicado expediente.

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

> La determinación tomada por nuestra Junta de Subastas se hizo en beneficio del interés público, pues se adquirió el camión que mejor se ajustaba a las necesidades para la prestación de servicios a nuestros ciudadanos. **[Apartado a.]**

> Hemos impartido instrucciones a los fines de que se incluya en las actas de subastas toda la información relevante que sea requerida por ley o reglamento. Además, hemos requerido a nuestro personal fortalecer los controles y procedimientos en el archivo de documentos a los fines de asegurar que los expedientes de subastas sean mantenidos de forma completa y organizada. **[Apartado b.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde con respecto al **apartado a. del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. La decisión de la Junta no les dio la oportunidad a los otros licitadores de presentar sus propuestas alternas en beneficio del Municipio.

Hallazgo 4 - Pago duplicado y deficiencias relacionadas con el fondo de caja menuda

a. En septiembre de 2006, el Municipio pagó $1,944 a un contratista por los servicios de supervisión del proyecto Parque Castillo del Niño durante febrero de 2006. En junio de 2007, se pagaron nuevamente dichos servicios para los cuales se utilizó como justificante la copia del informe de labor realizada de febrero de 2006, lo que ocasionó el pago duplicado de dicho importe.

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

> El Alcalde será la máxima autoridad de la Rama Ejecutiva del gobierno municipal y en tal calidad le corresponderá su dirección, administración y la fiscalización del funcionamiento del municipio. 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 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* 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. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

Las situaciones comentadas ocasionaron pagos duplicados por $1,944.

b. De enero de 2007 a julio de 2008, se emitieron 14 comprobantes de desembolso por $8,210 para restituir los fondos de caja menuda. El examen realizado de los desembolsos de dichos fondos, en octubre de 2007 y agosto de 2008, reflejó lo siguiente:

1) No se realizaban cuadres periódicos para determinar la corrección del balance de dicho fondo ni revisiones periódicas de las operaciones del mismo.

2) En octubre de 2007, se determinó una diferencia de $450 en gastos de más en comparación con el importe de la caja menuda. Los funcionarios municipales no pudieron explicar las razones para dichas diferencias.

3) En agosto de 2008, se determinó una diferencia de $87 en gastos de menos en comparación con el importe de la caja menuda. Los funcionarios municipales no pudieron explicar las razones para dichas diferencias.

4) Las solicitudes de requisiciones que se utilizaban como justificantes del comprobante de desembolso para restituir los fondos de la caja menuda no mantenían un orden numérico correlativo.

5) De marzo de 2007 a julio de 2008, se emitieron 11 comprobantes de desembolso por $6,871 para la restitución de la caja menuda, los cuales no contenían la firma de la Pagadora Oficial.

6) Los justificantes que acompañaban a tres comprobantes de desembolso por $2,603 para la restitución de la caja menuda no guardaban relación con dichos comprobantes. Tampoco había evidencia de que fueran preintervenidos.

7) De enero de 2007 a julio de 2008, se emitieron 11 comprobantes de desembolso por $5,606 que no contenían los justificantes correspondientes. Los empleados municipales no nos pudieron identificar las solicitudes de requisiciones que justificaban dichos desembolsos.

8) No se marcaron como pagadas las facturas adjuntas a las solicitudes de requisición del fondo como evidencia de que se había desembolsado el dinero y adquirido el bien o servicio.

9) No se localizaron para examen las facturas y los justificantes de desembolsos por $181, correspondientes a octubre de 2007. Los funcionarios municipales tampoco pudieron suministrarlos.

Situaciones similares a las comentadas en el **apartado b.1), 2), 6), y 9)** se comentaron en el informe de auditoría anterior *M-07-33*.

c. Se examinaron 69 formularios *Solicitud para Petty Cash* por $1,359, para los cuales no se había solicitado el reembolso. En el análisis de estos formularios encontramos lo siguiente:

1) Sesenta y cinco formularios (94 por ciento) no estaban aprobados por el Director de Finanzas.

2) Cuarenta y cuatro (64 por ciento) no tenían la firma del empleado o del funcionario que recibió el dinero.

3) Veintidós (32 por ciento) no tenían la firma del empleado o del funcionario que entregó el dinero.

4) Seis (9 por ciento) no estaban firmados por el director de la dependencia que solicitó los fondos. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-07-33*.

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

> [...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:
>
> [...]
>
> 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 [...] tendrán controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se cometan irregularidades. Asimismo que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, [...] **[Artículo 8.010(d)]**

En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el Capítulo IV, del *Reglamento para la Administración Municipal* se dispone lo siguiente:

> [...] El Director de Finanzas no aprobará para pago ningún documento si el mismo no está certificado como correcto por la unidad de preintervención o por el encargado de la preintervención. **[Sección 8]**
>
> [...]
>
> Todo desembolso que efectúe el encargado de este Fondo de Caja Menuda deberá estar evidenciado por un recibo o factura firmada por la persona que recibió el pago en efectivo. Los recibos o facturas serán los justificantes para que el encargado del fondo pueda reponer su Fondo de Caja Menuda. **[Sección 26(4)g)]**

En el Capítulo IV, secciones 7 y 24 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

Las situaciones comentadas pudieron propiciar la comisión de irregularidades con los fondos del Municipio. Además, nos impidieron verificar en todos sus detalles la corrección y la propiedad de dichos fondos.

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

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

> Hemos impartido instrucciones al personal de nuestro Departamento de Finanzas a los fines de que se analicen las situaciones comentadas en su Informe, y entonces se tomen las medidas que correspondan. **[Apartado a.]**
>
> Hemos impartido instrucciones al personal encargado de administrar los fondos de caja menuda a los fines de que fortalezcan los controles y procedimientos internos de manera tal que se minimice la ocurrencia de situaciones como las comentadas en su Informe. **[Apartados b. y c.]**

Hallazgo 5 - Comprobantes de desembolso y sus justificantes no encontrados para examen; compras efectuadas sin emitir las órdenes de compra; y falta de información en los comprobantes

a. No encontramos, ni los funcionarios municipales nos proveyeron para examen, los siguientes documentos:

   1) Siete comprobantes de desembolso y sus justificantes por $240,127, emitidos de enero de 2004 a febrero de 2006. Los desembolsos fueron por concepto de construcción de obras, de servicios de supervisión de ingeniería y de compra de equipo.

   2) Cuatro cheques por $81,083, emitidos de septiembre de 2006 a agosto de 2007, para la adquisición de bienes.

b. De febrero a abril de 2005, se ordenaron y se pagaron compras de bienes y de servicios por $5,832 por concepto de servicios de supervisión de ingeniería sin emitir las órdenes de compra correspondientes.

c. De junio a septiembre de 2006, se autorizaron para pago tres comprobantes de desembolso por $188,478 en cuyas facturas no se incluyó la certificación del proveedor sobre la ausencia de interés por parte de funcionarios y de empleados del Municipio en las ganancias o los beneficios producto de los bienes adquiridos o los servicios contratados.

d. De octubre de 2004 a febrero de 2008, se autorizaron para pago cuatro comprobantes de desembolso por $36,664 por servicios profesionales y adquisición de bienes y servicios sin incluir en las facturas la información sobre los trabajos realizados, los servicios y los equipos recibidos.

e. De diciembre de 2006 a febrero de 2008, el Director de Finanzas autorizó para pago siete comprobantes de desembolso por $84,735 en cuyos justificantes no se incluyó una certificación del funcionario o del empleado que tuvo conocimiento de que los materiales o los servicios se recibieron de conformidad.

f. De agosto de 2006 a julio de 2007, se presentaron dos requisiciones de compra por $21,561, las cuales no contenían las fechas en que se emitieron.

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, [...] **[Artículo 3.009(s)]**
>
> [...] los directores de entidades administrativas tendrán [...] los deberes que establecen:
>
> [...]
>
> Poner a la disposición de los auditores internos, de los auditores externos y de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, los libros, expedientes, registros, documentos, informes y cualesquiera otra información que éstos soliciten y sea pertinente para el desempeño de sus funciones. **[Artículo 6.003(f)]**
>
> [...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:
>
> [...]
>
> Supervisar las tareas de preintervención y procesamiento de desembolsos; [...] **[Artículo 6.005(c)]**
>
> Mantener y custodiar todos los libros, registros y documentos relacionados con la actividad contable y financiera del Municipio. **[Artículo 6.005(d)]**
>
> 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 [...] tendrán los controles adecuados y suficientes que impedir y dificultar la comisión de irregularidades, [...] y que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, [...] **[Artículo 8.010(d)]**
>
> Todo expediente donde se hayan autorizado o desembolsado fondos municipales, deberá contener los documentos requeridos por esta Ley y cualesquiera otra ley o reglamento que rija los procedimientos fiscales y administrativos municipales, incluyendo, sin que se entienda como una limitación, evidencia de la preintervención interna y de los pagos realizados. **[Artículo 10.007(a)]**
>
> [...] todos los funcionarios y empleados municipales, independientemente del servicio a que pertenezcan o del estado legal que ostenten, tendrán los deberes y obligaciones que a continuación se disponen:
>
> [...]
>
> Vigilar, conservar y salvaguardar documentos, bienes e intereses públicos que estén bajo su custodia. **[Artículo 11.011(a)(7)]**
>
> A los fines de esta Ley, podrá ser motivo de suspensión de empleo y sueldo y destitución, entre otras situaciones similares, la ausencia injustificada y sin autorización, del trabajo por cinco (5) días consecutivos y la violación de las disposiciones del Artículo 11.011 de esta Ley. **[Artículo 11.012(d)]**

En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* 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. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el Capítulo IV del *Reglamento para la Administración Municipal* se dispone que:

> [...]

Los documentos que dan base a un pago deben originarse en las distintas unidades administrativas del municipio y deben ser aprobados por los jefes de dichas unidades. Deberán ser aprobados, además, por el Alcalde o su representante autorizado, antes de referirse para pago a la Oficina de Finanzas. [...] **[Sección 1]**

[...]

El Oficial Receptor de la mercancía cotejará cuidadosamente la misma y certificará en el informe de recibo que la mercancía recibida concuerda con lo estipulado en el contrato del suplidor y la orden de compra. [...] **[Sección 2(a)]**

[...]

El Director de Finanzas [...] será el responsable de que la contabilización de las obligaciones y desembolsos se efectúen a través de los documentos debidamente preparados por las unidades administrativas, los cuales serán previamente certificados para obligación o pago por el jefe de dichas unidades o por sus representantes autorizados y aprobados por el Alcalde o su representante autorizado. [...] **[Sección 5]**

[...]

El Director de Finanzas efectuará el pago de compromisos municipales solamente [...] y cuando dicho gasto esté debidamente comprobado o justificado por los documentos que presente la parte interesada. **[Sección 10(2)]**

[...]

Los comprobantes, cheques cancelados y cualquier otro documento que justifique un pago, deben ser archivados por el Director de Finanzas para ser intervenidos por la Oficina del Contralor de Puerto Rico [...]. **[Sección 14]**

> El Director de Finanzas no aprobará pagos que no estén acompañados de una factura debidamente firmada y certificada por el acreedor que hubiera prestado los servicios o servido los suministros. [...] **[Sección 15]**
>
> [...]
>
> El Alcalde o su representante autorizado, tomará las providencias necesarias para determinar que la persona contratada cumpla con los deberes y responsabilidades estipulados en el contrato. **[Sección 23(1)]**

En el Capítulo IV, secciones 1, 4, 9(2), 12 y 13, y en el Capítulo VIII, Parte IV, secciones 2(2), (3) y 3(1) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

En el *Boletín Administrativo Núm. OE-2001-73* del 29 de noviembre de 2001, emitido por la Gobernadora, se establece que en todas las facturas que le remitan los proveedores al Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico se incluya la siguiente certificación:

> Bajo pena de nulidad absoluta certifico que ningún servidor público de (agencia) es parte o tiene algún interés en las ganancias o beneficios producto del contrato objeto de esta factura y de ser parte o tener interés en las ganancias o beneficios producto del contrato ha mediado una dispensa previa. La única consideración para suministrar los bienes o servicios objeto del contrato ha sido el pago acordado con el representante autorizado de la agencia. El importe de esta factura es justo y correcto. Los trabajos de construcción han sido realizados, los productos han sido entregados, los servicios prestados (lo que aplique) y no han sido pagados.

También dicho *Boletín* indica que no se pagará factura alguna que no contenga la certificación indicada. En el *Memorando Circular 2002-01* del 4 de enero de 2002, emitido por el Comisionado de Asuntos Municipales, se hace extensivo a los municipios el *Boletín Administrativo* mencionado.

Es norma de sana administración y de control interno que los comprobantes de desembolso y sus justificantes, y las órdenes de compra, sean debidamente preparados y archivados, y que contengan todos los documentos, las certificaciones y la información necesaria para

que se pueda verificar en todo momento la corrección de los desembolsos efectuados y poder fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas en los **apartados del a. al f.** propician la comisión de irregularidades con los desembolsos, y evitan que de éstas ocurrir, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades y tomar las medidas correspondientes.

El Director de Finanzas no cumplió con las disposiciones citadas ni supervisó adecuadamente la emisión de los desembolsos emitidos, y se apartó de las normas de sana administración y de control interno mencionadas.

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

> Hemos impartido instrucciones al personal de nuestro Departamento de Finanzas, a los fines de que se fortalezcan los controles y procedimientos internos respecto a la custodia, control e integridad de los comprobantes de desembolsos, para asegurar que los mismos se mantengan adecuadamente salvaguardados y que contengan toda la información pertinente.

Hallazgo 6 - Créditos presupuestarios no obligados al momento de otorgarse los contratos; contratos enviados tardíamente a la Oficina del Contralor de Puerto Rico; y contratos con vigencias retroactivas

a. El Director de Finanzas no obligó los créditos presupuestarios necesarios para el pago de un contrato por $784,000 formalizado en julio de 2004, para la construcción de una obra, al momento de otorgar el mismo. Los créditos para el pago de dicho contrato se obligaron al momento de efectuarse los pagos parciales, con tardanzas que fluctuaron de 70 a 294 días luego del otorgamiento del mismo. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-07-40*.

En el Artículo 6.005(c) de la *Ley Núm. 81* se dispone que el Director de Finanzas será responsable de supervisar las tareas relacionadas con la contabilidad, las obligaciones y los contratos.

En el Capítulo IV, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se dispone lo siguiente: "[...] Los municipios deberán obligar las asignaciones antes de efectuar las compras, con el propósito de que haya balance disponible para cubrir los desembolsos, cuando los materiales o equipo comprados se reciben o los servicios se rinden."

En el Capítulo VIII, Parte IV, Sección 2(2) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecía una disposición similar.

Esta omisión impide mantener un control efectivo de las partidas destinadas para el pago de los contratos y propicia sobregiros en éstas.

El Director de Finanzas no cumplió con las disposiciones citadas.

b. El Municipio envió a la Oficina del Contralor de Puerto Rico copia de 1 contrato y 5 enmiendas por $799,312 para la construcción de obras, y de 1 contrato y 2 enmiendas por $94,406 por servicios profesionales y consultivos, con tardanzas que fluctuaron de 7 a 149 días luego de la fecha establecida. Dichos contratos se otorgaron de noviembre de 2003 a septiembre de 2005. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-07-40*.

En la *Ley Núm. 18* y en el *Reglamento Núm. 33* se dispone que los municipios deberán remitir copia a esta Oficina de los contratos otorgados, incluso de las enmiendas a éstos, dentro de los 15 días siguientes a las fechas de sus otorgamientos. Se dispone, además, en dicha *Ley*, que ninguna prestación o contraprestación de servicios objeto de un contrato podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya presentado para registro en la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

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

> [...] No se autorizará desembolso alguno relacionado con contratos sin la constancia de haberse enviado el contrato a la Oficina del Contralor [...] **[Artículo 8.004(d)]**

> [...] Los municipios mantendrán un registro de todos los contratos que otorguen, incluyendo las enmiendas a los mismos y enviarán copia de éstos y de las escrituras de adquisición y disposición de bienes a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, [...] **[Artículo 8.016]**

En el Capítulo IX, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece que: "[...] Se registrarán todos los contratos y sus enmiendas ante la Oficina del Contralor, en un término de quince (15) a partir de su otorgación. [...]" En el Capítulo XI, Sección 2 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecía que era responsabilidad del Secretario Municipal enviar a la Oficina del Contralor de Puerto Rico copias de los contratos que se formalicen en el Municipio.

En Opinión del 29 de octubre de 2004 en el caso *Lugo Ortiz* v. *Municipio de Guayama,* 2004 T.S.P.R. 166, el Tribunal Supremo de Puerto Rico recalcó sobre la importancia y el requisito de que los contratos municipales se registren y se remitan a la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

En la *Carta Circular Núm. OC-10-07* del 14 de octubre de 2009[5], emitida por el Contralor de Puerto Rico, se informó a los alcaldes, a los secretarios del Gobierno y a los directores de dependencias y de corporaciones públicas sobre las guías y los formularios necesarios para el registro y el trámite de contratos, escrituras y documentos relacionados, así como para requerir copias de éstos mediante disquete u otros medios electrónicos.

La situación comentada impidió que esta Oficina incluyera prontamente dichos contratos en el registro computadorizado que se mantiene de los contratos y las escrituras otorgados por las entidades gubernamentales, para los propósitos dispuestos por ley.

El Alcalde, el Secretario Municipal y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas.

---

[5] Disposiciones similares a las indicadas se incluían en la *Carta Circular OC-04-10* del 14 de octubre de 2003, la cual fue derogada por la *Carta Circular OC-06-15* del 20 de diciembre de 2005. Esta última, a su vez, fue derogada por la *Carta Circular OC-10-07.*

c. En enero de 2006, el Municipio formalizó una enmienda a un contrato de servicios profesionales y consultivos por $19,440, con vigencia retroactiva. El contrato se formalizó 255 días después de prestarse los servicios. En el Municipio no se encontró ni se nos suministró evidencia que demostrara las razones que mediaron para otorgar la enmienda al contrato con vigencia retroactiva. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-07-40*.

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

> El Alcalde será la máxima autoridad de la Rama Ejecutiva del gobierno municipal y en tal calidad le corresponderá su dirección, administración y la fiscalización del funcionamiento del municipio. 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 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* 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. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el Artículo 3.A de la *Ley Núm. 237 del 31 de agosto de 2004*, se establece que el otorgamiento de un contrato de servicios profesionales o consultivos entre un contratista y el Gobierno deberá ser prospectivo.

Es norma de sana administración que se otorguen contratos escritos antes de la prestación de los servicios, en los que se establezcan claramente las obligaciones de ambas partes en forma precisa.

La ausencia de contratos escritos previo a la prestación de los servicios puede ser perjudicial al Municipio, ya que no hay documentos legales que obliguen a los contratistas.

El Alcalde no protegió los intereses del Municipio en lo referente al otorgamiento del contrato mencionado.

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

> Los fondos destinados para el pago del contrato de la obra de referencia provienen de asignaciones específicas para la ejecución de la obra o mejora pública, razón por la cual entendemos no existía la probabilidad de ocurrencia de sobregiros. No obstante, consideraremos sus recomendaciones en contrataciones futuras. **[Apartado a.]**
>
> La situación fue corregida. Dicha situación no representa la norma en nuestro Municipio. Además, lo importante es que se registre el contrato en la OCPR antes de que se hagan los pagos. **[Apartados b. y c.]**

Hallazgo 7 - Junta de Subastas sin los miembros requeridos por ley

a. De julio de 2005 a septiembre de 2007, la Junta de Subastas estuvo constituida por cuatro miembros. Esto, debido a que el puesto de Secretario de la Junta estuvo vacante. El Alcalde no nombró a otro funcionario del Municipio para ser miembro de dicha Junta. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-07-40*.

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

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

> Nombrar a los miembros de la Junta de Subastas de conformidad a lo dispuesto en esta ley. **[Artículo 3.009(q)]**
>
> [...] La Junta de Subastas constará de cinco (5) miembros. Cuatro (4) de los miembros serán funcionarios municipales nombrados por el Alcalde y confirmados por la Legislatura Municipal. [...] **[Artículo 10.004]**
>
> Todas las decisiones, acuerdos, determinaciones, resoluciones y procedimientos de la Junta se harán constar en sus actas, las cuales serán firmadas y certificadas por el Presidente y el Secretario de la misma. [...] **[Artículo 10.005]**

La vacante del Secretario de la Junta impide que las actas sean firmadas por éste.

El Alcalde no cumplió con las disposiciones citadas.

Hallazgo 8 - Falta de controles en el manejo de materiales y de suministros; y deficiencias en los almacenes ubicados en la Casa Alcaldía

a. Se determinaron las siguientes deficiencias de control en las operaciones de los almacenes de materiales de la Casa Alcaldía:

1) No se realizaban inventarios físicos anuales de los materiales. Tampoco se realizaban inspecciones periódicas de la existencia de los mismos.

2) El inventario perpetuo no se encontraba actualizado.

3) El despacho de materiales y de suministros se efectuaba sin aprobar una requisición, y tampoco se identificaba la persona que hacía la solicitud.

4) El almacén de materiales ubicado en la primera planta de la Casa Alcaldía era inadecuado. Nuestros auditores observaron lo siguiente:

a) No tenía ventanas que protegieran el interior del almacén contra las inclemencias del tiempo y de las sabandijas. Éste tenía dos aberturas con rejas que daban ventilación al lugar.

b) Tenía comején y humedad excesiva.

c) No tenía tablillas ni los archivos necesarios para la organización de los materiales. La falta de espacio ocasionó que se colocaran algunos materiales en el piso.

5) La instalación eléctrica de otro almacén estaba a la intemperie, cerca de la madera. Además, no tenía extintores de fuego.

Situaciones similares a las comentadas en el **apartado a.** se incluyeron en el informe de auditoría anterior *M-07-40*.

En el Artículo 8.013 de la *Ley Núm. 81* se dispone lo siguiente: "La custodia, cuidado, control y contabilidad de la propiedad municipal adquirida y asignada para uso por las Ramas Ejecutiva y Legislativa será responsabilidad del Alcalde y la Legislatura Municipal o sus representantes autorizados, respectivamente. [...] Todo funcionario o empleado municipal que haga uso o asuma la custodia, cuidado y control físico de cualquier propiedad municipal, responderá al Municipio por su valor en caso de pérdida, deterioro indebido o daño ocasionado por negligencia o falta de cuidado [...]"

En el Capítulo VII, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar. En el Capítulo VII, secciones 2 y 11(1) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluyen disposiciones similares con respecto al Artículo 8.013 de la *Ley Núm. 81*.

En el Capítulo VII, Sección 25 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establecen las normas de control interno que se deben observar en las operaciones relacionadas con los materiales, los suministros y las piezas de repuesto en los almacenes del Municipio. En el Capítulo VII, Sección 24 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecen disposiciones similares.

Es norma de sana administración y de control interno mantener almacenes adecuados para la protección de los materiales adquiridos para uso del Municipio.

Estas situaciones evitan que se pueda mantener un control adecuado de los materiales y los suministros, y propicia la pérdida de los mismos.

El Director de Finanzas no cumplió con las disposiciones citadas ni con su deber.

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

> Es nuestro interés comentar que los materiales y suministros mantenidos en nuestros almacenes son resguardados adecuadamente mediante el acceso controlado a dichos almacenes, impidiendo y/o dificultando así, la comisión de irregularidades. Además, es importante mencionar que nuestro Municipio, al igual que muchos otros municipios de Puerto Rico, confrontan limitaciones de espacio y recursos económicos, razón por la cual nos movemos en la dirección de aprovechar al máximo nuestros espacios y recursos. [*sic*] **[Apartado a.]**

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

Hallazgo 9 - Deficiencias relacionadas con los donativos de materiales de construcción; y falta de documentación e informes en los expedientes de dichos donativos

a. Una evaluación efectuada por los auditores de los donativos otorgados a 11 beneficiarios para la compra de materiales de construcción para la rehabilitación y la construcción de sus viviendas, reveló lo siguiente:

1) De julio a agosto de 2007, el Municipio pagó a un proveedor $20,911 por materiales de construcción para las viviendas de dos beneficiarios. Se observó que los dos beneficiarios no habían utilizado los materiales de construcción. Éstos declararon a nuestros auditores que le solicitaron al proveedor que les guardaran los materiales en sus instalaciones, ya que no tenían un lugar seguro donde colocar los mismos. En los documentos de los pagos se indicaba que los materiales se habían entregado y que los beneficiarios habían recibido los mismos.

2) En octubre de 2005, el Municipio efectuó un pago por $1,072 por materiales de construcción para una beneficiaria para ser utilizados en la rehabilitación de su

vivienda. A junio de 2008, el proveedor no le había entregado los materiales a la beneficiaria.

3) Tres beneficiarios no presentaron evidencia de la titularidad de sus viviendas. A dichos beneficiarios se les otorgaron donativos por $25,709.

4) De abril de 2005 a febrero de 2006, el Municipio pagó $1,943 a un proveedor por materiales de construcción para rehabilitar dos viviendas. Los beneficiarios no eran los propietarios de dichas viviendas. Éstos eran participantes del Programa de Sección 8 al momento de solicitar la ayuda.

5) En agosto de 2007, el Municipio concedió indebidamente donativos por $15,165 a un beneficiario para la construcción de una vivienda. El beneficiario excedía los límites de ingresos establecidos para cualificar para dicho donativo.

b. El examen de 10 expedientes de beneficiarios de donativos de materiales de construcción reveló que los mismos carecían de documentos e información importantes, tales como:

1) En los 10 expedientes no se presentaron los siguientes documentos e información:

a) una certificación de composición familiar

b) los recibos de agua, luz o teléfono

c) la carta al beneficiario sobre si cualificó o no para los donativos

d) las fotos de la residencia

e) los informes parciales sobre el uso de los materiales de construcción

f) los informes finales sobre el uso de los materiales de construcción.

2) En 8 expedientes (80 por ciento) no se completó ni se firmó la forma de *Compromiso de Uso de los Materiales*.

3) En 6 expedientes (60 por ciento) no se incluyó lo siguiente:

a) el número de miembros que van a vivir en la residencia

b) la evidencia de ingresos

c) las escrituras de propiedad

d) la solicitud del donativo

e) una identificación con foto

f) una lista de materiales preparado por un carpintero.

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

> Sin que se entienda como una limitación, los directores de unidades administrativas tendrán respecto de las mismas, los deberes que a continuación se establecen:
>
> [...]
>
> Establecer sistemas de control que permitan verificar el cumplimiento cuantitativo y cualitativo de los programas, proyectos y actividades de la unidad administrativa. **[Artículo 6.003(d)]**
>
> 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 [...] tendrán controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se cometan irregularidades. Asimismo que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, [...] **[Artículo 8.010(d)]**
>
> El municipio podrá ceder o donar fondos públicos a personas que demuestren tener necesidades auténticas y específicas de salud, educación,

> vivienda, deportes, asistencia en emergencias y desastres naturales. Solamente podrá hacerse la cesión de fondos o bienes previa comprobación de que la persona es indigente y cuando no se interrumpa ni afecte adversamente las funciones, actividades y operaciones municipales. Los municipios adoptarán un reglamento se dispondrá, además, el control y la fiscalización que ejercerá el Municipio para asegurarse de que los fondos donados se usen conforme a lo ordenado por la Legislatura Municipal. Para los efectos de la aplicación de este artículo, el Comisionado de Asuntos Municipales tendrá la responsabilidad de definir lo que se entenderá como persona indigente. **[Artículo 9.015]**

En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el Capítulo IV, secciones 10(1) y (2), y 23(1) y (2) del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece, entre otras cosas, que:

> El Director de Finanzas no emitirá pago alguno, hasta que el servicio que origina el desembolso haya sido prestado [...] **[Sección 10(1)]**

> El Director de Finanzas efectuará el pago de compromisos municipales solamente [...] y cuando dicho gasto esté debidamente comprobado o justificado por los documentos que presente la parte interesada. **[Sección 10(2)]**

> El Alcalde o su representante autorizado, tomará las providencias necesarias para determinar que la persona contratada cumpla con los deberes y responsabilidades estipulados en el contrato. **[Sección 23(1)]**

> El Director de Finanzas ordenará los pagos por estos servicios de acuerdo con lo estipulado en el contrato y luego de recibir la debida certificación de que los servicios se rindieron, según los términos del contrato y en forma aceptable. [...] **[Sección 23(2)]**

En el Capítulo IV, secciones 9(1) y (2), y 21(1) y (2) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecían disposiciones similares.

En el Artículo VII del *Reglamento de las Ayudas Económicas a Personas Indigentes del Municipio* del 30 agosto de 2001, se requiere que algunos de los documentos mencionados arriba se incluyan en los expedientes de los beneficiarios de los donativos.

Las situaciones comentadas:

- Propiciaron el uso indebido de los fondos asignados para los donativos indicados y la comisión de otras irregularidades con los fondos públicos, y evitan que de éstas cometerse, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

- Nos impidieron verificar, en todos sus detalles, la corrección y la propiedad de las ayudas concedidas.

- Ocasionaron que se concedieran indebidamente donativos de fondos por $17,108 para la rehabilitación y la construcción de viviendas a personas que no cualificaban, según comentado en el **apartado a.4) y 5)**. Esto, en perjuicio de otros ciudadanos que pudieron cualificar.

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas y no supervisaron adecuadamente los procesos de dicho Programa.

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

> Hemos impartido instrucciones al personal encargado del Proyecto de Rehabilitación de Viviendas a los fines de que se evalúen las situaciones comentadas en su Informe, y entonces se tomen las medidas que correspondan. **[Apartado a.]**
>
> Hemos impartido instrucciones al personal encargado del Proyecto de Rehabilitación de Viviendas a los fines de que se fortalezcan los controles y procedimientos internos existentes para asegurar que los expedientes de participantes del Proyecto sean mantenidos de conformidad con los requerimientos de la reglamentación vigente. **[Apartado b.]**

ANEJO 1

MUNICIPIO DE GUAYANILLA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[6]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Edgardo Arlequín Vélez	Alcalde	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Pablo González Quiñónez	Administrador Municipal	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Adán Feliciano Irizarry	Director de Finanzas	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Pedro J. Ortiz Martínez	Secretario Municipal	16 mar. 07	31 dic. 08
Sr. Víctor A. Medina Feliciano	"	1 mar. 06	15 mar. 07
Sr. Luis López Velázquez	"	1 jul. 05	28 feb. 06
Sr. Elliot Class Torres	Director de Recursos Humanos	1 sep. 07	31 dic. 08
Sra. Karen Mattei Bengoechea	Directora de Recursos Humanos	1 jul. 05	31 ag. 07
Sr. Víctor A. Medina Feliciano	Auditor Interno	16 mar. 07	31 dic. 08
Sra. Yaritza Irizarry González	Auditora Interna	1 sep. 06	28 feb. 07
Sr. Víctor A. Medina Feliciano	Auditor Interno	1 jul. 05	31 ag. 06
Sr. Juan D. Alameda Román	Director de la Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres	1 jun. 06	31 dic. 08

[6] No se incluyen interinatos menores de 30 días.

Continuación **ANEJO 1**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Leopoldo Velázquez Hernández	Director de la Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres	1 jul. 05	31 m. 06
Sr. David González Rodríguez	Subdirector de Obras Públicas Municipal[7]	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Edwin Muñiz Centeno	Director de Control Ambiental y Desperdicios Sólidos	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Raúl Hernández Correa	Director de Recreación y Deportes	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Edder U. Pérez Gómez	Comisionado de la Policía Municipal	1 jul. 05	31 dic. 08
Sra. Lumary Torres Torres	Directora de Programas Federales	16 mar. 07	31 dic. 08
Sr. Pedro Ortiz Martínez	Director de Programas Federales	18 sep. 06	15 mar. 07
Sr. Juan A. Torres Torres	"	1 jul. 05	31 ag. 06

[7] El puesto de Director de Obras Públicas Municipal estuvo vacante del 1 de julio de 2005 al 30 de diciembre de 2008.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE GUAYANILLA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[8]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Walter Díaz Rivera	Presidente	1 jul. 05	31 dic. 08
Srta. Shamara Cales Montalvo	Secretaria	1 sep. 08	31 dic. 08
Sra. Lymary Ghigliotty Mattei	"	1 jul. 05	31 ag. 08

[8] No se incluyen interinatos menores de 30 días.

INFORME DE AUDITORÍA M-11-21

23 de marzo de 2011

Municipio de Guayanilla

(Unidad 4031 - Auditoría 13081)

Período auditado: 1 de julio de 2005 al 31 de diciembre de 2008

fO-14136

CONTENIDO

Página

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA 3

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA 5

ALCANCE Y METODOLOGÍA 6

OPINIÓN 6

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR 6

COMENTARIOS ESPECIALES 7

1 - Posible conflicto de intereses por parte de un funcionario municipal 7

2 - Pagos indebidos relacionados con las licencias de vacaciones 8

RECOMENDACIONES 8

AL SECRETARIO DE JUSTICIA 8

A LA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO 8

AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA OFICINA DE RECURSOS HUMANOS DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO 8

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES 8

AL ALCALDE 9

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL 9

CARTAS A LA GERENCIA 10

COMENTARIOS DE LA GERENCIA 10

AGRADECIMIENTO 10

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS 11

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO 11

HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE GUAYANILLA 12

1 - Uso de computadoras del Municipio para propósitos ajenos a la gestión pública... 12

2 - Uso de propiedad y de personal del Municipio para propósitos ajenos a la gestión pública 20

3 - Pérdida total de un vehículo municipal causado por el uso negligente por parte de una contratista de servicios profesionales del Municipio 23

4 - Expedientes de demandas civiles no suministrados 26

ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 28

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 30

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

23 de marzo de 2011

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 Guayanilla 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.

Determinamos emitir varios informes de dicha auditoría. Este tercer y último informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con la propiedad, la administración de personal, y algunos controles y procedimientos (parcial). En el primer informe presentamos el resultado del examen de las operaciones relacionadas con la administración del presupuesto, la contabilidad, las conciliaciones bancarias, las recaudaciones, y algunos controles y procedimientos (*Informe de Auditoría M-11-19* del 23 de marzo de 2011). En el segundo informe presentamos el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con los desembolsos (parcial), la construcción de obras, las subastas, y algunos controles y procedimientos (parcial) (*Informe de Auditoría M-11-20* del 23 de marzo de 2011).

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 para la Administración Municipal*. Éste fue aprobado el 18 de julio de 2008 por el Comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 16 de agosto de 2008. Éste sustituye al *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas para los Municipios de Puerto Rico* del 30 de junio de 1995. Las operaciones objeto de este *Informe* estuvieron cubiertas por la *Ley Núm. 81* y por dichos *reglamentos*.

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 1** 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 14 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. El **ANEJO 2** 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 Municipal, Saneamiento, Reciclaje, Oficina de Programas Federales, Recreación y Deportes, Policía Municipal, Oficina de Cultura y Turismo, y Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres.

El presupuesto del Municipio durante los años fiscales del 2005-06 al 2007-08 ascendió a $8,696,068, $9,375,687 y $10,605,901, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron déficit por $1,198,896, $350,193 y $811,218 para los años fiscales del 2005-06 al 2007-08, respectivamente.

El Municipio de Guayanilla cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: http://www.guayanillapr.net. 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 puede acceder a ambas *cartas circulares* a través de nuestra página en Internet: http://www.ocpr.gov.pr.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2005 al 31 de diciembre de 2008. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico, en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

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

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones fiscales 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 3**, clasificados como principales, y el **Hallazgo 4**, clasificado como secundario.

En la segunda parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, bajo la sección de HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE GUAYANILLA, comentamos dichos **hallazgos**.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En el informe de auditoría anterior *M-07-39* fueron objeto de recomendaciones 4 situaciones similares a las comentadas en el **Hallazgo del 1-b.1) al 4)**, lo que representa

un 50 por ciento de las 8 situaciones que se comentan en este *Informe*. No obstante, dichas recomendaciones no fueron atendidas.

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. 86-4*, mediante la cual exhortó a los alcaldes y a los funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

COMENTARIOS ESPECIALES

En esta sección se comentan situaciones que no necesariamente impliquen violaciones de ley o reglamento, pero son significativas para las operaciones de la entidad auditada. Por ejemplo: litigios, demandas pendientes, y pérdidas continuas en las operaciones de la entidad. También se incluyen situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad, las cuales pueden constituir violaciones de leyes y de reglamentos que afectan al erario.

Comentario Especial 1 - Posible conflicto de intereses por parte de un funcionario municipal

a. De noviembre de 2005 a junio de 2008, el Municipio ordenó y utilizó los servicios de un proveedor por $111,633. En diciembre de 2007, un funcionario municipal realizó una transacción contractual con dicho proveedor. De las pruebas realizadas en nuestra auditoría, se determinó una posible violación al Artículo 3.3(b) de la *Ley Núm. 12*.

   El 22 de mayo de 2010, esta Oficina informó la situación comentada a la Directora Ejecutiva de la OEGPR para que considerara los hechos y tomara las medidas correspondientes.

Comentario Especial 2 - Pagos indebidos relacionados con las licencias de vacaciones

a. De julio de 2005 a octubre de 2008, el Alcalde autorizó el pago de licencias por vacaciones acumuladas contrario a la ley y sin cumplir con los requisitos dispuestos a tales efectos. De las pruebas realizadas se determinó una posible violación al Artículo 3.2(a) y (c) de la *Ley Núm. 12* y a los artículos 6 y 8(A) y (C) del *Reglamento de Ética Gubernamental.*

Esta Oficina informó las situaciones comentadas al Secretario de Justicia y a la Directora Ejecutiva de la OEGPR mediante carta del 14 de septiembre de 2009, respectivamente, para que se consideraran los hechos y se tomaran las medidas correspondientes.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE JUSTICIA

1. Considerar las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1 y 2** y, el **Comentario Especial 2**, y tomar las medidas que correspondan.

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

2. Considerar las situaciones incluidas en la sección de **COMENTARIOS ESPECIALES** y, en los **hallazgos 1 y 2**, y tomar las medidas que estime necesarias.

AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA OFICINA DE RECURSOS HUMANOS DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

3. Considerar el **Comentario Especial 2**, y tomar las medidas que correspondan.

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

4. 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 4]**

AL ALCALDE

5. Tomar las medidas correspondientes para que no se repitan situaciones similares a las que se comentan en la sección de **COMENTARIOS ESPECIALES** en las páginas 7 y 8 de este *Informe*.

6. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que los sistemas de información y los equipos computadorizados se utilicen únicamente en gestiones oficiales. Entre dichas medidas, se debe requerir de los funcionarios concernientes una supervisión eficaz del personal que tiene asignadas las computadoras, y que se cumpla con los controles dispuestos para proteger la información y los documentos que se procesan en ellas. Además, ver que se oriente a los funcionarios y a los empleados en cuanto a la reglamentación que rige el uso de las computadoras, crear un sistema de correo electrónico interno, y bloquear el acceso a las páginas en Internet. **[Hallazgo 1]**

7. Asegurarse de que los recursos del Municipio se utilicen en servicios que redunden en beneficios para la ciudadanía, y para el interés público. **[Hallazgo 2]**

8. Tomar las medidas administrativas que correspondan para que no se repitan situaciones similares a las que se comentan en el **Hallazgo 3**.

9. Ver que se mantengan expedientes completos y actualizados de las demandas radicadas en contra del Municipio o promovidas por éste. **[Hallazgo 4]**

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

10. Informar a la Legislatura Municipal sobre las situaciones que se comentan en la sección de **COMENTARIOS ESPECIALES** en las páginas 7 y 8 de este *Informe* y en los **hallazgos del 1 al 3**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para que éstas sean atendidas.

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Hon. Edgardo Arlequín Vélez, Alcalde, para comentarios, por carta del 8 de julio de 2010.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Alcalde contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 12 de agosto de 2010. 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 GUAYANILLA.

AGRADECIMIENTO

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

Por: Oficina del Contralor
Yesmín M. Valdivieso

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados por las pruebas realizadas. 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.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre el borrador de los hallazgos del informe, que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe; y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE GUAYANILLA, 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 GUAYANILLA

Los **hallazgos del 1 al 3** se clasifican como principales y el **Hallazgo 4**, como secundario.

Hallazgo 1 - Uso de computadoras del Municipio para propósitos ajenos a la gestión pública

a. De octubre de 2008 a abril de 2009, nuestros auditores examinaron seis microcomputadoras asignadas a funcionarios y a empleados municipales de varias dependencias municipales en las cuales se detectó lo siguiente:

1) Dos funcionarios y una empleada municipal que tenían asignadas tres de las microcomputadoras mencionadas grabaron archivos para propósitos ajenos a la gestión pública, tales como: correos electrónicos, comunicaciones de redes sociales y páginas electrónicas en Internet; recibir y copiar documentos; fotografías personales y de contenido sexual; archivos de música; y vídeos de índole personal y político-partidista, entre otros.

Esta Oficina informó las situaciones comentadas al Secretario de Justicia y a la Directora Ejecutiva de la OEGPR, respectivamente, mediante cartas del 14 de septiembre de 2009, para que se consideraran los hechos y se tomaran las medidas correspondientes.

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 el funcionamiento de las instituciones del Estado, y en todo caso por autoridad de ley.

En el *Reglamento Núm. 4827, Reglamento de Ética Gubernamental* del 20 de noviembre de 1992, se dispone 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)]**
>
> [...]
>
> Evitar afectar adversamente la confianza del público en la integridad y honestidad de las instituciones gubernamentales. **[Artículo 6(A)(6)]**
>
> [...]
>
> [...] cumplir con todas las leyes, reglamentos y normas que le pueden ser aplicables en el desempeño de sus funciones oficiales. **[Artículo 6(H)]**
>
> Ningún funcionario o empleado público usará ni permitirá el uso de la propiedad del Gobierno, directa o indirectamente, inclusive bajo arrendamiento, para fines que no sean oficiales. Todo servidor público tendrá el deber de proteger y conservar equipos, suministros y cualquier otra propiedad del Gobierno que le haya sido entregada. **[Artículo 15]**

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

> Los procedimientos 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)]**

Además de los otros que puedan establecerse por ley, ordenanza o reglamentos, todos los funcionarios y empleados municipales, independientemente del servicio a que pertenezcan o del estado legal que ostenten, tendrán los deberes y obligaciones que a continuación se disponen:

(a) Los funcionarios y empleados municipales deberán:

[...]

Vigilar, conservar y salvaguardar documentos, bienes e intereses públicos que estén bajo su custodia. **[Artículo 11.011(a)(7)]**

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

Cumplir con las normas de conducta ética y moral establecidas en la Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, según enmendada, conocida como "Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico" y cualquier otra norma establecida por la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico, en virtud de dicha ley. **[Artículo 11.011(a)(9)]**

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]**

[...]

Las autoridades nominadoras municipales tendrán la obligación de imponer la acción disciplinaria que proceda a cualquier funcionario o empleado que por descuido o negligencia incumpla cualquiera de las disposiciones de esta ley o de las ordenanzas, de los reglamentos o las normas aprobadas en virtud de la misma. **[Artículo 11.027(c)]**

En el Capítulo VII del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece lo siguiente:

> [...]
>
> El director de cualquier unidad administrativa municipal, encargado del manejo de la propiedad, será responsable de tomar las medidas necesarias para conservar y usar adecuadamente toda la propiedad sujeta a su jurisdicción. Responderá por el valor monetario de cualquier pérdida que sufra el municipio por el uso indebido o no autorizado, sustracción, deterioro, o cualquier otro daño ocasionado a la misma, debido a negligencia o falta de cuidado en el desempeño de sus funciones. [...] **[Sección 4]**
>
> 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 Legislatura Municipal. **[Sección 10]**

En los artículos del 6 al 8 de la *Ordenanza Núm. 4, Reglamento para el uso y manejo del sistema de computadoras de la Administración Municipal de Guayanilla* del 4 de octubre de 2004, aprobada por la Legislatura Municipal de Guayanilla, se dispone lo siguiente:

> La Administración Municipal de Guayanilla posee equipo computadorizado, [...] y acceso al Internet. Los empleados [...] tienen el deber de seguir las siguientes normas al operar los equipos computadorizados: [...]
>
> Las computadoras, los equipos periferales, los programas y toda la información contenida en las computadoras sólo podrán ser utilizadas para propósitos lícitos, dentro de las funciones públicas y sólo con fines públicos. En ningún caso los equipos computadorizados podrán ser utilizados con fines personales. **[Artículo 6-A.]**
>
> Se prohíbe el uso de los sistemas de computadoras de la Administración Municipal de Guayanilla con propósito personal, de recreo, [...] o asunto privado de usuario [...], para tener acceso a compras, juegos, concursos, encuestas, páginas de entretenimiento o cualquier otro asunto o servicio no oficial ajeno a las funciones públicas. Queda totalmente prohibido el que se copie al disco duro ("hard disk') de la computadora cualquier película o

> música. El equipo computadorizado tampoco se podrá utilizar para ver películas o escuchar música. [...] **[Artículo 6-B.]**
>
> [...]
>
> Cada usuario es totalmente responsable de la computadora que se le asigne. Como tal cualquier violación que se detecte en ellas mientras se encuentra su cargo, será de se entera responsabilidad. Mientras no la utilice, será responsable de alguna persona tiene acceso a ella por descuido o negligencia del encargado. [*sic*] **[Artículo 7-A.6]**
>
> [...]
>
> Se prohíbe accesar [*sic*] correo electrónico ("e-mail") [...], para asuntos personales o no relacionados con su trabajo o con la función pública. **[Artículo 7-C.3]**
>
> [...]
>
> [...] de correo personal, envío de material ofensivo, [...] pornográfico o de cualquier otra índole no autorizada. **[Artículo 7-C.7]**
>
> Queda prohibido el manejo, transmisión, "download" y almacenaje de material obsceno, profano, ofensivo o que atente a la moral o las buenas costumbres a través del sistema de computadoras. Esto incluye, a modo de ejemplo: acceso a material erótico, [...] de carácter político partidista. [...] Se prohíbe el uso de las computadoras con fines político partidista. **[Artículo 8]**

En el Artículo 3.011 de la *Ley Núm. 4 del 20 de diciembre de 1977, Ley Electoral de Puerto Rico*, según enmendada, se establece que está prohibido el uso de cualquier vehículo de motor, nave o aeronave, bien mueble o inmueble propiedad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o sus municipios, a los fines de hacer campaña política a favor o en contra de cualquier partido político o candidato.

La situación comentada propició el uso indebido de la propiedad municipal para propósitos ajenos a la gestión pública.

El Alcalde y el Encargado de Sistemas de Información no velaron por el buen uso de las computadoras ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio. Además, los funcionarios y los empleados concernientes no cumplieron con las disposiciones citadas.

b. El examen de los controles sobre el uso y la protección de las seis computadoras reveló lo siguiente:

1) En ninguna de las microcomputadoras se realizaba respaldo de la información.

2) Cinco de las microcomputadoras (83 por ciento) carecían de contraseñas en el sistema básico de entrada y de salida (BIOS, por sus siglas en inglés).

3) En 4 de las microcomputadoras (67 por ciento) no se advierte en las pantallas sobre el uso indebido de éstas, y las sanciones que conlleva tal acción.

4) Dos de las microcomputadoras (33 por ciento) carecían de un programa de seguridad para proteger el acceso a éstas. Además, los funcionarios no tienen conocimiento de las normas para su uso. Tampoco tenían el recibo de propiedad ni el programa de antivirus al día.

Situaciones similares a las indicadas en el **apartado del b.1) al 4)** se comentaron en el informe de auditoría anterior *M-07-39*.

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

> [...] 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:
>
> [...]
>
> Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal. **[Artículo 6.005(f)]**
>
> Los procedimientos 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)]**
>
> La custodia, cuidado, control y contabilidad de la propiedad municipal adquirida y asignada para uso por las Ramas Ejecutiva y Legislativa será responsabilidad del Alcalde y la Legislatura Municipal o sus representantes autorizados, respectivamente. Esta responsabilidad se ejercerá de conformidad con las normas y reglamentos que a tales efectos promulgue el Comisionado. **[Artículo 8.013]**
>
> [...]
>
> Las autoridades nominadoras municipales tendrán la obligación de imponer la acción disciplinaria que proceda a cualquier funcionario o empleado que por descuido o negligencia incumpla cualquiera de las disposiciones de esta ley o de las ordenanzas, de los reglamentos o las normas aprobadas en virtud de la misma. **[Artículo 11.027(c)]**

En el Capítulo VII, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.013 de la *Ley Núm. 81*. En el Capítulo VII, Sección 2 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el Capítulo VII del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece lo siguiente:

> El jefe de cualquier unidad administrativa municipal encargado del manejo de la propiedad será responsable de tomar o proponer para que se tomen aquellas medidas necesarias para conservar y usar adecuadamente toda la propiedad sujeta a su jurisdicción. Éste responderá del valor monetario de cualquier pérdida que sufra el municipio por el uso indebido o no autorizado, sustracción, deterioro, o cualesquiera otros daños ocasionados a la misma debido a negligencia o falta de cuidado en el desempeño de sus funciones. [...] **[Sección 4]**

> El Encargado o Subencargado de la Propiedad, al entregar la propiedad adquirida a la persona que hará uso de la misma, expedirá un recibo de propiedad mediante el formulario OCAM-FA-03, en el cual firmará el empleado o funcionario. Los originales de los recibos firmados se mantendrán en un archivo de recibos de propiedad en uso. **[Sección 19(1)]**

En el Capítulo VII del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecen disposiciones similares a las dispuestas en las secciones 4 y 19 del Capítulo VII del *Reglamento para la Administración Municipal.*

En las *Guías para el Uso y Operación del Equipo Utilizado en el Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado*, revisadas y promulgadas por el Comisionado de Asuntos Municipales mediante la *Circular Informativa del 23 de enero de 2002*, se establecen los procedimientos a seguir relacionados con las contraseñas y los respaldos de información.

En las *cartas circulares OC-98-11 y OC-06-13* del 18 de mayo de 1998 y del 28 de noviembre de 2005, respectivamente, emitidas por la Oficina del Contralor de Puerto Rico se sugieren las normas y los controles que se deben adoptar para controlar el uso de los equipos computadorizados y sus programas, y para proteger la información que se conserva en los mismos. Además, se establece la necesidad de advertir al usuario, en la pantalla inicial del sistema, sobre las normas principales para el uso del mismo.

En el Artículo 7-A.1 de la *Ordenanza Núm. 4* del 4 de octubre de 2004 se dispone que el uso de una contraseña *(password)* a nivel del BIOS o CMOS es obligatorio para todas las computadoras.

El no realizar respaldos periódicos de la información ni de los trabajos realizados pone en peligro la información registrada en caso de fallas en las microcomputadoras. **[Apartado b.1)]** Por otro lado, las situaciones comentadas en el **apartado del b.2) al 4)** permiten que personas ajenas a las operaciones puedan hacer uso indebido de las computadoras o de la información registrada en éstas, y no permiten mantener un control adecuado sobre la propiedad.

El Alcalde, el Director de Finanzas, el Encargado de Sistemas de Información y el Encargado de la Propiedad no cumplieron con las disposiciones citadas.

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

> Para la fecha de los hallazgos el Municipio contaba con los servicios de un contratista que a requerimiento del Municipio debió proveer venta, reparación, mantenimiento y establecer los controles, licencias, pantallas de advertencias, antivirus y resguardo de información en el uso de microcomputadoras; este contrato fue cancelado. El Municipio ante e rápido crecimiento de la res de computadoras y "*workgroups*" mediante una gran inversión en tecnología que se ha hecho en las diferentes dependencias se vio en la necesidad de contratas en la actualidad el personal técnico para estos propósitos, adquirir y establecer un servidor de resguardo de información y la instalación de filtros de acceso a internet por categoría y contenido. Al día de hoy han sido tomadas y/o están en proceso las medidas disciplinarias contra los funcionarios a que se refieren estos hallazgos de conformidad con las medidas correctivas establecidas por reglamento. [*sic*]

Hallazgo 2 - Uso de propiedad y de personal del Municipio para propósitos ajenos a la gestión pública

a. El 16 de noviembre de 2007, un funcionario municipal utilizó propiedad y a empleados municipales para beneficio personal. Esto, al impartir instrucciones a tres empleados de Obras Públicas Municipal para que realizaran trabajos en la casa donde el funcionario reside. La casa pertenece a la esposa del funcionario. Los trabajos consistieron en la

reparación de una tubería rota, y el tiempo invertido fue de 30 minutos, aproximadamente. Además, se utilizaron materiales del Municipio. Nuestros auditores no pudieron determinar el costo de los trabajos.

Esta Oficina informó las situaciones comentadas al Secretario de Justicia y a la Directora Ejecutiva de la OEGPR, respectivamente, mediante cartas del 22 de mayo de 2009, para que se consideraran los hechos y se tomaran las medidas correspondientes.

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 Artículo 3.2(c) de la *Ley Núm. 12* se dispone que ningún funcionario o empleado público utilizará los deberes y facultades de su cargo ni la propiedad o fondos públicos para obtener, directa o indirectamente para él, para algún miembro de su unidad familiar, ni para cualquier otra persona, negocio o entidad, ventajas, beneficios o privilegios que no estén permitidos por ley.

En el Artículo 6(A)(1) del *Reglamento de Ética Gubernamental* se dispone que 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.

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

> Además, de los otros que puedan establecerse por ley, ordenanza o reglamentos, todos los funcionarios y empleados municipales, independientemente del servicio al que pertenezcan o del estado legal que ostenten, tendrán los deberes y obligaciones que a continuación se disponen:
>
> [...]

> Los funcionarios y empleados municipales deberán:
>
> [...]
>
> 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)]**
>
> [...]
>
> Vigilar, conservar y salvaguardar documentos, bienes e interese públicos que estén bajo su custodia. **[Artículo 11.011(a)(7)]**
>
> Los funcionarios o empleados municipales, independientemente del servicio a que pertenezcan o del estado legal que ostenten, [...] estarán sujetas a las siguientes prohibiciones:
>
> No podrán observar conducta incorrecta o lesiva al buen nombre del municipio o del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. **[Artículo 11.011(9)(b)(1)]**
>
> [...]
>
> No faltarán a los deberes u obligaciones establecidas en esta ley o en los reglamentos que se adopten en virtud de ésta. **[Artículo 11.011(9)(b)(6)]**

La situación comentada propició el uso de materiales y de personal municipal para propósitos ajenos a la gestión pública. Esto desvirtúa los propósitos para los cuales los materiales fueron adquiridos y el personal nombrado. Además, provee al funcionario de beneficios y de privilegios que no están permitidos por ley.

El funcionario concernido actuó contrario a las disposiciones citadas.

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

> La información que tiene el Municipio es que esta propiedad pertenecía para esa fecha a la Sucesión de los dueños registrales. El causante [...] aparece como solicitante de servicios similares en una ocasión anterior en la Oficina de Servicios al Ciudadano. Para la fecha en que se refiere el hallazgo no consta evidencia de que los trabajos que había solicitado antes de su fallecimiento por su condición de salud se hubiesen realizado así como tampoco su extensión o costo. El Municipio no ha recibido información, evidencia o querella de este asunto de parte de la Oficina del Contralor, otra agencia o persona natural que no sea este hallazgo y sobre la cual haya estado en posición adecuada de investigar y tomar las acciones disciplinarias si algunas que procedan en derecho. [*sic*]

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Los empleados municipales confirmaron que dicho funcionario les impartió las instrucciones para realizar los trabajos en la fecha establecida.

Hallazgo 3 - Pérdida total de un vehículo municipal causado por el uso negligente por parte de una contratista de servicios profesionales del Municipio

a. El 3 de abril de 2008, el Alcalde autorizó por teléfono al Administrador Municipal (Administrador) para que le prestara a una contratista de servicios profesionales administrativos del Centro de Diagnóstico y Tratamiento Municipal de Guayanilla la utilización de un vehículo municipal, asignado al Administrador, para que ésta recogiera un cheque en las oficinas de una entidad privada en el área metropolitana. En el contrato formalizado con la contratista no se estipulaba la utilización de vehículos municipales para brindar sus servicios. Mientras transitaba por la Carretera Estatal PR-52 en dirección a San Juan, la contratista perdió el control del vehículo y ocasionó un accidente de tránsito. Como resultado, el vehículo fue declarado pérdida total. En el Informe de Accidente de Tránsito preparado por la Policía de Puerto Rico, se estableció como causa del accidente la velocidad a la que conducía la contratista, la cual no le permitió mantener el control y el dominio del vehículo. Este vehículo fue adquirido por el Municipio en julio de 2005 por $24,414. La compañía aseguradora del Municipio cubrió parte de la pérdida del vehículo, y en agosto de 2008 le pagó al Municipio $11,667.

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

> [...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:
>
> [...]
>
> Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal. **[Artículo 6.005(f)]**
>
> La custodia, cuidado, control y contabilidad de la propiedad municipal adquirida y asignada para uso por las Ramas Ejecutiva y Legislativa será responsabilidad del Alcalde y la Legislatura Municipal o sus representantes autorizados, respectivamente. Esta responsabilidad se ejercerá de conformidad con las normas y reglamentos que a tales efectos promulgue el Comisionado.
>
> Todo funcionario o empleado municipal que haga uso o asuma la custodia, cuidado y control físico de cualquier propiedad municipal, responderá al Municipio por su valor en casos de pérdida, deterioro indebido o daño ocasionado por negligencia o falta de cuidado a la misma, de acuerdo con las normas que establezca el Comisionado. [...] **[Artículo 8.013]**

En el Capítulo VII, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.013 de la *Ley Núm. 81*, con respecto a la responsabilidad del Alcalde y la Legislatura Municipal sobre la propiedad municipal. En el Capítulo VII, Sección 2 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En la *Ley Núm.* 96 *del 26 de junio de 1964, Ley de Notificación de Desfalcos*, según enmendada, se requiere que los municipios realicen investigaciones administrativas sobre los casos de pérdida de bienes. Esta responsabilidad recae en los jefes de agencias, en este caso el Alcalde. En la *Carta Circular Núm. 1300-4-96* del 8 de septiembre de 1995, emitida por el Departamento de Hacienda, también se requiere la notificación al Secretario de Hacienda.

En el Capítulo VII del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece lo siguiente:

> 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 Legislatura Municipal. **[Sección 10]**
>
> Todo funcionario o empleado municipal deberá cuidar el equipo y toda la propiedad pública bajo su custodia por la cual ha firmado su recibo de propiedad, y será responsable del valor en metálico de la misma por cualquier pérdida o daño ocasionado debido a negligencia o falta de cuidado en el desempeño de sus funciones. **[Sección 11(1)]**

En el Capítulo VII, Secciones 10 y 11(1) del *Reglamento sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

En la *Ordenanza Núm. 40* del 15 de marzo de 2005, que reglamenta el uso y el control de los vehículos municipales, se establece que un chofer no podrá autorizar a otra persona a conducir un vehículo que está bajo su responsabilidad.

Esta situación propició el uso negligente del vehículo mencionado. Además, el Alcalde, al actuar así, asumió el riesgo por cualquier daño que pudiera ocasionar dicha persona.

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron los intereses del Municipio.

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

> En virtud de su contrato, la contratista, podía previa autorización del municipio utilizar recursos y equipo del municipio para todo aquello que fuere necesario o a fin o a sus funciones. Como cuestión de hecho era la persona contacto con los proveedores de seguros de salud y entregar facturas a los planes médicos. El municipio está impedido de llevar acción de recobro ya que una vez la aseguradora cubrió el justo valor del vehículo se subroga en los derechos del Municipio y son estos los que pueden reclamar contra la contratista. [*sic*]

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Esto, porque en el contrato por servicios profesionales no se estipuló que el Municipio le proveería transportación al contratista. Además, la reglamentación interna del Municipio prohíbe que un empleado autorice a otra persona a conducir un vehículo municipal que tenga asignado. Además, la contestación del Alcalde va dirigida al recobro y no hay ninguna recomendación al respecto.

Hallazgo 4 - Expedientes de demandas civiles no suministrados

a. En el Municipio no se mantenían expedientes completos y actualizados de todas las demandas presentadas en contra del Municipio o promovidas por éste. Dichos expedientes se mantenían bajo la custodia de los abogados del Municipio. Los funcionarios municipales no pudieron suministrarnos dichos expedientes.

En el Artículo 6.003(f) de la *Ley Núm. 81* se establece que los directores de las unidades administrativas tendrán el deber de poner a la disposición de los auditores internos, de los auditores externos y de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, los libros, expedientes, registros, documentos, informes y cualquiera otra información que éstos le soliciten y sea pertinente para el desempeño de sus funciones.

Es norma de sana administración y de control interno mantener expedientes completos y actualizados de las acciones civiles presentadas contra el Municipio o promovidas por éste, en los cuales se incluyan documentos sobre todos los procedimientos relacionados con las mismas, incluso sobre la determinación final de éstas.

Esta situación no le permite al Municipio mantener registros confiables y permanentes de las acciones judiciales en las cuales sea parte. Además, le dificulta a éste tener un control adecuado de las acciones legales a tomar en cada caso, lo que podría ir en perjuicio del Municipio.

El Secretario Municipal no cumplió con su deber.

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

> El señalamiento no es correcto ya que el Municipio mantiene un registro de correspondencia con firma y fecha de recibo de todo documento, carta, memorando, demandas, querellas, reclamaciones, e información de acciones legales que se remiten a sus asesores legales. Más importante aún el contrato de cada uno de los abogados establece que deberán dar acceso a la Oficina del Contralor para examinar y poner a su disposición todos los expedientes legales ante su consideración. [*sic*]

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece, ya que no se les proveyeron a nuestros auditores los documentos solicitados.

ANEJO 1

MUNICIPIO DE GUAYANILLA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[1]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Edgardo Arlequín Vélez	Alcalde	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Pablo González Quiñónez	Administrador Municipal	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Adán Feliciano Irizarry	Director de Finanzas	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Pedro J. Ortiz Martínez	Secretario Municipal	16 mar. 07	31 dic. 08
Sr. Víctor A. Medina Feliciano	"	1 mar. 06	15 mar. 07
Sr. Luis López Velázquez	"	1 jul. 05	28 feb. 06
Sr. Elliot Class Torres	Director de Recursos Humanos	1 sep. 07	31 dic. 08
Sra. Karen Mattei Bengoechea	Directora de Recursos Humanos	1 jul. 05	31 ag. 07
Sr. Víctor A. Medina Feliciano	Auditor Interno	16 mar. 07	31 dic. 08
Sra. Yaritza Irizarry González	Auditora Interna	1 sep. 06	28 feb. 07
Sr. Víctor A. Medina Feliciano	Auditor Interno	1 jul. 05	31 ag. 06
Sr. Juan D. Alameda Román	Director de la Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres	1 jun. 06	31 dic. 08

[1] No se incluyen interinatos menores de 30 días.

Continuación **ANEJO 1**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Leopoldo Velázquez Hernández	Director de la Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres	1 jul. 05	31 m. 06
Sr. David González Rodríguez	Subdirector de Obras Públicas Municipal[2]	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Edwin Muñiz Centeno	Director de Control Ambiental y Desperdicios Sólidos	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Raúl Hernández Correa	Director de Recreación y Deportes	1 jul. 05	31 dic. 08
Sr. Edder U. Pérez Gómez	Comisionado de la Policía Municipal	1 jul. 05	31 dic. 08
Sra. Lumary Torres Torres	Directora de Programas Federales	16 mar. 07	31 dic. 08
Sr. Pedro Ortiz Martínez	Director de Programas Federales	18 sep. 06	15 mar. 07
Sr. Juan A. Torres Torres	"	1 jul. 05	31 ag. 06

[2] El puesto de Director de Obras Públicas Municipal estuvo vacante del 1 de julio de 2005 al 30 de diciembre de 2008.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE GUAYANILLA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Walter Díaz Rivera	Presidente	1 jul. 05	31 dic. 08
Srta. Shamara Cales Montalvo	Secretaria	1 sep. 08	31 dic. 08
Sra. Lymary Ghigliotty Mattei	"	1 jul. 05	31 ag. 08