



Secretaria

MANUEL A. TORRES NIEVES

Manuel A. T.
SECRETARIO DEL SENADO

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

Senado
DE PUERTO RICO

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

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

REFERIDO A:

COMISIONES PERMANENTES

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

COMISIONES ESPECIALES

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

COMISIONES CONJUNTAS

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



[Handwritten initials]
Iniciales

Oficina del Presidente

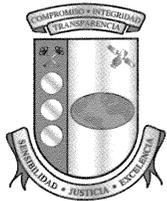
Katherine Erazo
CHIEF OF STAFF

Fecha 7 octubre de 2011

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

148 00



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

RECIBIDO SECRETARIA
SENADO DE P.R.

2011 OCT -5 AM 8:47

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

4 de octubre 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-12-22* del Municipio de Lares, aprobado por esta Oficina el 27 de septiembre 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
Yesmín M. Valdivieso

Anejo

RECIBIDO
OFIC. PRESIDENTE SENADO P.R.
THOMAS RIVERA SCHATZ
2011 OCT -4 AM 11:44

11-15757

INFORME DE AUDITORÍA M-12-22

27 de septiembre de 2011

Municipio de Lares

(Unidad 4042 - Auditoría 13357)

Período auditado: 1 de enero de 2008 al 31 de diciembre de 2009

10-1575T

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
A LA DIRECTORA EJECUTIVA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO.....	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.....	10
AGRADECIMIENTO.....	10
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	11
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO	11
HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE LARES	12
1 - Déficit presupuestario en los Fondos Operacionales y sobregiros en fondos.....	12
2 - Uso indebido de la licencia por enfermedad por parte de un exfuncionario municipal	16
3 - Cuentas por cobrar para las cuales no se realizaban gestiones de cobro efectivas ..	19

4 - Fraccionamiento del costo de una obra en incumplimiento del requisito de subasta pública y sin preparar los planos y las especificaciones de la misma, falta de identificación de los empleados que participaron en el proceso de obtener cotizaciones, fotocopias de cotizaciones en los justificantes de desembolsos, y construcción de obra sin obtener los permisos de construcción requeridos por ley.....	21
5 - Funciones conflictivas realizadas por el Recaudador Oficial y faltas de controles relacionadas con las recaudaciones	28
6 - Falta de controles sobre la propiedad.....	30
7 - Adquisición de bienes y servicios sin formalizar contratos escritos, y deficiencias relacionadas con la custodia y el archivo de documentos.....	34
8 - Recursos económicos en fondos especiales con saldos inactivos y cuentas bancarias inactivas por períodos prolongados.....	36
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	40

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

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

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Municipio es una entidad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con personalidad jurídica. Sus operaciones se rigen por la *Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico del 1991*, según enmendada, y por el *Reglamento para la Administración Municipal*. Este 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 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, tales como: Obras Públicas Municipal, 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 \$11,995,371 en el año fiscal 2007-08, a \$13,881,091 en el 2008-09 y a \$12,681,312 en el 2009-10. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales 2007-08 y 2008-09. Las operaciones de los años fiscales reflejaron un déficit acumulado de \$5,246,554, y \$5,609,365, respectivamente. **[Hallazgo 1]**

Al 31 de diciembre de 2009, estaban pendientes de resolución por los tribunales 17 demandas civiles presentadas contra el Municipio por \$2,226,991. De este importe, 13 por \$1,822,172 eran por daños y perjuicios, 2 por \$230,000 eran por despido injustificado y discrimen político, y 2 por \$174,819 por cobro de dinero. Además, estaba pendiente de resolverse un caso presentado ante la Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos (CASARH) (ahora Comisión Apelativa del Servicio Público) por ajuste en salario.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes *Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia*. Estos 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 2008 al 31 de diciembre de 2009. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico, en lo que concierne a los

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

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- inspecciones físicas
- examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- 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 4**, clasificados como principales, y en los enumerados del **5 al 8**, clasificados como secundarios.

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

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En los informes de auditoría *M-09-20* y *M-10-04* fueron objeto de recomendaciones 6 situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 1-a. y b., 3, 5-a., y 8-a. y b.**, lo que representa un 30 por ciento de las 20 situaciones que se comentan en este *Informe*. Dichas recomendaciones no fueron atendidas. Tampoco fue atendida la **Recomendación 3.b.** del *Informe de Auditoría M-10-04* para el recobro de \$16,098.

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.

RECOMENDACIONES

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

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

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

2. 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 8**]
3. Ver que el Municipio tome las medidas administrativas necesarias para evitar que se incurra nuevamente en déficit presupuestario en el Fondo Operacional, y eliminar los sobregiros en los fondos. [**Hallazgo 1-a. y b.**]

AL ALCALDE

4. Recobrar de los funcionarios concernientes, de los contratistas, de los proveedores y de otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables, las cantidades que se indican a continuación:
 - a. los \$16,098 pagados indebidamente a empleados municipales, comentados en el informe de auditoría anterior *M-10-04*, y que aún no se han recobrado

- b. los \$2,956 pagados indebidamente de licencia por enfermedad a un exfuncionario municipal. **[Hallazgo 2]**
5. Tomar las medidas administrativas necesarias para desarrollar un plan de austeridad para eliminar el déficit presupuestario en los Fondos Operacionales, y los sobregiros en los fondos. **[Hallazgo 1]**
 6. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones de la Directora de Finanzas para asegurarse de que:
 - a. Realice las gestiones de cobro de los \$230,018 que se le adeudan al Municipio por arbitrios de construcción, patentes municipales y arrendamiento de edificios. **[Hallazgo 3]**
 - b. Procese los comprobantes de desembolso cuando estos o sus justificantes contengan:
 - 1) la información sobre el nombre, el título y la firma de los funcionarios o los empleados que solicitan, reciben y aceptan las cotizaciones **[Hallazgo 4-a.3]**
 - 2) las cotizaciones originales remitidas por los proveedores de bienes y de servicios. **[Hallazgo 4-a.4]**
 - c. Corrija las deficiencias relacionadas con:
 - 1) las funciones conflictivas que realizaba el Recaudador Oficial **[Hallazgo 5-a.]**
 - 2) las recaudaciones **[Hallazgo 5-b.]**
 - 3) la propiedad municipal **[Hallazgo 6]**
 - 4) los recursos económicos inactivos en fondos especiales y en cuentas bancarias. **[Hallazgo 8-a. y b.]**

- d. Mantenga bajo su custodia los documentos de pago y sus justificantes que emitan con cargo a los fondos de los programas federales, y de las obras y mejoras permanentes. **[Hallazgo 7-b.1) y 2)]**
7. Asegurarse de que la Directora de Finanzas evalúe las cuentas por cobrar que tengan 5 años o más de vencimiento, emita las certificaciones requeridas de las cuentas que son incobrables y se remitan a la Legislatura Municipal para su aprobación. Una vez aprobadas, se realicen los ajustes correspondientes en los libros. **[Hallazgo 3]**
8. Ver que no se fraccionen los contratos para las obras públicas, y que se cumpla con el requisito de subasta. **[Hallazgo 4-a.1)]**
9. Ver que se preparen los planos y las especificaciones adecuadas para las construcciones que así lo requieran. **[Hallazgo 4-a.2)]**
10. Obtener de Sistemas Integrados de Permisos los permisos de construcción correspondientes, antes de ordenar la construcción o reconstrucción de obras. **[Hallazgo 4-b.]**
11. Formalizar contratos escritos para la obtención de bienes y de servicios. **[Hallazgo 7-a.]**

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

12. Informar a la Legislatura Municipal sobre las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 1 al 3 y 8**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan; y establecer un plan de seguimiento para ver que estas situaciones se atiendan y no se repitan.

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. Roberto Pagán Centeno, Alcalde, y al Hon. Ramón Marrero Paoli, Presidente de la Legislatura Municipal, por cartas del 29 de marzo, 1 de junio y 15 de julio de 2010, que le

enviaron nuestros auditores. Con las referidas cartas se incluyeron anejos que especificaban detalles sobre las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Alcalde, para comentarios, por carta del 16 de noviembre de 2010.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

Mediante cartas del 5 de abril, 25 de junio y 28 de julio de 2010, el Alcalde y el Presidente de la Legislatura Municipal remitieron sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en las cartas de nuestros auditores. Sus comentarios fueron considerados en la redacción del borrador de este *Informe*.

El Alcalde contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 30 de noviembre de 2010. Debido a que algunos de los comentarios remitidos por el Alcalde no cumplieron con las normas establecidas por esta Oficina sobre el particular en la *Carta Circular OC-06-11* del 2 de noviembre de 2005, los mismos fueron editados para propósitos de incluirlos en este *Informe*. Sus observaciones se incluyen en la segunda parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, bajo la sección de **HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE LARES**.

AGRADECIMIENTO

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

Por: *Gerencia del Contralor*
Fernán M. Valderrama

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. Estos 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 exfuncionarios 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 LARES, 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, este 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 LARES

Los **hallazgos del 1 al 4** se clasifican como principales y los del **5 al 8**, como secundarios.

Hallazgo 1 - Déficit presupuestario en los Fondos Operacionales y sobregiros en fondos

- a. El Municipio tenía un déficit acumulado en los Fondos Operacionales correspondiente al año fiscal 2005-06 por \$4,259,515, 2006-07 por \$5,449,487, 2007-08 por \$5,246,554 y 2008-09 por \$5,609,365. Dichos déficits se reflejaron en los estados financieros auditados por los contadores públicos autorizados para los correspondientes años fiscales. Además, los referidos déficits representaban un 41, 48, 44 y 40 por ciento del presupuesto del Municipio aprobado para sus gastos de funcionamiento para los referidos años fiscales, respectivamente.
- b. Al 31 de diciembre de 2009, en el *Informe Mensual de Ingresos y Desembolsos, Modelo 4-a*, se reflejaba que se incurrió en sobregiros por \$1,809,262 en siete fondos municipales. De dichos sobregiros, \$1,790,030 corresponden a los Fondos Operacionales y los restantes \$19,232 a seis fondos especiales.

Situaciones similares a las incluidas en los **apartados a. y b.** se comentaron en el informe de auditoría anterior *M-09-20*.

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

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

[...]

Supervisar las tareas [...] de contabilidad de asignaciones, obligaciones y contratos [...] [**Artículo 6.005(c)**]

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]**

Al terminar cada año fiscal, se cerrarán en los libros municipales las asignaciones autorizadas para el año fiscal a que correspondan, con el fin de conocer y evaluar las operaciones municipales durante el referido año y determinar su situación financiera.

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, estará 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 Opinión del 25 de noviembre de 1987 en el caso de *Venancio Morales et. al., v. Municipio de Toa Baja*, 119 D.P.R. 682 (1987), el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó que son nulos los contratos y las órdenes de compra que se otorguen sin existir asignaciones en el presupuesto para su pago.

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 efectuará el pago de compromisos municipales solamente cuando exista crédito, no agotado o comprometido, en presupuesto o transferido legalmente [...] **[Sección 10(2)]**

El municipio no emitirá pago alguno que tenga el efecto de sobregirar cualquier fondo o cuenta municipal. El Director de Finanzas será responsable de cualquier sobregiro en los distintos fondos municipales. **[Sección 19]**

En el Capítulo IV, secciones 9(2) y 17, y en el Capítulo VIII, Parte IV, Sección 2(4) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

Estas situaciones ocasionaron lo siguiente:

- 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. **[Apartado a.]**
- Los sobregiros en los fondos crean una situación fiscal indeseable para el Municipio, y contribuyen a que se incurra en déficits como los comentados. Además, afectan el crédito con los proveedores, y pueden causar litigios ante los tribunales. **[Apartado b.]**

El Alcalde y las directoras de Finanzas y de Presupuesto concernientes 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:

El déficit acumulado al cierre del año fiscal 2008-09 era de \$5,609,365. No obstante, debo señalar que el 77% de dicho déficit lo heredamos de la administración del ex-alcalde [...] y que parte de ese 77% lo ocasionaron transferencias indebidas que se realizaron de los proyectos de resoluciones conjuntas al fondo ordinario para gastos generales sin tener la capacidad económica de revertir los fondos nuevamente. Además en el 23% restante de dicho déficit se incluyen compromisos contraídos que dejaron pendientes para los cuales en muchos casos no obligaron los fondos correspondientes y tuvimos que acudir a los tribunales para resolver las diferentes situaciones. Hemos implantado un plan de austeridad y se tomaron las medidas administrativas para evitar gastos innecesarios y extravagantes. Estamos atendiendo con particular interés el área de recaudos para alcanzar las proyecciones, en vías de disminuir el déficit o eliminarlo. *[sic]* **[Apartado a.]**

Los sobregiros de los fondos operacionales al 31 de diciembre de 2009 se deben a cuentas por cobrar por concepto de pago de nóminas a otros fondos. Dos fondos especiales fueron sobregirados por la administración del ex-alcalde [...]. Hemos estado evaluando la posibilidad de cubrir estos sobregiros; pero nuestra situación económica no nos lo ha permitido. [sic]
[Apartado b.]

Consideramos las alegaciones del Alcalde con respecto al **apartado b. del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Los fondos sobregirados por concepto de pago de nómina a otros fondos, los cuales son desembolsos por reembolso, no fueron considerados en el **Hallazgo**.

Hallazgo 2 - Uso indebido de la licencia por enfermedad por parte de un exfuncionario municipal

- a. De enero a febrero de 2007, un funcionario municipal solicitó y disfrutó de una licencia por enfermedad de 28 días laborables sin estar realmente enfermo. Durante el mismo período, mientras disfrutaba de su licencia por enfermedad, el referido empleado también prestaba servicios por contrato como maestro en un colegio privado en horario de 7:45 a.m. a 3:00 p.m. de lunes a viernes, y lunes, miércoles y jueves se extendía su horario de 3:00 p.m. a 5:00 p.m. El 16 de febrero de 2007, fecha en que expiraba la licencia por enfermedad, este presentó su carta de renuncia en el Municipio efectiva inmediatamente. Esto representó que dicho empleado cobrara \$2,956 como beneficio de la licencia por enfermedad aprobada por el Municipio, el cual no tenía derecho que se le pagara al este haber renunciado, toda vez que no había cumplido por lo menos 10 años en el servicio público.

Esta Oficina refirió dicha situación a la Directora Ejecutiva de la OEGPR mediante carta del 12 de agosto de 2010, para las medidas correspondientes.

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 a que pertenezcan o del estado legal que

ostenten, tendrán los deberes y obligaciones que a continuación se disponen:

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 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)]**

Los empleados municipales tendrán derecho, adicionalmente a los beneficios marginales que se establecen [...], a los siguientes:

[...]

La licencia por enfermedad se utilizará exclusivamente cuando el empleado se encuentre enfermo, incapacitado o expuesto a una enfermedad contagiosa que requiera su ausencia del trabajo para su protección o la de otras personas. La autoridad nominadora podrá exigirle al empleado un certificado médico expedido por un médico autorizado a ejercer la medicina en Puerto Rico donde se certifique que estaba incapacitado para el trabajo durante el período de ausencia. Este certificado especificará las razones médicas de la incapacidad y por cuanto tiempo estará incapacitado. El Municipio aprobará reglamentación concerniente a los procedimientos de ausencia del trabajo por razón de enfermedad y del certificado de incapacidad cuando el período de ausencia se extienda por tres (3) días laborables. La licencia por enfermedad se podrá acumular hasta un máximo de noventa (90) días laborables al finalizar cualquier año natural. [...] Este derecho no deberá dar lugar a la utilización incorrecta o indebida de las licencias a que tiene derecho el empleado. [...] **[Artículo 11.016(b)(2)]**

Al renunciar a su puesto, o a la separación definitiva del servicio público por cualquier causa, todo funcionario o empleado municipal tendrá derecho a percibir, y se le pagará en un término no mayor de treinta (30) días, una suma global de dinero por la licencia de vacaciones acumuladas a la fecha de su separación del servicio hasta un máximo de sesenta (60) días laborables, o cualquier balance en exceso no disfrutado por necesidad de

servicio y que no haya sido pagado por el municipio según lo dispuesto en el Artículo 11.016(b) de esta Ley para circunstancias extraordinarias, vía excepción.

De igual forma, a todo funcionario y empleado municipal se le pagará la licencia por enfermedad que tenga acumulada, hasta un máximo de noventa (90) días laborables, a su separación del servicio para acogerse a la jubilación si es participante de algún sistema de retiro auspiciado por el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Si no fuere a su separación definitiva del servicio, debe haber prestado, por lo menos, diez (10) años de servicio. Esta suma global por concepto de ambas licencias se pagará a razón del sueldo que el funcionario o empleado esté devengando al momento de su separación del servicio, independientemente de los días que hubiere disfrutado de estas licencias durante el año.
[Artículo 11.021]

En el Artículo 12, Sección 12.4.5 del *Reglamento de Personal para el Servicio de Carrera del Gobierno Municipal de Lares*, se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 11.021 de la *Ley Núm. 81*.

El exfuncionario utilizó indebidamente su licencia por enfermedad para prestar servicios en un segundo empleo, generando, con tal proceder, un beneficio económico no permitido por ley. Además, se le pagaron \$2,956 por la licencia por enfermedad, a la cual no tenía derecho que se le pagara a la fecha de su renuncia, porque no tenía los 10 años en el servicio público.

El exfuncionario ocultó la información sobre su segundo empleo al Municipio, lo que provocó que este último, bajo hechos irreales basados en una alegada condición de salud, le aprobara y desembolsara fondos públicos por concepto del uso de la licencia por enfermedad.

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

He impartido instrucciones a la Directora de Recursos Humanos para que realice una investigación sobre lo señalado. Si dicha investigación se desprende que los hechos ocurrieron según indica el señalamiento estaremos iniciando un proceso de recobro de dinero a través del Departamento de Finanzas, ya que nuestro Reglamento de Personal dispone en el Artículo 12.4.5 (a) que la licencia por enfermedad se utilizará

exclusivamente cuando el empleado se encuentre realmente enfermo, incapacitado o expuesto a una enfermedad contagiosa que requiera su ausencia del trabajo para la protección de su salud y de las otras personas.

Hallazgo 3 - Cuentas por cobrar para las cuales no se realizaban gestiones de cobro efectivas

- a. A diciembre de 2009, el Municipio tenía cuentas por cobrar atrasadas por \$230,018 para las cuales no se realizaron gestiones de cobro efectivas, A continuación presentamos el detalle de estas cuentas:

CONCEPTO	AÑOS FISCALES	IMPORTE
Patentes municipales	Del 2000-01 al 2008-09	\$ 47,558
Arrendamiento de edificios	Del 2000-01 al 2008-09	52,947
Arbitrios de construcción	Del 2000-01 al 2006-07	<u>129,513</u>
TOTAL		<u>\$230,018</u>

Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-09-20*.

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

Además de las que se dispongan en otras leyes, el municipio podrá imponer y cobrar contribuciones o tributos por los conceptos y en la forma que a continuación se establece:

[...]

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

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

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

[...]

Supervisar las tareas de preintervención y procesamiento de desembolsos; [...] 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 pueden 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 gestiones 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. [...] *[sic]* **[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.

En las *ordenanzas núms. 46 del 28 de junio de 2001 y 16 del 6 de diciembre de 2001*, se reglamenta la imposición y el cobro de arbitrios de construcción, así como los tipos de contribución por concepto de patentes municipales que han de regir en el Municipio de Lares.

El no cobrar a su debido tiempo dichas cuentas puede ocasionar que los fondos disponibles no sean suficientes para atender las obligaciones presupuestarias del Municipio. Además, contribuye a que estas se conviertan en incobrables.

El Alcalde y las directoras de Finanzas y de Presupuesto concernientes no cumplieron con sus deberes ni protegieron los intereses del Municipio en lo que concierne a la situación comentada.

Hallazgo 4 - Fraccionamiento del costo de una obra en incumplimiento del requisito de subasta pública y sin preparar los planos y las especificaciones de la misma, falta de identificación de los empleados que participaron en el proceso de obtener cotizaciones, fotocopias de cotizaciones en los justificantes de desembolsos, y construcción de obra sin obtener los permisos de construcción requeridos por ley

- a. En abril y mayo de 2009, el Alcalde otorgó dos contratos por \$121,425, a igual número de contratistas, para techar y realizar mejoras a las instalaciones de la cancha de la Urbanización Villa Seral (Cancha). Los trabajos consistieron en la instalación del techo (\$99,025), y mejoras a los baños, instalación de un techo en el área de los *bleachers* y construcción de una verja (\$22,400). Los contratos que se otorgaron a los contratistas fue mediante el proceso de solicitud de cotizaciones. Nuestro examen sobre los contratos, los documentos de pago y los justificantes reveló lo siguiente:

- 1) Se fraccionó el costo para la instalación del techo y las mejoras a la Cancha. Con esto, se obvió el requisito de celebrar subastas públicas, ya que el costo individual de los contratos no excedía de \$100,000. A junio de 2009, las obras se habían realizado y el Municipio pagó la totalidad del contrato del techo de la Cancha y tenía pendiente de pago el 10 por ciento retenido por las mejoras a la misma.
- 2) No se prepararon los planos ni las especificaciones del proyecto. En su lugar, el proveedor del techo de la Cancha incluyó un plano preparado por este. Además, estos no correspondían en su totalidad a los trabajos que finalmente se describían en los contratos.
- 3) Para la instalación del techo y las mejoras realizadas a la Cancha no se incluyeron en las cotizaciones ni en los expedientes evidencia del funcionario o empleado municipal que solicitó, recibió y aceptó las cotizaciones.
- 4) En el expediente del proyecto y en los justificantes de pago se incluyeron fotocopias de las cotizaciones remitidas por los proveedores en lugar del documento original.

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

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

[...]

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

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]**

Excepto en los casos que expresamente se disponga otra cosa en esta Ley, el municipio cumplirá con el procedimiento de subasta pública cuando se trate de:

[...]

Toda obra de construcción o mejora pública por contrato que exceda de \$100,000. **[Artículo 10.001(b)]**¹

[...]

Se prohíbe la práctica consistente en el fraccionamiento de las compras u obras a uno (1) o más suplidores con el propósito de evitar exceder los límites fijados por Ley, y así evadir el procedimiento de subasta pública. **[Artículo 10.002(I)]**

[...]

[...] Se considerará contrario a las disposiciones de esta ley y sus reglamentos, la fragmentación en cantidades inferiores al valor real de una compra, obra de construcción o venta de propiedad a la que deban aplicar los procedimientos de subasta, con la clara intención de adjudicar por el procedimiento de cotizaciones, excepto en los casos que claramente dispone la ley. **[Artículo 10.006(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.

¹ Mediante la Ley Núm. 148 del 22 de noviembre de 2009, se aumentó a \$200,000 el límite para la contratación de toda obra de construcción o mejora pública que no requieren la celebración de subasta pública.

[...]

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)]

[...]

[...] Se prohíbe todo desembolso que no esté acompañado de los documentos y pliegos de subastas requeridos por ley o reglamento. [...]

[Artículo 10.007(b)]

Los funcionarios o empleados municipales, independientemente del servicio a que pertenezca o del estado legal que ostente, [...] estarán sujetos a las siguientes prohibiciones:

[...]

No podrán ejecutar obra pública alguna ni adquirir productos o materiales, sin la celebración de subasta pública [...] **[Artículo 11.011(b)(10)]**

En el Capítulo IV, Sección 7, y en el Capítulo VIII, Parte I, Sección 3, y Parte II, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluyen disposiciones similares a las dispuestas en los artículos 8.005, 10.001(b), 10.002(1) y 11.011(b)(10) de la *Ley Núm. 81*, respectivamente. En el Capítulo IV, Sección 6, y en el Capítulo VIII, Parte I, Sección 3, y Parte III, Sección 1 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

En los artículos 5 y 7(3)(B) del *Reglamento de Normas y Procedimientos para Realizar Compras en el Municipio de Lares* se incluye una disposición similar a la establecida en el Artículo 10.007(a) de la *Ley Núm. 81*.

Estas situaciones ocasionaron lo siguiente:

- Propiciaron el favoritismo en la adjudicación de las obras, y otras irregularidades. **[Apartado a.1)]**
- Nos impidieron verificar, en todos sus detalles, la corrección y la propiedad de dichos desembolsos. Además, pudieron propiciar la comisión de irregularidades en los desembolsos, y evitaron que, de estas cometerse, se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades. **[Apartado a.2) y 4)]**
- Dificultaron que se pudiera identificar a los funcionarios o a los empleados que participaron en el proceso, para así adjudicar responsabilidades. Además, se afectó adversamente la imagen que debe mantener la Administración Municipal en su desempeño. **[Apartado a.3)]**

El Alcalde, el Director de Obras Públicas Municipal y la Directora de Finanzas y de Presupuesto en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio en lo que concierne a las situaciones comentadas.

- b. No se solicitó a la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPE) (ahora Sistemas Integrados de Permisos) el permiso de construcción para el proyecto mencionado en el **apartado a**. En abril de 2010, el Municipio certificó a nuestros auditores la ausencia del mismo.

En la *Ley Núm. 76 del 24 de junio de 1975², Ley Orgánica de la Administración de Reglamentos y Permisos*, según enmendada, se dispone que para llevar a cabo trabajos de construcción y de reconstrucción se obtendrá de la ARPE un permiso de construcción previo a efectuarse la obra. Se dispone, además, que no podrá usarse ningún terreno o edificio, ni ninguna parte de estos, a menos que el uso sea de conformidad con los reglamentos y de acuerdo con el permiso que para su construcción conceda la ARPE.

² Derogado por la *Ley Núm. 161, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico del 1 de diciembre de 2009*.

En la *Orden Administrativa ARP 96-11* del 12 de noviembre de 1996, emitida por la ARPE, se establece que, previo al inicio de las obras de construcción, relacionadas con la construcción de techos y paredes en canchas y gradas, los municipios tendrán que solicitar los permisos correspondientes a la ARPE.

La situación comentada no permitió que la ARPE ejerciera sus funciones reguladoras, conferidas por ley, previo al inicio de la construcción. Esto puede resultar perjudicial al Municipio y a los usuarios de dicha instalación.

El Alcalde, el Director de Obras Públicas Municipal y la Directora de Finanzas y de Presupuesto en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio en lo que concierne a la situación comentada.

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

Una vez se adjudicaron estos trabajos, se determinó un sobrante de la Resolución Conjunta que se estaba utilizando para las mejoras a las Cancha de la Urb. Villa Seral, fue entonces que decidimos utilizar el sobrante para construir una verja en la parte de atrás de la cancha que había sido vandalizada y mejorar los baños existentes, ya que no se construyeron baños nuevos, buscando reducir costos. Del Municipio no usar el sobrante, tendría que devolver el dinero o solicitar la reasignación de los fondos a la legislatura, sujeto a que sean aprobados para otros fines. El Municipio pudo haber realizado una adición al contrato según lo establecido en el Artículo 10.002 inciso g sobre Compras Excluidas de Subasta Pública. El proyecto hubiera costado más ya que los contratistas estarían sub-contratando y obteniendo seguros adicionales a los ya otorgados. En resumen, no aceptamos que se fraccionó el costo de la obra con el propósito de no realizar la subasta del proyecto, al realizar los trabajos según explicamos propició el uso óptimo de los recursos en beneficio del interés público. [sic] [Apartado a.1]

La Administración de Reglamentos y Permisos le permite a los contratistas de techados de canchas utilizar un plano genérico, a pesar de que siempre surgen notificaciones mínimas que no afectan la fase estructural del proyecto. [sic] **[Apartado a.2)]**

En el Municipio existe el Registro de Compras de Bienes y Servicios y Obras Construcción o Mejoras Permanentes mediante la obtención de cotizaciones para el año fiscal 2008-2009, para cada Oficial de Compra. En el registro de uno de los Oficiales de Compras del Municipio se registraron las tres cotizaciones para la instalación del Techo de la Cancha, y en las mismas se identifica por quien fueron solicitadas, recibidas y aceptadas. Además, se incluye por quien fueron adjudicadas. El 29 de noviembre de 2010, la Secretaria Municipal certificó que le entregó un memorando Oficial de Compra con los procedimientos a seguir con relación a las cotizaciones. [sic] **[Apartado a.3)]**

El expediente incluye copia de las cotizaciones sometidas ya que las mismas se recibieron por fax. Las cotizaciones pueden ser corroboradas y son reales. El 29 de noviembre de 2010, la Secretaria Municipal certificó que le entregó un memorando Oficial de Compra con los procedimientos a seguir con relación a las cotizaciones. [sic] **[Apartado a.4)]**

El 29 de noviembre de 2010, la Secretaria Municipal entregó a la Oficial de Contratos, un memorando en el cual se le informa que los contratos de construcción y/o reconstrucción en el expediente de contrato, antes de la formalización del contrato, debe constar el permiso autorizado por la ARPE. Además le entregó copia de *Ley Núm. 76* del 26 de junio de 1975, *Ley Orgánica de la Administración de Reglamento y Permisos* y de la *Ley 214* del año 2006, para enmendar el Artículo 16 de la *Ley Núm. 76*. [sic] **[Apartado b.)]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde con respecto al **apartado a.1) y 2) del Hallazgo**, pero determinamos que los mismos prevalecen. En febrero de 2009, la Directora de Finanzas había certificado que en los libros de contabilidad y en caja, el Municipio tenía disponibles los \$125,000 para el techo y las mejoras de la referida cancha. Además, el plano presentado no contemplaba la mayoría de los trabajos realizados en el proyecto.

Hallazgo 5 - Funciones conflictivas realizadas por el Recaudador Oficial y faltas de controles relacionadas con las recaudaciones

- a. El Recaudador Oficial realizaba funciones conflictivas en relación con las gestiones de cobros. Entre otras tareas, realizaba los cálculos de las cantidades a pagar por los contribuyentes, enviaba las cartas de cobro, efectuaba las recaudaciones de los pagos realizados, expedía los certificados de patentes y custodiaba los expedientes de patentes y arbitrios de los contribuyentes. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-09-20*.
- b. El examen de las recaudaciones reveló que los duplicados de 21 recibos de recaudación del Recaudador Auxiliar (*Modelo CR-02*) por \$5,304, expedidos de marzo de 2008 a diciembre de 2009, tenían tachaduras, borrones, alteraciones e información escrita en original sin indicar las razones por las cuales se hicieron las mismas. La Directora de Finanzas no realizó investigaciones al respecto.

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

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

[...]

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

[...]

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

Los municipios podrán establecer, [...] cualesquiera sistemas y procedimientos [...] que contribuyan a:

[...]

Mejorar y perfeccionar los controles internos y el cumplimiento con leyes, ordenanzas, resoluciones y reglamentos en general. **[Artículo 6.007(e)]**

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 procedimientos y los controles que deben observarse para el recaudo, la custodia y el depósito de los fondos públicos. En el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecían disposiciones similares.

En la Parte III, Sección F del *Manual de Recaudaciones del Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado* se incluyen disposiciones similares a las dispuestas en el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento para la Administración Municipal*, y en el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas*.

En el *Manual del Usuario del Módulo de Patentes*, según enmendado, aprobado el 31 de enero de 1992 por el Comisionado de Asuntos Municipales, se establecen los pasos a seguir para el cobro, el registro y la emisión del certificado de patentes. Entre estos, se indica que el Encargado de Patentes revisará la *Declaración de Volumen de Negocios (Modelo OCAM-PA-01)*, realizará los cambios en el *Sistema* y preparará el *Certificado de Patentes (Modelo OCAM-PA-074)*.

Las situaciones comentadas propician la comisión de irregularidades con las recaudaciones, pueden dar lugar al uso indebido de los fondos del Municipio y evitan que, de estas ocurrir, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las directoras de Finanzas y de Presupuesto en funciones no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio con respecto a las situaciones comentadas ni supervisaron adecuadamente los procesos de recaudación.

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

El 14 de noviembre de 2008, la Directora de Finanzas había impartido instrucciones al Recaudador Oficial para que no realizara los cómputos para los pagos efectuados por los contribuyentes, ni expidiera los certificados de patentes. La Directora de Finanzas le solicitó al Comisionado de la OCAM una consulta escrita sobre dicha situación el 22 de noviembre de 2010. [sic]
[Apartado a.]

La Directora de Finanzas certificó el 16 de junio de 2010, que realizó una investigación de los veintiún (21) recibos tachados por los Recaudadores Auxiliares (Modelo CR-02). Además, impartió instrucciones el 21 de junio de 2010, a los recaudadores auxiliares para que incluyeran al dorso de los duplicados de los recibos las razones por la cuales se hicieron las tachaduras, borrones, alteraciones e información escrita en original. La Directora de Finanzas certificó el 22 de noviembre de 2010 que después de impartir instrucciones por escrito esta situación ha sido corregida. [sic]
[Apartado b.]

Hallazgo 6 - Falta de controles sobre la propiedad

- a. En junio de 2009, el Encargado de la Propiedad realizó un inventario físico. De dicho inventario se determinaron las siguientes deficiencias:
 - 1) El inventario no se tomó bajo la supervisión de funcionarios que no fueran los responsables de la custodia física o del mantenimiento de los registros de dicha propiedad.
 - 2) No se notificaba al Encargado de la Propiedad las transferencias de propiedad de una unidad administrativa a otra para aprobación, y para que este emitiera los recibos de transferencia de propiedad correspondientes (*Modelo OCAM-FA-04*).

- 3) No se mantenía informado al Encargado de la Propiedad sobre la propiedad adquirida por el Municipio.

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

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

[...]

Supervisar las tareas [...] de adquisición y disposición de propiedad [...] **[Artículo 6.005(c)]**

[...]

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. [...] **[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. *[sic]*

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]**

Los funcionarios y empleados municipales deberán: [...] realizar eficientemente y con diligencia las tareas y funciones asignadas a su puesto y otras compatibles con éstas que se le asignen. **[Artículo 11.011(a)(3)]**

En el Capítulo VII, secciones 2 y 11(1) del *Reglamento para la Administración Municipal* se establecen disposiciones similares a las dispuestas en el Artículo 8.013 de la *Ley Núm. 81*. En el Capítulo VII, secciones 2 y 11(1) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

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

Se le asignará un número de unidad a toda propiedad municipal. El Encargado o Subencargado de la Propiedad será responsable de marcar la propiedad bajo su control y de adherir o fijar dicho número a cada unidad de la propiedad en un sitio visible para facilitar su identificación. La marca deberá ser legible, permanente y que no desaparezca con el uso frecuente de la propiedad o con el transcurso del tiempo. **[Sección 14(1)]**

[...]

El Encargado de la Propiedad tendrá control absoluto de los récords centrales de la propiedad del municipio y responderá por ésta al Director de Finanzas. **[Sección 15(1)]**

[...]

Cada municipio deberá mantener un control adecuado de la propiedad mediante inventarios físicos periódicos. Los Encargados y Subencargados de la Propiedad, tomarán inventarios físicos anuales de la propiedad bajo su control en las distintas unidades municipales. El inventario físico será supervisado por un empleado ajeno al control de los registros de la propiedad. **[Sección 23(1)]**

El Encargado de la Propiedad, una vez tenga las listas de inventario de los Subencargados de la Propiedad, verificará que los mismos coincidan con los registros centrales que se mantienen. De haber diferencias, efectuará las investigaciones de rigor para fijar las responsabilidades correspondientes. [sic] **[Sección 23(2)]**

En el Capítulo VII, secciones 14(1), 15(1) y 22(1) y (2) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

En el *Manual del Usuario del Módulo de Propiedad*, según enmendado, aprobado el 31 de enero de 1992 por el Comisionado de Asuntos Municipales, se establecen los pasos a seguir para la certificación del Inventario Anual. Entre estos, se indica que el Encargado de la Propiedad certifica y refiere el inventario de la propiedad municipal al Director de Finanzas para que autorice los cambios en el *Sistema* y certifique el mismo.

Las situaciones comentadas evitan que se puedan mantener controles adecuados sobre la propiedad municipal, y pueden propiciar irregularidades y el uso indebido o la pérdida de la misma, sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las directoras de Finanzas y de Presupuesto concernientes y el Encargado de la Propiedad no protegieron los intereses del Municipio en lo que respecta a las situaciones comentadas.

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

El Encargado de la Propiedad del Municipio de Lares certificó el 24 de noviembre de 2010 que todo el Inventario de Propiedad 2009-2010 se realizó bajo la supervisión de empleados ajenos al control de los registros de propiedad, según está establecido en el Reglamento para la Administración Municipal Capítulo VII Sección 23 (1). **[Apartado a.1)]**

La Directora de Finanzas certificó el 24 de marzo de 2010 que se impartió instrucciones por escrito a los directores de las diferentes dependencias municipales y las mismas están ejecutando. [sic] **[Apartado a.2)]**

El 22 de noviembre de 2010 certificó la Directora de Finanzas que se le hace entrega al Encargado de la Propiedad de copia de la orden de compra de equipo para que éste le dé número de propiedad. [sic] [Apartado a.3)]

Consideramos las alegaciones del Alcalde con respecto al **apartado a. del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. La certificación del Encargado de la Propiedad se preparó después que se informó la situación, no cuando se tomó el inventario.

Hallazgo 7 - Adquisición de bienes y servicios sin formalizar contratos escritos, y deficiencias relacionadas con la custodia y el archivo de documentos

- a. El 15 de mayo de 2008 y el 1 de junio de 2009, el Municipio adjudicó a 19 proveedores las subastas generales para los años fiscales 2008-09 y 2009-10, respectivamente. De enero a diciembre de 2009, el Municipio efectuó compras y realizó pagos por \$1,134,939 a los diferentes proveedores de bienes y de servicios sin la formalización de contrato escrito.

En el Capítulo VIII, Parte II, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece lo siguiente: “Para realizar las compras, adquisiciones y servicios de los suplidores a los cuales se les adjudicaron renglones a través de una Subasta General, se debe realizar un contrato a esos fines. Cuando surja la necesidad de adquirir los suministros o servicios, se emitirán órdenes de compra contra dicho contrato hasta que finalice la vigencia del mismo”.

En Opinión del 19 de marzo de 1999 en el caso *Fernández & Gutiérrez, Inc. v. Municipio de San Juan*, 99 JTS 31, el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó, entre otras cosas, que es requisito formular los acuerdos mediante contratos escritos, y que los mismos se formalicen antes de la prestación de los servicios.

La ausencia de contratos escritos puede resultar perjudicial para el Municipio, ya que no hay documentos legales ni el requerimiento en forma precisa de las obligaciones entre las partes. Además, puede ocasionarle pleitos judiciales al Municipio.

- b. La Directora de Finanzas no mantenía bajo su custodia los comprobantes de desembolso y sus justificantes que se emitían con cargo a:

- 1) Los fondos de los programas federales. Estos se archivaban en la Oficina de Programas Federales.
- 2) Los utilizados para los pagos de obras y de mejoras permanentes. Estos eran archivados en la oficina del Ayudante Especial del Alcalde.

En el Artículo 6.005(d) de la *Ley Núm. 81* se establece que el Director de Finanzas mantendrá y custodiará todos los libros, récords y documentos relacionados con la actividad contable y financiera del municipio.

En el Capítulo IV, Sección 14 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece lo siguiente: “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, según los requerimientos sobre conservación de documentos fiscales del Departamento de Hacienda y las demás agencias fiscalizadoras”.

En el Capítulo IV, Sección 12 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecía una disposición similar.

El Alcalde y las directoras de Finanzas y de Presupuesto concernientes no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron los intereses del Municipio con respecto a las situaciones comentadas.

Esta situación puede propiciar irregularidades con los fondos de dichos programas mediante el uso indebido de los referidos documentos de pago.

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

Al momento de adjudicar los contratos del año fiscal 2008-2009 el reglamento vigente era el Reglamento de Normas Básicas para los Municipios de Puerto Rico aprobado en el 1995 y en el mismo no especificaba lo que se incluyó en el Reglamento para la Administración Municipal aprobado el 18 de julio de 2008 en el Capítulo VIII Sección 7. Ciertamente, al haber cambio de Director de la Oficina de Secretaría Municipal para el año 2009-10, se siguió realizando el trabajo de igual

manera que con el reglamento derogado. Para el año fiscal 2010-2011 se realizaron los contratos con suplidores a los cuales se le adjudicaron partidas de la subasta general. Esta situación ha sido corregida. [sic] **[Apartado a.]**

En el Municipio de Lares hemos comenzado un proceso de decomización de documentos para poder ubicar todos los comprobantes de desembolsos y sus justificantes que por falta de espacio se encuentran archivados en la Oficina de Programas Federales. **[Apartado b.1)]**

El 22 de noviembre de 2010 la Directora de Finanzas nos certificó que todos los comprobantes de desembolso y sus justificantes utilizados para pagos de obras y mejoras permanentes están bajo su custodia en el archivo de finanzas. Esta situación ha sido corregida. [sic] **[Apartado b.2)]**

Hallazgo 8 - Recursos económicos en fondos especiales con saldos inactivos y cuentas bancarias inactivas por períodos prolongados

- a. Al 31 de diciembre de 2009, en el *Informe Mensual de Ingresos y Desembolsos, Modelo 4-a*, se reflejaban 178 fondos especiales con recursos económicos por \$2,638,526 que habían permanecido inactivos por períodos que fluctuaban de 12 a 132 meses.
- b. A diciembre de 2009, el Municipio mantenía 11 cuentas bancarias de programas especiales con balances por \$197,282 que habían permanecido inactivas por períodos que fluctuaban de 17 a 75 meses.

Situaciones similares a las incluidas en los **apartados a. y b.** se comentaron en el informe de auditoría anterior *M-10-04*.

En el Capítulo III, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece lo siguiente: “Los municipios no podrán disponer de aquellos sobrantes de fondos especiales, sin previa autorización de la entidad que los proveyó”. En el Capítulo III, Sección 2 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el *Memorando Circular Núm. 95-53* del 24 de octubre de 1995, emitido por el Comisionado de Asuntos Municipales, se establecen los procedimientos para disponer de los fondos inactivos en poder de los municipios. En el *Memorando Circular Núm. 93-34* del 17 de noviembre de 1993, también emitido por el Comisionado de Asuntos Municipales, se establece que cuando se haya realizado la obra o adquirido el equipo dispuesto en una resolución conjunta de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, el sobrante no comprometido del fondo será reintegrado al Fondo General del Estado o, en su defecto, se solicitará autorización de la Asamblea Legislativa para usarlo en cualquier fin público.

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

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** privan al Municipio de recursos económicos que se pueden utilizar para atender otras necesidades. Además, constituyen una política administrativa inadecuada, ya que dificultan la contabilidad al mantener en los libros, en los informes fiscales y en las cuentas bancarias recursos y fondos que han permanecido sin movimiento alguno durante más de un año.

El Alcalde y las directoras de Finanzas y de Presupuesto concernientes no administraron adecuadamente las finanzas del Municipio en lo que respecta a las situaciones comentadas.

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

Se verificó cada una de las cuentas bancarias que han permanecido inactivas por períodos prolongados, con el propósito de justificarlos. Según se informó mediante el Plan de Acción Correctivo para el Informe de Auditoría M-10-04, estos fondos fueron depositados en Cuentas Corrientes por las pasadas administraciones dando lugar a que se utilizaran para gastos ordinarios. No obstante, el Municipio no tiene capacidad económica en estos momentos, para revertir estos fondos a los proyectos. Algunos mantienen balances, pero los mismos son insuficientes para completar los proyectos y otros son sobrantes de proyectos finalizados. Eventualmente la Directora de Finanzas solicitará al Alcalde la evaluación de los mismos en vías de reprogramar esos fondos, contando previamente con la aprobación

de la entidad que los proveyó, esto en cumplimiento con la reglamentación vigente. [sic] **[Apartado a.]**

La Directora de Finanzas certificó el 1 de diciembre de 2010 que estará trabajando para ir corrigiendo este señalamiento. **[Apartado b.]**

ANEJO 1

MUNICIPIO DE LARES

**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO³**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Roberto Pagán Centeno	Alcalde	1 en. 08	31 dic. 09
Sr. Iván Rodríguez Pagán	Administrador Municipal	1 en. 08	31 dic. 09
Sra. Anette Cuevas Gerena	Directora de Finanzas y Presupuesto	1 ag. 08	31 dic. 09
Sra. Margarita Guzmán Pérez	”	1 en. 08	31 jul. 08
Sra. Jeannette Matías Sosa	Auditora Interna	1 en. 08	31 dic. 09
Srta. Lourdes Vélez Torres	Secretaria Municipal	5 mar. 09	31 dic. 09
Sr. Albert Vélez Vega	Secretario Municipal	1 en. 08	3 feb. 09
Sra. Alynette Lebrón Nieves	Directora de Recursos Humanos	1 en. 08	31 dic. 09
Sra. Marisol Muñiz López	Directora de Programas Federales	1 en. 08	31 dic. 09
Sr. Ángel L. Tellado Montalvo	Director de Obras Públicas	1 en. 08	31 dic. 09

³ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE LARES
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE
ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁴

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Ramón Marrero Paoli	Presidente	1 en. 08	31 dic. 09
Sra. Idalia Colón Ramos	Secretaria	1 en. 08	31 dic. 09

⁴ No se incluyen interinatos menores de 30 días.