



Secretaria

MANUEL A. TORRES NEVES

SECRETARIO DEL SENADO

A handwritten signature in black ink, appearing to read "Manuel A. Torres Neves", is written over the printed name and title.

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

Senado
DE PUERTO RICO

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

T: 787.722.3460
787.722.4012
F: 787.723.5413
E: mantorres@senadopr.us
W: www.senadopr.us

REFERIDO A:

COMISIONES PERMANENTES

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

COMISIONES ESPECIALES

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

COMISIONES CONJUNTAS

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

ma

Iniciales



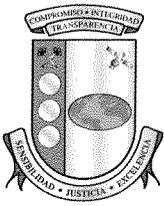
Oficina del Presidente

Katherine Erazo

CHIEF OF STAFF

Fecha 5/ agosto /2011
Referido a Manuel A. 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

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

3 de agosto 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 copia del *Informe de Auditoría M-12-04* del Municipio de Culebra, aprobado por esta Oficina el 20 de julio de 2011. Publicaremos dicho *Informe* en nuestra página en Internet: <http://www.ocpr.gov.pr> para conocimiento de los medios de comunicación y de otras partes interesadas.

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

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

Cordialmente,


Yesmín M. Valdivieso

Anejo

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

PO - 15066

RECIBIDO
GOBIERNO
PUERTO RICO
SAN JUAN
2011 AGO -5 PM 3:30

RECIBIDO
PRESIDENTE SENADO
SENADO DE PUERTO RICO
THOMAS RIVERA SCHATZ
2011 AGO -5 AM 6:17



INFORME DE AUDITORÍA M-12-04

20 de julio de 2011

Municipio de Culebra

(Unidad 4025 - Auditoría 13219)

Período auditado: 1 de enero de 2006 al 30 de junio de 2009

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	4
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA	6
OPINIÓN.....	6
INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....	7
COMENTARIO ESPECIAL.....	7
Posible intervención indebida en las operaciones de la Junta por parte de un Ingeniero contratado por el Municipio	8
RECOMENDACIONES	8
AL SECRETARIO DE JUSTICIA	8
A LA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO	8
AL PRESIDENTE DEL COLEGIO DE INGENIEROS Y AGRIMENSORES DE PUERTO RICO.....	9
AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES.....	9
AL ALCALDE	9
A LA PRESIDENTA DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL	10
CARTAS A LA GERENCIA.....	11
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	11
AGRADECIMIENTO.....	11
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	12
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	12

HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE CULEBRA.....	13
1 - Posible intervención indebida en las operaciones de la Junta de Subastas por parte de un funcionario.....	13
2 - Contratación de ex funcionarios del Municipio, contrario a las disposiciones de la Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.....	17
3 - Uso de una computadora del Municipio para propósitos ajenos a la gestión pública, falta de controles en el uso de la computadora y en el acceso a Internet, y ausencia de auditorías sobre el uso de las computadoras.....	19
4 - Contratación de obras y adjudicación de servicios sin obtener las cotizaciones requeridas, y falta de identificación de los empleados que participaron en el proceso de obtener las cotizaciones	27
5 - Donativos otorgados sin la aprobación de la Legislatura Municipal	32
6 - Falta de información y de facturas en los comprobantes de desembolso	34
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	39
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	41

Informe de Auditoría M-12-04
20 de julio de 2011
Unidad 4025 - Auditoría 13219

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

20 de julio 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 Culebra 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 es el tercer y último informe y contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con las subastas, la construcción de obras (parcial), los contratos de servicios profesionales (parcial), el uso de las microcomputadoras, las compras, los desembolsos, las demandas, y los controles y procedimientos de algunas áreas examinadas. El primer informe se emitió el 18 de diciembre de 2009, y contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones de la Autoridad de Conservación y Desarrollo de Culebra (*Informe de Auditoría M-10-35*). El segundo informe se emitió el 29 de diciembre de 2009, y contiene el resultado del examen de las operaciones relacionadas con la administración del presupuesto (parcial), la administración de personal (parcial), la propiedad (parcial), y los controles y procedimientos de algunas áreas examinadas (*Informe de Auditoría M-10-39*).

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. Dicho *Reglamento* 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 cinco 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: desarrollo de obras públicas y viviendas, programas de recreación y deportes, y seguridad. Para ofrecer dichos servicios cuenta con las correspondientes dependencias, entre otras: Obras Públicas, Recreación y Deportes, Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres, Oficina de Programas Federales, y Policía Municipal.

El presupuesto del Municipio ascendió a \$4,415,854 en el año fiscal 2006-07, \$4,437,489 en el 2007-08 y \$4,090,765 en el 2008-09. El Municipio tenía preparados sus estados financieros auditados por contadores públicos autorizados correspondientes a los años fiscales del 2006-07 al 2008-09. Los mismos reflejaron déficit de \$1,722,524, \$1,113,619 y \$1,179,249, respectivamente.

Al 30 de junio de 2009, estaban pendientes de resolución por los tribunales 16 demandas civiles presentadas contra el Municipio por \$12,643,920. De este importe, \$11,275,000 eran por daños y perjuicios, y \$1,368,920, por cobro de dinero.

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 enero de 2006 al 30 de junio de 2009. En algunos casos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico, en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- inspecciones físicas
- examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- 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 relacionadas con los procesos de subastas, con la contratación de ex funcionarios del Municipio y el uso de las computadoras del Municipio, según se comenta en los **hallazgos del 1 al 3**, clasificados como 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 del Municipio objeto de este *Informe* se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación,

Informe de Auditoría M-12-04
20 de julio de 2011
Unidad 4025 - Auditoría 13219

aplicables; excepto por las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 4**, clasificado como principal, y en los **hallazgos 5 y 6**, clasificados como secundarios.

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

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En el *Informe de Auditoría M-08-25* fueron objeto de recomendaciones 4 situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 4-c. y del 6-a. al c.**, lo que representa un 24 por ciento de las 17 situaciones que se comentan en este *Informe*. Estas 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.

COMENTARIO ESPECIAL

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.

Posible intervención indebida en las operaciones de la Junta por parte de un Ingeniero contratado por el Municipio

- a. El 3 de noviembre de 2009, un ingeniero contratado por el Municipio como asesor e inspector de los proyectos posiblemente intervino indebidamente en las operaciones de la Junta, para que ésta no le impusiera daños líquidos a un contratista por tardanzas en la entrega de cuatro proyectos de construcción. Cuatro miembros de la Junta le declararon a nuestros auditores que en la reunión celebrada el 3 de noviembre de 2009, el ingeniero solicitó que apagarán la grabadora, ya que tenía algo que comunicarles. El Presidente de la Junta procedió a apagarla, y el ingeniero le sugirió a los miembros de la Junta que permitieran al contratista preparar y remitir cartas de solicitudes de extensión de tiempo, con fechas previas a la fecha de entrega de los proyectos, para que no se le impusieran daños líquidos. [Véase el **Hallazgo 1**]

Esta situación se le informó al Secretario de Justicia y al Presidente del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico por posibles violaciones al *Código Penal* y a la *Ley de la Junta Examinadora de Ingenieros, Arquitectos, Agrimensores y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico*, mediante cartas del 19 de octubre de 2010.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE JUSTICIA

1. Considerar las situaciones que se indican en el **Comentario Especial 1** y en el **Hallazgo 1** para las medidas que estime pertinentes.

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

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

Informe de Auditoría M-12-04
20 de julio de 2011
Unidad 4025 - Auditoría 13219

AL PRESIDENTE DEL COLEGIO DE INGENIEROS Y AGRIMENSORES DE
PUERTO RICO

3. Considerar la situación que se indica en el **Comentario Especial** 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 6**]

AL ALCALDE

5. Asegurarse de que se ofrezcan los adiestramientos requeridos por la *Ley Núm. 12* a los funcionarios y a los empleados municipales para evitar que ocurran situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 2 y 3-a.**
6. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que los sistemas de información y los equipos computadorizados se utilicen en gestiones oficiales únicamente, y que se corrijan y no se repitan las faltas relacionadas con el uso de éstos. Entre dichas medidas, ver que los jefes de las dependencias municipales correspondientes ejerzan 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 las mismas. Además, ver que se oriente a los funcionarios y a los empleados en cuanto a la reglamentación que rige el uso de las computadoras. [**Hallazgo 3-a. y b.**]
7. Asegurarse de que el Encargado de Sistemas de Información mantenga un control adecuado de los accesos a las cuentas de Internet. [**Hallazgo 3-c.**]
8. Ver que la Unidad de Auditoría Interna efectúe auditorías periódicas de los controles y el funcionamiento de las computadoras y del equipo relacionado. [**Hallazgo 3-d.**]

9. Ver que se obtengan cotizaciones de precio de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado para aquellas compras de bienes y servicios, y obras que así lo requiera la ley. **[Hallazgo 4-a. y b.]**

10. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones de la Directora de Finanzas, y ver que ésta se asegure de que, previo a procesar para pago los comprobantes de desembolso, éstos incluyan:
 - a. las cotizaciones que remitan los proveedores, con el nombre completo, el título del puesto y la firma del funcionario o de los empleados que solicitan, reciben y aceptan las mismas **[Hallazgo 4-c.]**

 - b. la certificación del funcionario o del empleado que tuvo conocimiento de que los bienes y los servicios se recibieron de conformidad **[Hallazgo 6-a.]**

 - c. la certificación en las facturas de los proveedores sobre la ausencia de intereses por parte de los funcionarios y los empleados municipales en las ganancias o los beneficios producto de los bienes adquiridos o los servicios contratados **[Hallazgo 6-b.]**

 - d. las facturas remitidas por los proveedores de bienes y de servicios. **[Hallazgo 6-c.]**

11. Obtener previamente la autorización de dos terceras partes de la Legislatura Municipal para la concesión de donativos que excedan la cantidad autorizada por ley. **[Hallazgo 5]**

A LA PRESIDENTA DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

12. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1 y 2 y 5**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que estas situaciones se atiendan prontamente.

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. Abraham Peña Nieves, Alcalde, en carta del 25 de agosto de 2009, que le enviaron nuestros auditores.

El borrador de los **hallazgos** y el **Comentario Especial** de este *Informe* se remitió al Alcalde para comentarios, por cartas del 20 de mayo y del 16 de noviembre de 2010.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

En carta del 14 de septiembre de 2009, el Alcalde remitió sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*.

El Alcalde contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 17 de junio de 2010. Para el **Hallazgo 1** y el **Comentario Especial** el Alcalde no remitió comentarios. Los comentarios del Alcalde fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la segunda parte de este *Informe*, titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, bajo la sección de HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE CULEBRA.

AGRADECIMIENTO

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

Por: *Oficina del Contralor*
Germin M. Valdivia

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 CULEBRA, 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 CULEBRA

Los **hallazgos del 1 al 4** se clasifican como principales y los enumerados **5 y 6**, como secundarios.

Hallazgo 1 - Posible intervención indebida en las operaciones de la Junta de Subastas por parte de un funcionario

- a. Entre octubre y noviembre de 2009, un funcionario municipal posiblemente intervino indebidamente en las operaciones de la Junta de Subastas del Municipio (Junta) a favor de un contratista para que no le impusieran daños líquidos por la tardanza en la entrega de cuatro proyectos de construcción. [Véase el **Comentario Especial**] Dos miembros de la Junta le declararon a nuestros auditores que el funcionario se reunió individualmente con ellos.

Nuestra investigación sobre el particular reveló que el 28 de octubre de 2009, la Junta le notificó al funcionario su decisión de imponer daños líquidos a un contratista por la tardanza en la entrega de cuatro proyectos de construcción. El funcionario no estuvo de acuerdo con la decisión de la Junta, y le ordenó a la Secretaria Municipal que convocara otra reunión para que la Junta reevaluara su determinación. El 2 de noviembre de 2009, la Junta se reunió y determinó mantener su decisión. El funcionario nuevamente no estuvo de acuerdo con la determinación, y le ordenó a la Junta que se reuniera por última vez y que invitaran al Ingeniero del proyecto y al contratista. La Junta se reunió el día siguiente con el Ingeniero y con el contratista. El 4 de noviembre, la Junta le notificó al funcionario que mantenía la determinación de imponer daños líquidos al contratista por \$12,400, por

entregar tardíamente tres de los cuatro proyectos de construcción. Ese día, el funcionario destituyó a una funcionaria de su puesto como Secretaria Municipal y, Secretaria de la Junta, ya que la Junta se mantuvo en su posición de imponer los daños líquidos al contratista. A marzo de 2010 el contratista no había pagado al Municipio los \$12,400.

Esta situación se le informó al Secretario de Justicia y a la Directora Ejecutiva de la OEGPR por posibles violaciones al *Código Penal* y a la *Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico*, mediante cartas del 22 de octubre de 2010.

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

Ningún funcionario o empleado público desacatará, ya sea personalmente o actuando como servidor público, las leyes en vigor ni las citaciones u órdenes de los tribunales de justicia, de la Rama Legislativa o de las agencias de la Rama Ejecutiva que tengan autoridad para ello. **[Artículo 3.2(a)]**

[...]

Ningún funcionario o empleado público utilizará los deberes y las 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. **[Artículo 3.2(c)]**

En el Artículo 8(C) del *Reglamento de Ética Gubernamental del 22 de noviembre de 1992* se incluye una disposición similar a la incluida en el Artículo 3.2(c) mencionado.

En el *Reglamento de Ética Gubernamental* se establece que todo servidor público deberá evitar tomar acción, esté o no específicamente prohibida por este *Reglamento*, que pueda resultar en crear la apariencia de:

[...]

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

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:

[...]

Nombrar a los miembros de la Junta de Subasta de conformidad a lo dispuesto en esta ley. **[Artículo 3.009(q)]**

[...]

Los miembros de la Junta serán nombrados durante el término que sea electo el Alcalde que expida sus nombramientos. [...] Los miembros de la Junta sólo podrán ser separados de sus cargos antes del vencimiento del término de sus nombramientos con el voto de 3/4 partes del total de los miembros de la Legislatura [...] **[Artículo 10.004]**

[...]

Los funcionarios y empleados municipales deberán:

[...]

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 Etica Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” y cualquier otra norma establecida por la Oficina de Ética Gubernamental del Puerto Rico, en virtud de dicha ley. *[sic]* **[Artículo 11.011(a)(9)]**

[...]

Los funcionarios o empleados municipales, [...] estarán sujetos 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(b)(1)]**

[...]

No podrán certificar, aprobar o ejecutar acción de personal alguna en violación a las disposiciones de esta ley y de los reglamentos y normas que se adopten de conformidad con la misma o con cualquier otra ley, reglamento o norma aplicable a dicha acción de personal. **[Artículo 11.011(b)(8)]**

[...]

En la *Ordenanza Núm. 2* del 7 de octubre de 1999, la cual establece el *Reglamento de la Junta de Subasta del Municipio de Culebra*, se dispone lo siguiente:

[...]

[...] La Junta podrá establecer unas multas por días calendarios de acuerdo a la tabla de precios o costos ya establecidos en las condiciones y especificaciones, para el licitador o los licitadores agraciados que no entreguen la mercancía, artículo(s) u obra dentro del límite de tiempo de entrega, que el mismo licitador o licitadores estipularon en la(s) oferta(s). El tiempo de entrega comenzará a contar desde el día en que se entrega la orden de compra o la fecha que estipula la orden para proceder "Order to Proceed" al licitador agraciado. **[Artículo XI.C(13)]**

La posible intervención indebida del funcionario afecta adversamente la imagen del Municipio al crear una impresión de favoritismo. Además, propicia la comisión de

irregularidades en la adjudicación de las obras y evitan que, de éstas cometerse, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

El funcionario no protegió los intereses del Municipio.

Hallazgo 2 - Contratación de ex funcionarios del Municipio, contrario a las disposiciones de la Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico

- a. De noviembre de 2007 a junio de 2008, un funcionario municipal formalizó dos contratos por \$48,245, y autorizó una orden de compra por \$4,800 con un ex funcionario del Municipio para realizar dos proyectos de construcción y una mejora pública. La vigencia de los dos contratos fue del 1 de diciembre de 2007 al 25 de mayo de 2008. La orden de compra se autorizó el 12 de junio de 2008.

Los contratos indicados y la orden de compra se otorgaron antes de que transcurrieran los dos años requeridos por ley, a partir de la fecha en que el empleado cesó sus funciones con el Municipio (febrero de 2007), y sin obtener una dispensa de la OEGPR. De diciembre de 2007 a junio de 2008, el Municipio pagó al ex funcionario los \$53,045 estipulados en los contratos y en la orden de compra.

Esta Oficina informó la situación comentada a la Directora Ejecutiva de la OEGPR mediante carta del 14 de agosto de 2009, para las medidas correspondientes.

- b. De mayo de 2008 a enero de 2009, un funcionario municipal formalizó tres contratos por \$18,240 con una ex funcionaria del Municipio para la prestación de servicios como Ayudante Especial. La vigencia de los contratos fue del 1 de mayo de 2008 al 2 de abril de 2009.

Los contratos indicados se otorgaron antes de que transcurrieran los dos años requeridos por ley, a partir de la fecha en que la empleada cesó sus funciones con el Municipio (diciembre de 2007), y sin obtener una dispensa de la OEGPR. De junio

de 2008 a marzo de 2009, el Municipio le pagó a la ex funcionaria \$14,000 relacionados con dichos contratos.

Esta Oficina informó la situación comentada a la Directora Ejecutiva de la OEGPR mediante carta del 22 de julio de 2009, para las medidas correspondientes.

En el Artículo 3.7(e) de la *Ley Núm. 12* se dispone que ninguna agencia ejecutiva contratará con o para beneficio de personas que hayan sido funcionarios o empleados públicos hasta tanto hayan transcurrido dos años desde que dicha persona haya cesado de sus funciones. El Gobernador podrá expedir dispensa en cuanto a la aplicabilidad de esta disposición, siempre que tal dispensa resulte en beneficio del servicio público.

En el Artículo 6(A)(7) del *Reglamento de Ética Gubernamental* del 20 de noviembre de 1992, según enmendado, se establece que todo servidor público deberá evitar tomar cualquier acción, esté o no específicamente prohibida por este *Reglamento*, que pueda resultar en crear la apariencia de promover una acción oficial sin observar los procedimientos establecidos.

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

El Alcalde, los funcionarios y empleados en que 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 funcionarios y empleados municipales deberán cumplir las normas de conducta ética y moral establecidas en la Ley Núm. 12 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)]**

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.

Las situaciones comentadas pudieron afectar adversamente al Municipio al concederle a los ex funcionarios beneficios no permitidos por ley.

El funcionario municipal no cumplió con las disposiciones citadas.

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

Nuestra Administración acepta las situaciones indicadas en este señalamiento. Para propósitos de evitar situaciones similares a las indicadas en el hallazgo, estableceremos controles internos con el propósito de determinar si las personas a ser contratadas por el Municipio han sido servidores públicos durante los pasados dos (2) años. De encontrar esta situación, no formalizaremos los contratos hasta tanto no obtengamos las dispensas autorizadas, según requeridas por ley.

Hallazgo 3 - Uso de una computadora del Municipio para propósitos ajenos a la gestión pública, falta de controles en el uso de la computadora y en el acceso a Internet, y ausencia de auditorías sobre el uso de las computadoras

a. De mayo de 2008 a marzo de 2009, se utilizó una computadora de la Oficina de la Administradora Municipal para acceder indebidamente a páginas en Internet, a cuentas de correos personales y a archivos con información ajena a la gestión pública. Esta computadora era utilizada por dos funcionarias municipales. El examen realizado sobre este uso indebido reveló lo siguiente:

- 1) Ambas funcionarias admitieron la creación de 2 archivos de índole personal. Uno de éstos estaba relacionado con un caso judicial personal que tenía una de las funcionarias, y el otro se relacionaba con un proyecto para la universidad donde la otra

funcionaria cursaba estudios. Además, guardaron en dicha computadora 79 fotos personales.

- 2) Se crearon 8 documentos con información de carácter político-partidista. Se accedieron 5 correos electrónicos personales para recibir y enviar mensajes, se realizaron 7 búsquedas en Internet para la compra de artículos, tales como: pasajes aéreos, y *ringtones*. Además, en 2 ocasiones se accedió a un portal de búsqueda de amistades; en una de ellas nuestros auditores pudieron observar comentarios de índole político. También se guardaron en el disco fijo integrado a dicha computadora otras 73 fotos de índole político-partidista.
- 3) Se crearon 11 archivos relacionados con las hojas de trabajo y las certificaciones de las obras de construcción que aparentan ser preparadas por un ingeniero que tenía contratos con el Municipio; 1 archivo de una certificación relacionada con la terminación de una obra preparada por un contratista que brindó servicios profesionales; y 1 archivo de una certificación de un proveedor de neumáticos relacionada con su negocio.

Debido a la falta de controles, no se pudo identificar a las personas que utilizaron dicha computadora para los propósitos indicados en el **apartado a.2) y 3)**.

b. Nuestro examen de los controles de la computadora que mencionamos en el **apartado a.** reveló que:

- 1) No se requerían contraseñas para acceder el sistema básico de entrada y de salida (BIOS, por sus siglas en inglés).
- 2) La contraseña utilizada para acceder a la computadora era una compartida por varios usuarios.
- 3) No tenía actualizado el programa de antivirus.

Informe de Auditoría M-12-04
20 de julio de 2011
Unidad 4025 - Auditoría 13219

- 4) No se había emitido el recibo de propiedad en uso.
- c. El Encargado de Sistemas de Información no tenía control de todas las cuentas de Internet que tenía el Municipio.
- d. La Unidad de Auditoría Interna no efectuaba auditorías periódicas de los procedimientos, los controles y el funcionamiento de las computadoras y del equipo relacionado.

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 el *Reglamento de Ética Gubernamental* se establece lo siguiente:

[...]

Todo servidor público deberá evitar tomar cualquier acción esté o no específicamente prohibida por este Reglamento, que pueda resultar en o crear la apariencia de usar las facultades de su cargo, propiedad o fondos públicos para un fin privado. **[Artículo 6(A)(1)]**

[...]

Ningún funcionario o empleado público usará ni permitirá el uso de la propiedad del Gobierno, directa o indirectamente, inclusive propiedad 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 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:

[...]

Administrar la propiedad mueble e inmueble del municipio de conformidad con las disposiciones de ley, ordenanzas y reglamentos aplicables, [...] **[Artículo 3.009(g)]**

El Auditor Interno debe evaluar periódicamente los sistemas de contabilidad computadorizados y el cumplimiento con los controles internos que se establezcan, para determinar su efectividad y garantizar la protección de los activos municipales contra pérdida, fraude o uso o disposición deficiente. **[Artículo 6.004(i)]**

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

Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipales. **[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. [...] **[Artículo 8.013]**

Los funcionarios o empleados municipales, [...] estarán sujeto 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(b)(1)]**

[...]

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)]**

[...]

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*, con respecto a la custodia, el cuidado, el control y la contabilidad de la propiedad municipal.

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 o proponer para que se tomen aquellas medidas necesarias para conservar y usar adecuadamente

toda la propiedad sujeta a su jurisdicción. Responderá del valor monetario de cualquier pérdida que sufra el municipio por el uso indebido o no autorizado, sustracción, deterioro, o cualquiera otros daños ocasionados a la misma debido a negligencia o falta de cuidado en el desempeño de sus funciones. [sic] [...] **[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]**

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 [...] **[Sección 19(1)]**

En la *Ordenanza Núm. 3* del 7 de diciembre de 2005, que reglamenta el *Uso de Sistemas de Información del Municipio de Culebra*, se establece lo siguiente:

[...]

Todo personal del Municipio será responsable de su nombre de usuario y de su contraseña. [...] **[Artículo 2, Sección 2.2]**

[...]

El uso del sistema para enviar y/o recibir cualquier tipo de información, no relacionada a procesos del Municipio está prohibido y sujeto a acción disciplinaria que podría incluir despido. **[Artículo 2, Sección 2.4]**

[...]

El uso de Internet será otorgado de acuerdo a las necesidades por departamento. Será responsabilidad del Director de cada departamento, entregar una petición de uso para la Internet, con los nombres de los empleados y necesidades para acceder dicho servicio al Departamento de

Sistemas de Información. Una vez evaluada dicha lista, de ser aceptada, tendrá que llevar la firma del Director del Departamento de Sistemas de Información. **[Artículo 3, Sección 3.1]**

[...]

El uso de Internet deberá ser siempre consistente con los objetivos oficiales, educacionales, investigativos e información del Municipio. **[Artículo 3, Sección 3.3]**

[...]

Se prohíbe el uso de los sistemas de computadoras y comunicaciones del Municipio para propósitos ajenos a las funciones única y exclusivamente del Municipio. **[Artículo 5, Sección 5.1-F]**

En la *Ordenanza Núm. 14* del 4 de noviembre de 2002, para establecer las *Normas sobre el Uso de los Sistemas Electrónico del Gobierno Municipal de Culebra*, se establece lo siguiente:

Esta computadora, los servicios asociados, tanto internos como externos, el sistema de correspondencia electrónica (e-mail), la Intranet, el acceso al Internet y los documentos y los programas que existen en la misma son propiedad del Gobierno Municipal de Culebra y sólo podrán utilizarse para propósitos lícitos, prudentes y responsables y dentro de las funciones o poderes del Gobierno Municipal de Culebra.

Se prohíbe el uso de los sistemas de computadoras y comunicaciones del Gobierno Municipal de Culebra para propósitos personales, de recreo para manejo de un negocio o asunto privado del usuario o para la utilización y envío de mensajes en cadena. De igual forma, el usuario no podrá utilizar los recursos electrónicos de Gobierno Municipal de Culebra, para tener acceso a compras, juegos, concursos, encuestas, páginas de entretenimiento o cualquier otro servicio ajeno a las funciones de Gobierno Municipal de Culebra.

[...] Las contraseñas deben mantenerse en estricta confidencialidad. [...]

Se prohíbe que los usuarios utilicen durante horas laborables, cuentas de correo electrónico distintas a las cuentas oficiales provistas por el Gobierno Municipal de Culebra.

Se prohíbe el uso de programas de charlas (chats) a menos que sean autorizadas. [...]

Las situaciones comentadas en los **apartados del a. al d.** propiciaron el uso indebido de las computadoras y sus programas. Además, impiden mantener un control adecuado de los sistemas computadorizados y dificultan fijar responsabilidades, con los consiguientes efectos adversos para el Municipio.

El Alcalde, la Directora de Finanzas y los funcionarios concernientes no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron los intereses del Municipio.

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

Para corregir las situaciones señaladas en este hallazgo hemos decidido reforzar el uso del “Reglamento de Uso de Sistemas de Información”. También, hemos orientado al personal sobre el uso correcto que se le debe dar a los sistemas de información, de acuerdo con el Reglamento. En adición, vamos a dar acceso al Internet solamente a los directores de las siguientes dependencias: Programas Federales, Secretaría Municipal, Finanzas, Oficina del Alcalde y Gerencia y Proyectos. También se establecieron en todas las computadoras las advertencias y los Password para poder acceder a estas. Para este año fiscal, la oficina de Auditoría Interna y el encargado de sistemas, comenzarán a realizar monitorías periódicas a las computadoras del Municipio, para evitar que no se estén usando para propósitos ajenos a la gestión pública. [sic] **[Apartados del a. al d.]**

Hallazgo 4 - Contratación de obras y adjudicación de servicios sin obtener las cotizaciones requeridas, y falta de identificación de los empleados que participaron en el proceso de obtener las cotizaciones

- a. De marzo de 2006 a agosto de 2008, un funcionario municipal formalizó 12 contratos por \$526,330 para la construcción de igual número de proyectos de obras y de mejoras permanentes cuyos importes no excedían de \$100,000. Para dichos proyectos no se obtuvieron cotizaciones de precio de, por lo menos, tres licitadores representativos en el mercado.
- b. De junio de 2006 a marzo de 2008, se ordenaron y se pagaron compras de bienes y de servicios por \$53,186 sin obtener cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado para la adjudicación de las mismas.

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, excepto en cuanto a la asignación presupuestaria correspondiente a la Legislatura Municipal. **[Artículo 3.009(s)]**

[...] Sin que se entienda como una limitación, el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

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

El Alcalde, los funcionarios y empleados en que 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]**

No será necesario el anuncio y celebración de subasta para la compra de bienes muebles y servicios en los siguientes casos:

[...]

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)]**¹

[...]

[...] 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.

¹ Enmendado mediante la *Ley Núm. 158 del 22 de noviembre de 2009*, para aumentar a \$100,000 y \$200,000 el límite de las compras y las obras de construcción o mejoras públicas, respectivamente, en las cuales se deberán obtener las tres cotizaciones.

En el Capítulo VIII, Parte III, Sección 1(1) del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 10.002(b) de la *Ley Núm. 81*, con respecto a la solicitud de cotizaciones.

En el Artículo 9.A del *Reglamento de Compras de Equipo, Suministros y Servicios del Gobierno Municipal de Culebra* se establece que la orden de compra se realizará una vez se celebre la subasta o se solicite en mercado abierto las tres o más cotizaciones.

Las situaciones comentadas impidieron que el Municipio tuviera a su disposición varias alternativas para seleccionar las mejores ofertas. Además, los pagos efectuados podrían resultar ilegales por no cumplir con los requisitos de adjudicación establecidos en la *Ley*. También propician la comisión de irregularidades en la adjudicación de los contratos de proyectos de obras y de mejoras permanentes, y en las compras de bienes y de servicios.

El Alcalde y la Directora de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas y no supervisaron adecuadamente las operaciones mencionadas.

- c. De mayo de 2006 a noviembre de 2008, se autorizaron 19 pagos por \$217,570 para la construcción de obras (\$211,511) y para la compra de computadoras (\$6,059). Las cotizaciones remitidas por los proveedores e incluidas con los justificantes no contenían el nombre, el título y la firma del funcionario o del empleado del Municipio que solicitó, recibió y aceptó las mismas. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-08-25*.

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

[...] Sin que se entienda como una limitación, el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

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

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

[...]

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

[...]

El funcionario o empleado municipal que solicite, reciba y acepte las cotizaciones requeridas por ley o reglamento, deberá escribir, en toda la documentación pertinente, en forma legible y clara, su nombre completo y título, y deberá firmar en cada etapa del proceso, incluyendo la verificación de exactitud y corrección de los estimados de costo. El funcionario o empleado autorizado a adjudicar la compra o servicio, certificará tal hecho escribiendo en forma legible y clara su nombre completo, y título, y estampando su firma. **[Artículo 10.007(a)]**

La situación comentada puede propiciar la comisión de irregularidades en la obtención de cotizaciones para la construcción de obras, y para la compra de bienes y de servicios, y evita que de éstas cometerse se puedan fijar responsabilidades.

El Alcalde y la Directora de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas y no supervisaron adecuadamente las operaciones mencionadas.

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

Nuestra Administración no acepta las situaciones señaladas en este hallazgo ya que en los expedientes de los doce (12) proyectos señalados por sus auditores, se encontraron todas las cartas de invitación solicitadas por nuestro Municipio con acuse de recibo para estos proyectos. Nuestro Municipio no puede paralizar las obras porque no reciba tres (3) cotizaciones de suplidores. Nosotros cumplimos con solicitarlas, pero no esta en nuestras manos que los suplidores coticen. Por otro lado, estos proyectos no excedieron de \$100,000 y por tal razón decidimos adjudicar los proyectos por cotización y se le adjudicaron al único suplidor que cotizó o en los casos que cotizó más de un suplidor, se le adjudicó al suplidor que representaba los mejores intereses del Municipio. [sic] **[Apartado a.]**

Por otro lado, debemos entender, que en nuestro Municipio no contamos con un número adecuados de proveedores dispuestos a brindar los bienes o servicios solicitados, debido a la ubicación de nuestro Municipio. Esta situación nos pone en desventaja con los demás Municipios en Puerto Rico, ya que estas compañías incrementan sus costos debido a los gastos de movilización, entre otros. Por lo tanto, en muchas ocasiones se nos hace difícil obtener el número de cotizaciones establecidas en la Ley y los Reglamentos que nos rigen. **[Apartado b.]**

Por último hemos dado instrucciones para que las cotizaciones obtenidas contengan el nombre, título y firma del empleado del Municipio que solicitó, recibió y aceptó las mismas. **[Apartado c.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde con respecto a los **apartados a. y b. del Hallazgo**, pero determinamos que los mismos prevalecen, ya que no se cumplió con los requisitos establecidos en la *Ley*.

Hallazgo 5 - Donativos otorgados sin la aprobación de la Legislatura Municipal

- a. De junio de 2006 a junio de 2009, el Municipio concedió 22 donativos por \$49,075 para servicios funerarios a familias indigentes por cantidades que excedieron la autorizada por ley. Para dichos donativos, no se obtuvo la aprobación de la Legislatura Municipal. Las cantidades donadas fluctuaron de \$995 a \$3,500.

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)]**

Las obligaciones y los desembolsos de fondos públicos municipales sólo podrán hacerse para obligar o pagar servicios, suministros de materiales y equipo, reclamaciones o cualesquiera otros conceptos autorizados por ley, ordenanza o resolución aprobada al efecto y por los reglamentos adoptados en virtud de las mismas. [...] **[Artículo 8.004]**

El Alcalde, los funcionarios y empleados en que 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]**

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 interrumpan ni afecte adversamente las funciones, actividades y operaciones municipales. Toda cesión de fondos deberá ser aprobada por la Legislatura Municipal mediante una resolución al efecto, aprobada por no menos de dos terceras (2/3) partes del total de los miembros de la misma. En dicha ordenanza o resolución se harán constar los motivos o fundamentos de orden o interés público que justifiquen la otorgación de dicha donación al igual que cualquier condición que estime pertinente la Legislatura para otorgar el donativo. **[Artículo 9.015(a)]**

No obstante lo antes expuesto, todo Alcalde interesado en ofrecer donativos en situaciones de emergencia a personas naturales indigentes creará, mediante reglamento, un programa dentro del municipio para donar o ceder en tales circunstancias hasta la cantidad de quinientos (\$500) dólares, sin que medie una ordenanza o resolución previa de la Legislatura Municipal. [...] **[Artículo 9.015(b)]**

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 *Reglamento para Brindar Ayudas Económicas a Personas Insolventes y de Escasos Recursos Económicos que Soliciten Ayudas al Municipio de Culebra*, aprobado mediante la *Ordenanza Núm. 26* del 26 de marzo de 2002, se establecen normas y procedimientos, similares a las mencionadas, a seguirse para la concesión de donativos a personas indigentes.

La situación comentada impidió a la Legislatura Municipal examinar la razonabilidad y la propiedad de los donativos antes de que se concedieran.

El Alcalde y la Directora de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio.

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

Nuestra Administración no acepta este señalamiento ya que nuestro Municipio realiza los donativos de gastos de funerales de acuerdo a lo establecido en el Reglamento para brindar ayudas económicas a personas insolventes y de escasos recursos que solicitan ayuda al Municipio, aprobado el 27 de mayo de 2002 por la legislatura Municipal. En el Artículo V, número 6 del Reglamento, se establece las ayudas económicas para gastos fúnebres. [sic]

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Las cantidades donadas sin la aprobación de la Legislatura excedieron la cantidad autorizada por *Ley*, que era hasta \$500.

Hallazgo 6 - Falta de información y de facturas en los comprobantes de desembolso

- a. De abril de 2007 a marzo de 2008, se autorizaron para pago 14 comprobantes de desembolso por \$84,624 que carecían de la certificación del funcionario o del empleado que tuvo conocimiento de que los materiales o los servicios se recibieron de conformidad. Las compras consistieron de materiales de construcción, de oficina, y de limpieza; alimentos; artículos escolares, entre otros.
- b. De mayo de 2006 a noviembre de 2008, se autorizaron para pago 18 comprobantes de desembolso por \$476,391, cuyas facturas carecían de una certificación del proveedor sobre la ausencia de interés por parte de los funcionarios y los empleados del Municipio en las ganancias o los beneficios producto de los bienes adquiridos o los servicios contratados.
- c. De enero de 2007 a septiembre de 2008, se autorizaron para pago siete comprobantes de desembolso por \$80,957, en los cuales no se incluyeron las facturas del proveedor que prestó los servicios.

Situaciones similares a las indicadas en los **apartados del a. al c.** se comentaron en el informe de auditoría anterior *M-08-25*.

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 Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

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

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

[...]

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

garanticen, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales.
[Artículo 8.010(d)]

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

[...]

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

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 sirvió los suministros. [...] **[Sección 15]**

En el Capítulo IV, secciones 4, 7, 9(2) y 13, y en el Capítulo VIII, Parte IV, Sección 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 entonces Gobernadora, se establece que en todas las facturas que le remitan los proveedores al Gobierno 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 la *Carta Circular Núm. 1300-18-02* del 29 de enero de 2002, emitida por el Departamento de Hacienda, y 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.

En el Capítulo IV, Sección 15 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar con relación a la certificación mencionada que deberá incluirse en las facturas.

Es norma de sana administración y de control interno que los comprobantes de desembolso y sus justificantes contengan todos los documentos, las certificaciones y la información necesaria para que se pueda verificar la corrección de los desembolsos efectuados y poder fijar responsabilidades.

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

El Alcalde y la Directora de Finanzas no supervisaron adecuadamente los procesos de emisión de los desembolsos mencionados ni cumplieron con las disposiciones citadas.

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

Se darán las instrucciones necesarias a los jefes de dependencias y empleados para que firmen la certificación de que los materiales y servicios se recibieron de conformidad, una vez estos son recibidos. **[Apartado a.]**

A la preinterventora, se le darán las instrucciones necesarias para que las facturas de los suplidores incluyan la certificación del proveedor sobre la ausencia de interés por parte de funcionarios y empleados del Municipio. Por último, debe verificar que los comprobantes de desembolsos incluyan las facturas originales remitidas por los suplidores. **[Apartados b. y c.]**

ANEJO 1

MUNICIPIO DE CULEBRA
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO²

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Abraham Peña Nieves	Alcalde	1 en. 06	30 jun. 09
Sra. Militza Pérez Rodríguez	Administradora Municipal ³	1 en. 09	30 jun. 09
Sra. Dolly Camareno Díaz	” ⁴	1 jul. 07	31 dic. 07
Sra. Militza Pérez Rodríguez	”	1 en. 06	31 mar. 07
Sra. Shirley Nazario Romero	Directora de Finanzas	1 en. 06	30 jun. 09
Sr. Duanner Ayala Maldonado	Director de Recursos Humanos	16 ag. 08	30 jun. 09
Sra. Yamira Munet Solís	Directora de Recursos Humanos	1 feb. 07	15 ag. 08
Sr. Simón Padrón Garay	Director de Recursos Humanos	1 en. 06	31 en. 07
Sra. Mayra Félix Rivera	Secretaria Municipal	1 jul. 08	30 jun. 09
Sra. Damaris Soto Bossa	”	1 feb. 08	30 jun. 08

² No se incluyen interinatos menores de 30 días.

³ Puesto vacante del 1 de enero al 31 de diciembre de 2008.

⁴ Puesto vacante del 1 de abril al 30 de junio de 2007.

Continuación ANEJO 1

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Sylvette Padrón Santiago	Secretaria Municipal	16 en. 07	16 en. 08
Sra. Leslie Vázquez Cotto	” ⁵	1 en. 06	15 nov. 06
Sra. Awilda Pagán Nazario	Auditora Interna	1 en. 06	30 jun. 09
Sr. Enrique Carrión Santiago	Director de Obras Públicas Municipal	16 en. 09	30 jun. 09
Sr. William Rivera Pérez	”	1 jul. 07	15 en. 09
Sr. Enrique Carrión Santiago	” ⁶	16 oct. 06	15 feb. 07
Sr. Anatolio Romero Márquez	”	1 en. 06	15 oct. 06
Sra. Ileana Feliciano Albino	Directora de Programas Federales	1 jun. 06	30 jun. 09
Sr. Emérito Amaro Torres	Director de Programas Federales	1 en. 06	31 m. 06

⁵ Puesto vacante del 16 de noviembre de 2006 al 15 de enero de 2007.

⁶ Puesto vacante del 16 de febrero al 30 de junio de 2007.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE CULEBRA
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE
ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁷

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Judith Romero Sanes	Presidenta Interina	28 m. 09	30 jun. 09
Hon. Milagros Santiago García	Presidenta ⁸	1 en. 06	1 m. 09
Sra. Tanyimel Cruz Antonsanti	Secretaria	1 en. 06	30 jun. 09

⁷ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

⁸ Puesto vacante del 2 al 27 de mayo de 2009.

