# Secretaría

*Lcda. Tania Barbarossa Ortiz*

- ☐ Ver al dorso
- ☐ Para su información
- ☐ Notas
- ☐ Para mantenerle al día
- ☐ Expediente
- ☑ Dar Cuenta
- ☐ Registrar y Procesar
- ☐ Archivar
- ☐ Preparar Carta


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
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

#847

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
**Oficina del Contralor**

**Yesmín M. Valdivieso**
*Contralora*

9 de mayo de 2013

RECIBIDO SECRETARIA SENADO DE P.R. 2013 AUG -1 AM 9:51

**A LA MANO**

**PRIVILEGIADA Y CONFIDENCIAL**

Hon. Eduardo Bhatia Gautier
Presidente
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Le incluimos copia del *Informe de Auditoría M-13-30* del Municipio de Carolina, aprobado por esta Oficina el 26 de abril de 2013. 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.

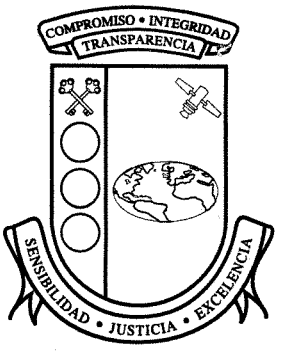
Cordialmente,

Yesmín M. Valdivieso

Anejo

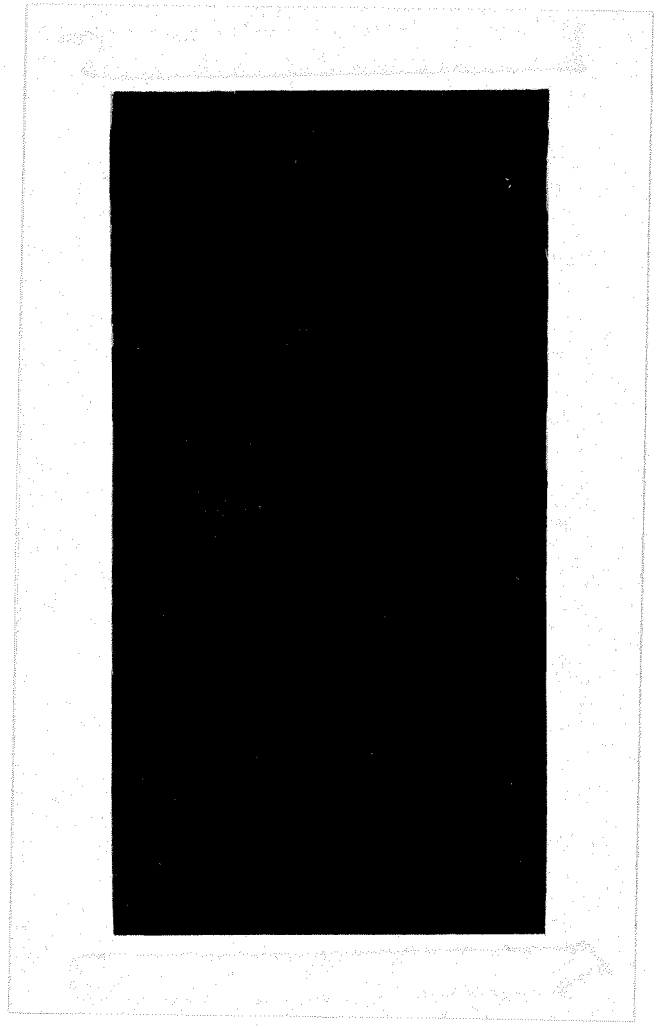
*PO BOX 366069 SAN JUAN PUERTO RICO 00936-6069*
*105 AVENIDA PONCE DE LEÓN, HATO REY, PUERTO RICO 00917-1136*
*TEL. (787) 754-3030 FAX (787) 751-6768*
*E-MAIL: ocpr@ocpr.gov.pr INTERNET: http://www.ocpr.gov.pr*

#847




[redacted]

*Estado Libre Asociado de Puerto Rico*
Oficina del Contralor
*San Juan, Puerto Rico*



**INFORME DE AUDITORÍA M-13-30**

26 de abril de 2013

**Municipio de Carolina**

(Unidad 4016 - Auditoría 13487)

Período auditado: 1 de julio de 2008 al 31 de diciembre de 2010

## CONTENIDO

**Página**

**ALCANCE Y METODOLOGÍA** ..... **2**

**CONTENIDO DEL INFORME** ..... **2**

**INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA** ..... **3**

**COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA** ..... **4**

**OPINIÓN Y HALLAZGOS** ..... **4**

1 - Aceptación de cambios a ofertas de licitadores que ocasionaron aumentos en costos al Municipio ..... 5

2 - Trabajos de mejoras a un edificio municipal sin formalizar un contrato escrito, sin cobrar arbitrios de construcción ni patentes municipales, y sin requerir las fianzas correspondientes ..... 8

3 - Fianza de licitación no reclamada a una compañía aseguradora ..... 10

4 - Procedimientos de subastas realizados sin contar con la mayoría de los miembros de la Junta de Subastas ..... 12

5 - Empleados clasificados como transitorios por períodos que excedían los términos establecidos por ley ..... 13

6 - Recursos económicos en fondos especiales con saldos inactivos ..... 15

**COMENTARIO ESPECIAL** ..... **17**

Demandas civiles presentadas contra el Municipio que estaban pendientes de resolución ..... 17

**RECOMENDACIONES** ..... **17**

**AGRADECIMIENTO** ..... **19**

**ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO** ..... **20**

**ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO** ..... **21**

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

26 de abril de 2013

Al Gobernador, y a los presidentes del Senado
y de la Cámara de Representantes

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales del Municipio de Carolina para determinar si las mismas se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Hicimos 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.

**ALCANCE Y METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2008 al 31 de diciembre de 2010. En algunos aspectos examinamos transacciones 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, tales como: entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares; inspecciones físicas; examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada, y suministrados por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos; y confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente.

**CONTENIDO DEL INFORME**

Este *Informe* contiene seis hallazgos y un comentario especial sobre el resultado del examen que realizamos de los controles administrativos y de las operaciones fiscales del Municipio de Carolina. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: http://www.ocpr.gov.pr.

**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 81-1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, 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 81-1991* 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 16 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. El **ANEJO 2** contiene una relación de los funcionarios principales de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

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

El presupuesto del Municipio ascendió a $288,557,799, $299,731,639 y $299,877,445 para los años fiscales del 2008-09 al 2010-11, respectivamente. El Municipio tenía preparados los estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Las operaciones de dichos años fiscales reflejaron superávits de $45,828,541, $48,944,615 y $36,215,920, respectivamente.

El Municipio de Carolina cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: http://www.gmacpr.com. Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad.

## COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. José C. Aponte Dalmau, Alcalde, por carta de nuestros auditores, del 2 de junio de 2011. En la referida carta se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

Mediante carta del 14 de julio de 2011, el Alcalde contestó la comunicación de nuestros auditores. Los comentarios de dicho funcionario se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

El borrador de 12 **hallazgos** relacionados con los controles administrativos y de las operaciones fiscales se remitió al Alcalde para comentarios, por carta del 26 de septiembre de 2012.

El Alcalde contestó dicho borrador mediante carta del 26 de octubre de 2012. Luego de evaluar los comentarios y la evidencia suministrada, determinamos que el Municipio tomó las acciones pertinentes, excepto por los **hallazgos** de este *Informe*. Sus comentarios se incluyen en la sección de este *Informe* titulada **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

## OPINIÓN Y HALLAZGOS

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder demostraron que las operaciones fiscales del Municipio, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 6** que se comentan a continuación.

**Hallazgo 1 - Aceptación de cambios a ofertas de licitadores que ocasionaron aumentos en costos al Municipio**

**Situaciones**

a. Los municipios deben celebrar subastas para contratar la construcción de obras y mejoras permanentes. Como parte de los procedimientos relacionados con las subastas, se establece que no se permitirá bajo ninguna circunstancia el retiro de una oferta o efectuarle cambios o modificaciones a la misma después de haber sido abierta y leída en público. Además, toda enmienda deberá tramitarse en igual forma que la oferta original. En caso de que un licitador desee retirar su oferta, lo deberá hacer por carta con acuse de recibo o personalmente a la Junta y no podrá hacer, posteriormente, una oferta sustituta.

En octubre de 2007 y agosto de 2009, el Municipio celebró dos subastas para la construcción y mejoras de las instalaciones municipales. El examen realizado de dichas subastas reveló que:

1) En octubre de 2007, el Municipio celebró una subasta para la construcción de una pista para trotar y un Centro *Head Start* en el Barrio Santa Cruz. El 19 de agosto de 2008, o sea, 11 meses después de celebrada la subasta, la Junta adjudicó la misma por $1,239,032. Al día siguiente de la adjudicación, el contratista favorecido solicitó a la Junta que se le permitiera ajustar su oferta para atemperarla a la situación económica del momento. El 3 de septiembre de 2008 el contratista entregó al Municipio un nuevo estimado de costos para el proyecto por $1,420,155, lo que representó un aumento de 15% de la oferta original. El contratista alegó que el nuevo estimado obedecía al aumento en los costos del combustible, de los materiales de construcción, del acero y del alza en el salario mínimo federal por el tiempo que transcurrió entre la subasta y la adjudicación. El 11 de febrero de 2009 la Junta informó al contratista que se le concedía un aumento de 9% al costo del proyecto. Esto representó un aumento de $111,513 de la oferta original del contratista. El 12 de marzo de 2009 el Municipio le otorgó el contrato por

$1,350,545. A junio de 2010, el Municipio había pagado la totalidad del contrato.

La Junta no documentó ni pudo ofrecer las razones para la tardanza en adjudicar la subasta. Esto ocasionó que el Municipio tuviera que pagar más por la construcción de las obras.

2) El 25 de agosto de 2009 la Junta celebró una subasta para realizar mejoras al área recreativa del Sector Villa Esperanza de Carolina. El Municipio recibió seis ofertas que fluctuaron de $152,000 a $401,098. El 20 de octubre el contratista cuya licitación fue la más baja, notificó a la Junta que su oferta por $152,000 sería aumentada a $225,000. Esto, debido a que había cotizado por 16 de los 33 renglones de los trabajos a realizarse y que utilizó un formulario incorrecto para presentar su oferta. El 23 de diciembre de 2009 la Junta adjudicó la subasta a dicho contratista por $225,000; esto representó un aumento de $73,000 de la oferta original. En el acta de la adjudicación, la Junta estableció que la decisión se tomó a base de la recomendación de un funcionario, en la que este indicó que, aun con el aumento de precio, la oferta era la más económica. Además, contrario a lo que indicó el contratista, la Junta alegó que este elevó su oferta a consecuencia del alza en los precios en el mercado. De julio a septiembre de 2010, el Municipio había pagado la totalidad del contrato.

Del análisis de los procedimientos llevados a cabo por la Junta, determinamos que el Municipio aceptó el aumento del contratista cuando debió rechazar la oferta de este. Esto, porque el cambio en la oferta se notificó luego de celebrarse la subasta. Además, el contratista no cumplió con las especificaciones establecidas para la subasta.

**Criterios**

Las situaciones comentadas son contrarias al Capítulo VIII, Parte II, secciones 8(11) y 9(4) del *Reglamento para la Administración Municipal* y al Artículo 7.3(I) del *Reglamento de la Junta de Subastas* del Municipio, según enmendado, aprobado el 23 de enero de 2004.

**Efectos**

Las situaciones comentadas ocasionaron lo siguiente:

- Que los costos de las obras contratadas aumentaran por $184,513.
- Se desvirtuó el propósito de los procedimientos de subasta que tienen como objetivo, entre otros, que los precios que remitan los licitadores sean bajo condiciones de libre competencia, y que el Municipio obtenga las ofertas bajo las condiciones más ventajosas.
- Las adjudicaciones pudieron resultar perjudiciales al Municipio en caso de que alguno de los licitadores participantes hubiese impugnado las decisiones de la Junta.
- Propician el favoritismo en las adjudicaciones y restan confiabilidad a los procesos de subasta.

**Causas**

Atribuimos las situaciones comentadas a que la Junta de Subastas no cumplió con las disposiciones citadas ni protegió los intereses del Municipio.

**Comentarios de la Gerencia**

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

> La construcción del proyecto para la pista de trotar y el Centro Head Start fueron adjudicados al menor postor que cumplió con las especificaciones y términos establecidos en la subasta. En agosto de 2008, la Junta notificó al contratista la adjudicación del proyecto. En septiembre de 2008, el contratista sometió una revisión de costos aumentando la misma por $181,123 (o sea un 15 por ciento) del costo adjudicado. El contratista indicó que el incremento se debía a los aumentos registrados en el combustible, materiales de construcción, acero y salario mínimo federal, entre otros, por el tiempo transcurrido. La Junta evaluó la información sometida por el contratista y luego de analizar las mismas, determinó revisar el costo del proyecto por un 9 por ciento

> ($111,512), ya que el mismo estaba de acuerdo con el aumento en el índice del costo de vida en Puerto Rico para ese año. La cantidad aprobada por la Junta fue $69,610 menor a la solicitada por el contratista. Además, aun con el costo revisado para el proyecto de $1,350,545, el mismo continuaba siendo la oferta más económica, en comparación con todas las ofertas recibidas. En la actualidad, el Centro Head Start es usado a cabalidad en beneficio de nuestros niños. [*sic*] **[Apartado a.1)]**
>
> La Junta adjudicó la subasta al menor postor. No obstante, como había transcurrido un tiempo entre la entrega de las ofertas y la fecha de adjudicación de la obra, la Junta notificó a todos los licitadores para que estos indicaran si mantenían o no las oferta originales. En este caso, a pesar que el contratista revisó la oferta original indicando, la misma continuaba siendo la menor por $60,500 en comparación con el segundo licitador. Sin embargo, para evitar que surjan otras situaciones similares a la comentada en este hallazgo, la Junta repasará los procedimientos relacionados con los procesos de evaluación de ofertas, pliegos de especificaciones y adjudicación de ofertas. [*sic*] **[Apartado a.2)]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde con relación al **apartado a.1) del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. La tardanza en que la Junta tomó la determinación de adjudicar, tuvo el efecto de encarecer el costo de la obra en contra de los mejores intereses del Municipio.

**Véanse las recomendaciones 1 y 2.**

**Hallazgo 2 - Trabajos de mejoras a un edificio municipal sin formalizar un contrato escrito, sin cobrar arbitrios de construcción ni patentes municipales, y sin requerir las fianzas correspondientes**

**Situaciones**

a. Para llevar a cabo sus operaciones, es necesario que los municipios adquieran servicios, entre otras cosas, y que realicen obras de construcción y mejoras permanentes. Para estas adquisiciones es requisito que los municipios formalicen los acuerdos mediante contratos escritos. En dichos contratos se establecen de forma clara, entre otras cosas, los trabajos o servicios que recibirá el municipio, y cuándo y dónde se prestarán los mismos. Además, la ley faculta a los municipios a imponer y cobrar arbitrios de construcción y patentes municipales. También establece que los contratos para la ejecución de obras y mejoras públicas no se suscribirán hasta tanto el contratista

presente la fianza para garantizar el pago de la mano de obra, del equipo y de los materiales.

En mayo de 2009, el Municipio acordó con un contratista la construcción de las mejoras al Edificio Jesús T. Piñero por $28,000; y en junio de 2009, el Municipio pagó la totalidad de dichos trabajos.

Con relación a dicho acuerdo, determinamos lo siguiente:

1) El Municipio no formalizó con el contratista un contrato escrito.

2) El Municipio no le cobró al contratista $1,820 correspondientes a los arbitrios de construcción ($1,680) y a la patente municipal ($140). Tampoco le retuvo dicho importe del pago que le efectuó al contratista.

3) El Municipio no le exigió, ni el contratista presentó, la fianza para garantizar el pago de la mano de obra, del equipo y de los materiales utilizados en la construcción.

**Criterios**

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a lo dispuesto en la *Opinión del 19 de marzo de 1999* en el caso *Fernández & Gutiérrez, Inc.* v. *Municipio de San Juan, 147 D.P.R. 824 (1999)* del Tribunal Supremo, donde, entre otras cosas, se estableció el requisito de formular los acuerdos mediante contratos escritos y que los mismos se formalicen antes de la prestación de los servicios. Lo comentado también es contrario al Capítulo IX, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

La situación comentada en el **apartado a.2)** es contraria a lo dispuesto en el Artículo 2.002(d) de la *Ley 81-1991*, a la *Ley Núm. 113 del 10 de julio de 1974, Ley de Patentes Municipales*, según enmendada, y a la *Ordenanza 9* del 16 de septiembre de 2005 que reglamenta la imposición y el cobro de arbitrios y fianzas por concepto de construcción.

La situación comentada en el **apartado a.3)** es contraria al Artículo 8.016(c)(2) y (3) de la *Ley 81-1991*.

**Efectos**

La situación comentada en el **apartado a.1)** resulta perjudicial al Municipio, ya que no hay documentos legales ni el requerimiento en forma precisa de los derechos y las obligaciones entre las partes.

La situación comentada en el **apartado a.2)** de no cobrar los arbitrios de construcción y las patentes municipales priva al Municipio de dichos ingresos.

La situación comentada en el **apartado a.3)** dejó sin garantías al Municipio en caso de incumplimiento por parte de este.

**Causa**

Las situaciones comentadas se atribuyen a que el Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas.

**Comentarios de la Gerencia**

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

> Los trabajos fueron realizados y aceptados de acuerdo con las especificaciones. No obstante, se repasarán las leyes y reglamentos aplicables a la contratación de obras y mejoras permanentes con los Directores de los Departamentos Municipales, para evitar que situaciones similares vuelvan a ocurrir. [*sic*]

**Véanse las recomendaciones 1, y de la 4 a la 6.**

**Hallazgo 3 - Fianza de licitación no reclamada a una compañía aseguradora**

**Situación**

a. En el *Reglamento para la Administración Municipal* se requiere que el Municipio solicite una fianza de licitación (*bid bond*) a los licitadores que participen en una subasta. Esto, para asegurar que el licitador agraciado formalice el contrato conforme a su oferta. También se establece que se ejecutará la garantía al licitador agraciado que se niegue a formalizar el contrato. De esta forma, se cubrirá la diferencia entre la cantidad ofrecida por él y la del postor con quien se contrate.

El 10 de junio de 2008 la Junta celebró una subasta para realizar mejoras al sistema pluvial y de alcantarillados en el Sector La 44 del Barrio Sabana Abajo Norte de Carolina. El 12 de junio la Junta adjudicó la misma al postor más bajo por $340,000. Sin embargo, el licitador agraciado en la subasta no presentó todos los documentos[1] requeridos por el Municipio para formalizar el contrato. El 13 de noviembre la Junta procedió a adjudicar el proyecto al segundo postor por $459,000. Esto representó $119,000 más que la oferta del primer postor.

El examen realizado reveló que el Municipio no pudo reclamar a la compañía aseguradora que expidió la fianza de licitación *(bid bond)* del primer licitador la diferencia por $119,000, ya que la misma estaba vencida. La vigencia de la fianza era de 60 días y la adjudicación al segundo postor se hizo 154 días después.

**Criterios**

La situación comentada es contraria a lo dispuesto en el Capítulo VIII, Parte II, Sección 15(2) del *Reglamento para la Administración Municipal.* En el Artículo XVIII-18.3 del *Reglamento de Subastas del Municipio de Carolina* y en el Capítulo VIII, Parte IV, Sección 1(2) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecían disposiciones similares.

**Efecto**

La situación comentada privó al Municipio de recursos por $119,000, necesarios para atender las necesidades de la ciudadanía.

**Causa**

La situación comentada se atribuye a que la Junta de Subastas no protegió adecuadamente los intereses del Municipio al no adjudicar al segundo postor dentro de los 60 días de vigencia de la fianza indicada.

---

[1] En las actas de la Junta no se indicaron los documentos que faltaban.

**Comentarios de la Gerencia**

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

> El Municipio cumplió con su responsabilidad, ya que adjudicó el proyecto de mejoras al sistema pluvial y de alcantarillados mediante subasta pública. La Junta adjudicó el proyecto al licitador más bajo que cumplió con las especificaciones y términos de la subasta. Sin embargo, el licitador agraciado no completó la entrega de todos los documentos requeridos para la formalización del contrato. Es por ello, que el Municipio procedió con la adjudicación del proyecto al segundo postor. En cuanto a la fianza de licitación, la misma tenía una vigencia de 60 días, la cual venció previo a la formalización del contrato con el segundo licitador. De haberse presentado una reclamación económica a la compañía aseguradora, la misma no hubiera prosperado ya que la vigencia de la fianza había vencido. Sin embargo, el Municipio excluyó al licitador de toda participación de subastas. Por otro lado, el proyecto fue realizado y aceptado de conformidad con las especificaciones de la subasta en beneficio de la comunidad. [*sic*]

**Véanse las recomendaciones 1 y 7.**

**Hallazgo 4 - Procedimientos de subastas realizados sin contar con la mayoría de los miembros de la Junta de Subastas**

**Situación**

a. En la *Ley 81-1991* se requiere que los municipios celebren subasta para contratar la construcción de obras y mejoras, y para la adquisición de bienes y servicios. Además, se establece que la Junta de Subastas constará de cinco miembros nombrados por el Alcalde y confirmados por la Legislatura Municipal. También se dispone que tres de sus miembros constituirán quórum para la apertura de los pliegos de subastas y la consideración de los asuntos que se remitan a la misma.

   De julio a octubre de 2008, la Junta celebró cuatro subastas para realizar mejoras a la entrada de la Calle Ignacio Arzuaga, para la confección de recordatorios y banderas, para la decoración navideña, y para la compra de pistolas, balas y chalecos a prueba de balas para la Policía Municipal.

El examen de las actas de la Junta correspondientes a dichas subastas reveló que no se constituyó el quórum necesario en las reuniones para la celebración de las mismas. Sólo estuvieron presentes dos miembros de la Junta, de los cinco que la componían. Dichas subastas fueron adjudicadas de julio a noviembre de 2008 por $1,159,786.

**Criterios**

La situación comentada es contraria al Artículo 10.005 de la *Ley 81-1991* y al Capítulo VIII, Parte II, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

**Efectos**

La situación comentada impidió que los procedimientos de la Junta de Subastas se llevaran a cabo de acuerdo con la ley y a la reglamentación aplicables. Esto puede dar lugar a que se cuestione la legalidad y la validez de los acuerdos tomados por la Junta.

**Causas**

La Junta de Subastas no cumplió con las disposiciones citadas ni protegió los intereses del Municipio.

**Comentarios de la Gerencia**

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

> Todas las adjudicaciones para la construcción de obras y mejoras permanentes, así como la adquisición de bienes y servicios requeridos, son realizadas de acuerdo con las especificaciones y condiciones establecidas para cada subasta. La Junta de Subasta realiza sus funciones de conformidad con los procedimientos de subasta establecidos, así como con las leyes y reglamentos aplicables. Todos los miembros de la Junta de Subastas fueron nombrados por el Alcalde y confirmados por la Legislatura Municipal dentro del término establecido para ello. No obstante, para evitar que ocurran situaciones similares, se estarán considerando dos miembros alternos para la Junta de acuerdo con lo establecido en las leyes y reglamentos aplicables. [*sic*]

**Véanse las recomendaciones 1 y 3.**

**Hallazgo 5 - Empleados clasificados como transitorios por períodos que excedían los términos establecidos por ley**

**Situación**

a. En ocasiones, los municipios se ven en la obligación de nombrar empleados transitorios para ocupar puestos de duración fija en el servicio de carrera y en puestos permanentes del servicio de carrera o de confianza cuando el incumbente se encuentre en licencia sin sueldo. Los nombramientos transitorios no podrán exceder de un año, con excepción de las personas nombradas en proyectos especiales de duración fija sufragados con fondos federales o estatales, cuyo nombramiento corresponderá a las normas que disponga la ley bajo la cual sean nombrados.

   El examen realizado de dichas operaciones reveló que, al 31 de diciembre de 2010, el Municipio no cumplió con lo establecido en la *Ley 81-1991*. Esto, al mantener clasificados como transitorios a 130 empleados por períodos que excedieron de un año. Los mismos fluctuaron de 13 a 42 meses. Los sueldos de dichos empleados se pagaban de partidas presupuestarias del Fondo Operacional.

**Criterio**

La situación comentada es contraria al Artículo 11.004(c) de la *Ley 81-1991*.

**Efecto**

La situación comentada impide mantener una administración adecuada de los recursos humanos del Municipio.

**Causa**

Atribuimos la situación comentada a que el Alcalde y la Directora de Recursos Humanos no cumplieron con la disposición citada.

**Comentarios de la Gerencia**

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

> El Municipio tiene la necesidad de hacer nombramientos transitorios anualmente conforme a las necesidades de servicios y las proyecciones de ingreso para cada año fiscal. Los Municipios no pueden nombrar empleados regulares cada vez que surja la necesidad, ya que los salarios y beneficios marginales son pagados de los ingresos recurrentes que recaudan los municipios. Nuestro país está pasando por una recesión económica, provocando entre otras cosas, que los ingresos recaudados durante el año fiscal sean menores a los de años anteriores. En la medida que la condición económica lo permita, estaremos atendiendo la situación señalada. No obstante, el Municipio continuará revisando sus planes de trabajo para maximizar los recursos que se utilizan en los servicios que se ofrecen a nuestros constituyentes. Además, aún dentro de la condición económica que se enfrenta nuestro país, nuestro Municipio es uno de los pocos que no ha tenido que recurrir en una reducción de jornada o el despido de empleados. [*sic*]

**Véanse las recomendaciones 1, 8 y 10.**

**Hallazgo 6 - Recursos económicos en fondos especiales con saldos inactivos**

**Situación**

a. Para llevar a cabo sus operaciones, el Municipio recauda ingresos locales, y recibe donativos y asignaciones mediante resoluciones conjuntas de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico y de fondos federales. Dichos fondos son asignados a los diferentes proyectos y departamentos del Municipio para el pago a los proveedores, los contratistas y los empleados del mismo. En ocasiones, los fondos no son reclamados, los proyectos se retrasan o existen sobrantes en las partidas, y estos permanecen inactivos en las cuentas del Municipio.

   En los memorandos circulares *93-34* del 17 de noviembre de 1993 y *95-53* del 24 de octubre de 1995, emitidos por el Comisionado de Asuntos Municipales, se establecen los procedimientos para disponer de fondos inactivos. De igual forma, en el *Reglamento para la Administración Municipal* se establece la forma en que se manejarán los sobrantes de asignaciones legislativas.

El examen realizado de los fondos del Municipio reflejó que al 31 de diciembre de 2010, en el *Informe Mensual de Ingresos y Desembolsos* (*Modelo 4-a*), se reflejaban 39 fondos especiales con recursos económicos por $2,584,770, que habían permanecido inactivos por períodos que fluctuaban de 30 a 42 meses.

**Criterios**

La situación comentada es contraria a los memorandos circulares *93-34* y *95-53*, y al Capítulo III, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*. En el Capítulo III, Sección 2 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

**Efectos**

La situación comentada priva al Municipio de recursos económicos que se pueden utilizar para atender otras necesidades. Además, constituye una política administrativa inadecuada, ya que dificulta la contabilidad al mantener en los libros y en los informes fiscales recursos y fondos que han permanecido inactivos por más de un año.

**Causa**

Atribuimos la situación comentada a que el Alcalde y el Director de Finanzas no administraron adecuadamente las finanzas del Municipio.

**Comentarios de la Gerencia**

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

> El Director de Finanzas ha estado revisando los balances de los fondos inactivos señalados en el informe de ingresos y desembolsos. En algunos casos, se ha realizado un análisis sobre la asignación de fondos y los desembolsos registrados para determinar los balances correspondientes y realizar los ajustes necesarios o transferir los sobrantes inactivos por más de un año, según lo establecen las normas y procedimientos aplicables. En otros casos, como los balances inactivos de fondos de empréstitos, estos representan sobrantes de proyectos de construcción o mejoras permanentes que no han finalizado. Para asignar y utilizar estos fondos, se requiere una reprogramación de fondos aprobada por la Legislatura Municipal. Una vez

completado este proceso, los balances inactivos podrán ser asignados para el desarrollo de obras y mejoras permanentes en beneficio de nuestros constituyentes. [*sic*]

**Véanse las recomendaciones 1, 9 y 10.**

**COMENTARIO ESPECIAL**

En esta sección se comentan situaciones que no necesariamente implican violaciones de leyes y de reglamentos, pero que son significativas para las operaciones de la entidad auditada. También se incluyen situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad, las cuales pueden constituir violaciones de leyes o de reglamentos, que afectan al erario.

**Demandas civiles presentadas contra el Municipio que estaban pendientes de resolución**

**Situación**

Al 31 de diciembre de 2010, estaban pendientes de resolución por los tribunales 123 demandas civiles presentadas contra el Municipio por $85,532,011. De este importe, $70,864,950 eran por daños y perjuicios, $14,254,047 eran por acciones civiles, y $413,014 por cobro de dinero. Además, estaban pendientes de resolución 58 casos presentados por empleados municipales ante la Comisión Apelativa del Servicio Público[2] relacionados con acciones de personal.

**RECOMENDACIONES**

**Al Comisionado de Asuntos Municipales**

1. Ver que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina y, con las disposiciones del *Boletín Administrativo 1998-16*, aprobado el 13 de junio de 1998 por el Gobernador. **[Hallazgos del 1 al 6]**

[2] Antes Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH).

**Al Alcalde y al Presidente de la Junta de Subastas**

2. Asegurarse de que no se repitan situaciones similares a las comentadas en el **Hallazgo 1**, donde se le permitió a los licitadores ajustar sus ofertas luego de que las subastas se habían celebrado y adjudicado a estos.

3. Asegurarse de que la Junta de Subastas esté constituida con el quórum necesario al momento de celebrar las reuniones para atender asuntos relacionados con las subastas. **[Hallazgo 4]**

**Al Alcalde**

4. Formalizar contratos escritos para la contratación de los trabajos de obras y mejoras de construcción. **[Hallazgo 2-a.1)]**

5. Recobrar de un contratista los $1,820 por arbitrios de construcción ($1,680) y patentes municipales ($140) dejados de pagar por una obra. **[Hallazgo 2-a.2)]**

6. Requerir previamente de los contratistas que realizan obras para el Municipio las fianzas para el pago de la mano de obra, del equipo y de los materiales. **[Hallazgo 2-a.3)]**

7. Asegurarse de que las fianzas de licitación (bid bond) de los licitadores agraciados estén vigentes durante el proceso de la formalización de un contrato. Esto, para que en aquellos casos donde el licitador se niegue a formalizar el contrato, luego de adjudicada la subasta, se pueda cubrir la diferencia entre la cantidad ofrecida por este y el monto por el cual se otorga el contrato. **[Hallazgo 3]**

8. Asegurarse de que se corrijan y no se repitan las deficiencias relacionadas con los nombramientos de los empleados transitorios por períodos que excedan del término de un año. **[Hallazgo 5]**

9. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del Director de Finanzas para asegurarse de que corrija la deficiencia relacionada con los recursos económicos en fondos especiales inactivos. **[Hallazgo 6]**

**Al Presidente de la Legislatura Municipal**

10. Informar a la Legislatura Municipal sobre las situaciones que se comentan en los **hallazgos 5 y 6**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para que estas situaciones se atiendan prontamente y no se repitan.

---

**AGRADECIMIENTO**

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

Oficina del Contralor

Por: Yesmín M. Valdivieso

**ANEJO 1**

MUNICIPIO DE CAROLINA

**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO**

**DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**[3]

| NOMBRE | CARGO O PUESTO | PERÍODO | |
|---|---|---|---|
| | | DESDE | HASTA |
| Hon. José C. Aponte Dalmau | Alcalde | 1 jul. 08 | 31 dic. 10 |
| Sr. Edwin Lebrón González | Director de Finanzas | 1 jul. 08 | 31 dic. 10 |
| CPA Daniel Redón Santiago | Director de Auditoría Interna | 1 jul. 08 | 31 dic. 10 |
| Lcda. Vilma L. Álvarez Villalba | Directora de Recursos Humanos | 1 jul. 08 | 31 dic. 10 |
| Lcda. Carmen Longoria Arzuaga | Directora de Asuntos Legales | 1 jul. 08 | 31 dic. 10 |

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

**ANEJO 2**

MUNICIPIO DE CAROLINA

**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL**

**DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**[4]

| NOMBRE | CARGO O PUESTO | PERÍODO | |
|---|---|---|---|
| | | DESDE | HASTA |
| Hon. Reinaldo L. Castellanos Fernández | Presidente | 1 jul. 08 | 31 dic. 10 |
| Sr. Antonio Vázquez Collazo | Secretario | 1 jul. 08 | 31 dic. 10 |

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

**MISIÓN**

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

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

**PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA**

La Oficina del Contralor, a través de los años, ha identificado principios que ayudan a mejorar la administración pública. Dichos principios se incluyen en la *Carta Circular OC-08-32* del 27 de junio de 2008, disponible en nuestra página en Internet.

**QUERELLAS**

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787) 754-3030, extensión 1106, o al 1-877-771-3133 (sin cargo). También se pueden presentar mediante el correo electrónico Querellas@ocpr.gov.pr o mediante la página en Internet de la Oficina.

**INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA**

En los informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados en las auditorías. En nuestra página en Internet se incluye información sobre el contenido de dichos hallazgos.

La manera más rápida y sencilla de obtener copias libres de costo de los informes es mediante la página en Internet de la Oficina.

También se pueden emitir copias de los mismos, previo el pago de sellos de rentas internas, requeridos por ley. Las personas interesadas pueden comunicarse con el Administrador de Documentos al (787) 754-3030, extensión 3400.

**INFORMACIÓN DE CONTACTO**

*Dirección física:*

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

*Dirección postal:*

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069

*Internet:*

http://www.ocpr.gov.pr

*Correo electrónico:*

ocpr@ocpr.gov.pr