INFORME DE AUDITORÍA M-18-35

6 de junio de 2018

Municipio de Hatillo

(Unidad 4034 - Auditoría 13772)

Período auditado: 1 de enero de 2011 al 30 de junio de 2013

CONTENIDO

Página

OBJETIVO DE AUDITORÍA **2**

CONTENIDO DEL INFORME **2**

ALCANCE Y METODOLOGÍA **2**

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA **3**

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA **4**

CONTROL INTERNO **4**

OPINIÓN Y HALLAZGO **5**

Sobrefacturación por contratista en la compra de combustible en el Municipio, y falta de controles relacionados con el despacho 5

RECOMENDACIONES **11**

APROBACIÓN **12**

ANEJO 1 - INFORMES PUBLICADOS **13**

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO **14**

ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO **15**

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

6 de junio de 2018

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

Incluimos los resultados de la auditoría de cumplimiento que realizamos de las operaciones fiscales del Municipio de Hatillo. 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; y en cumplimiento de nuestro *Plan Anual de Auditorías*.

OBJETIVO DE AUDITORÍA

Determinar si las operaciones fiscales del Municipio de Hatillo, relacionadas con la compra de combustible y la adquisición de piezas y repuestos de vehículos, se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

CONTENIDO DEL INFORME

Este es el tercer y último informe, y contiene un hallazgo del resultado del examen que realizamos de las áreas indicadas en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información sobre los dos informes emitidos del Municipio de Hatillo. Los tres informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2011 al 30 de junio de 2013. 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. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos la auditoría para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestros hallazgos y opinión. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos

.

necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestro objetivo de auditoría. Realizamos pruebas, tales como: entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos; e información pertinente.

En relación con el objetivo de la auditoría, consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestro hallazgo y opinión.

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 de 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[1].

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 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas. Es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 16 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. Los **anejos 2 y 3** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

[1] El 19 de diciembre de 2016 la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) aprobó el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*, y comenzó el 17 de enero de 2017. Este derogó al *Reglamento para la Administración Municipal*. Además, mediante la *Ley 81-2017*, se transfirieron las funciones de la OCAM a la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

El Municipio, para ofrecer sus servicios, cuenta con dependencias, tales como: Obras Públicas Municipal, Reciclaje, Oficina de Programas Federales, Recreación y Deportes, Policía Municipal, Oficina de Cultura y Turismo, y Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres.

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2010-11 al 2013-14, ascendió a $20,257,257, $19,385,854, $20,831,226 y $20,777,079, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2010-11 al 2012-13. Las operaciones para el año fiscal 2010-11 reflejaron un superávit de $47,619; y para los años fiscales 2011-12 y 2012-13 reflejaron déficits de $1,024,986 y $2,562,691. Estos déficits fueron comentados en nuestro *Informe de Auditoría M-15-29* del 11 de mayo de 2015.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El borrador de este *Informe*, que incluía dos hallazgos, se remitió al Hon. José A. Rodríguez Cruz, alcalde, para comentarios, por carta del 20 de abril de 2018.

El 18 de mayo de 2018 el alcalde se reunió con la Contralora y funcionarios de nuestra Oficina para discutir el borrador del *Informe*, y contestó el borrador mediante carta de esa fecha.

Luego de evaluar los comentarios y la evidencia remitida por el alcalde, determinamos no incluir uno de los hallazgos. El otro hallazgo prevaleció, y sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección titulada **OPINIÓN Y HALLAZGO**.

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de Hatillo es responsable de establecer y mantener una estructura del control interno efectiva para proveer una seguridad razonable en el logro de:

- la eficiencia y eficacia de las operaciones

.

- la confiabilidad de la información financiera
- el cumplimiento de las leyes y la reglamentación aplicables.

Nuestro trabajo incluyó la comprensión y evaluación de los controles significativos al objetivo de este *Informe*. Utilizamos dicha evaluación como base para establecer los procedimientos de auditoría apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad de la estructura del control interno del Municipio.

En el **apartado a.3)** de este *Informe* se comentan las deficiencias de controles internos relacionados con los pagos de combustible para los vehículos municipales, y la falta de controles internos en la autorización para el despacho de gasolina, las cuales no son significativas para el objetivo de nuestra auditoría, pero merecen que se tomen medidas correctivas.

La deficiencia comentada no constituye necesariamente todos los aspectos de control interno que podrían ser situaciones objeto de hallazgo. Esto, debido a que dichas deficiencias fueron identificadas como resultado de la evaluación de las operaciones, los procesos, las actividades y los sistemas relacionados con el objetivo de la auditoría.

OPINIÓN Y HALLAZGO

Opinión cualificada

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones fiscales del Municipio, objeto de este *Informe*, se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por el **Hallazgo** que se comenta a continuación.

Sobrefacturación por contratista en la compra de combustible en el Municipio, y falta de controles relacionados con el despacho

Situaciones

a. El alcalde, los funcionarios y los empleados en quienes este delegue, y cualquier representante autorizado del mismo o del Municipio, y el director de Finanzas son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se

autoricen para pago por cualquier concepto. Para esto, se deben preintervenir todos los documentos de pago, antes de que el director de Finanzas o cualquier representante autorizado los apruebe para pago.

La Unidad de Preintervención verifica la corrección de los documentos, en todas sus partes, para asegurarse de que cumpla con la ley, la ordenanza, las resoluciones, los contratos y la reglamentación vigente. Una vez verificado, certifica el documento como preintervenido, y envía la orden de compra, el comprobante de desembolso, el recibo y la factura para la aprobación del director de Finanzas para el pago correspondiente. Dicha Unidad le responde al director de Finanzas.

Todo desembolso de fondos debe ir acompañado de una certificación del funcionario o empleado municipal responsable de efectuar el mismo. Se prohíbe la alteración, de algún modo, de las certificaciones de costos u otros documentos relacionados con el desembolso de fondos. Todo expediente debe contener la evidencia o documentación requerida que rija los procedimientos fiscales y administrativos, incluidas, sin que se entienda como una limitación, la evidencia de la preintervención interna y de los pagos realizados.

Del 20 de abril de 2010 al 22 de mayo de 2012, la Junta de Subastas (Junta) otorgó las subastas para el suministro de gasolina y diésel a un mismo garaje[2] en seis ocasiones. Mediante dichas subastas, el Municipio y el garaje acordaron una ganancia fija por galón[3], sobre el costo del combustible pagado por el garaje al mayorista. Este era determinado por cada despacho, y le tenía que enviar al Municipio, junto con los recibos de despacho, la evidencia que demostrara el costo pagado mediante las facturas del mayorista. El proceso para el abastecimiento de combustible comienza cuando un empleado municipal acude al garaje para que se le despache el producto, ya sea

[2] Estas fueron adjudicadas al mismo licitador en cada uno de los años fiscales.

[3] La ganancia fija fluctuó entre .21 y .223 centavos por galón.

.

en el vehículo o en algún contenedor. El despachador del garaje anota en una libreta de recibos los litros despachados y el importe, entre otras cosas. Esta libreta incluye una hoja color blanca (original) y una amarilla (copia). El empleado del Municipio firma el recibo original y el despachador le entrega la copia amarilla. Luego, el empleado municipal guarda la copia amarilla en el auto o se la entrega a su supervisor.

El garaje envía la factura al Municipio con los recibos originales y la factura del mayorista que suplió el combustible.

De mayo de 2011 a junio de 2013, el Municipio emitió 103 comprobantes de desembolso por $744,826, por la compra de combustible, piezas, repuestos, reparaciones y mantenimiento de los vehículos municipales. En estos se incluyeron 8,544 recibos originales, por los que el Municipio pagó $557,146 por el combustible. El Municipio nos proveyó la copia amarilla de 1,850 recibos (22%). Las restantes 6,694 (78%) no estaban disponibles para ser examinadas por nuestros auditores.

El examen de los recibos reveló que:

1) El Municipio pagó $7,514 por 8,108 litros en exceso a lo despachado, según se indica:

    a) Se compararon 174 recibos originales con sus copias. Se observaron alteraciones en manuscrito a los originales, que aumentaban la cantidad de los litros despachados y del precio total de combustible. Las copias reflejaron la venta de 7,936 litros de gasolina. No obstante, los originales alterados reflejaron la venta de 14,257 litros. El exceso de 6,321 litros de gasolina ocasionó pagos indebidos por $5,821.

    b) Se identificaron 94 recibos originales, en los que se compararon los litros de gasolina o diésel despachados con la capacidad máxima del tanque, según las

especificaciones del vehículo. Para estos, no se lograron conseguir las copias. Se determinó que los litros facturados y pagados por el Municipio fueron 8,695, y que la cantidad máxima de litros que se le podía suministrar a los vehículos era de 6,908. El Municipio pagó indebidamente $1,693 por 1,787 litros en exceso.

Sobre estas situaciones, y como parte de la investigación, los auditores remitieron al Instituto de Ciencias Forenses (ICF) 133 recibos originales que tenían alteraciones, de los cuales 71 estaban acompañados con sus respectivas copias. De acuerdo con el *Certificado de Análisis de Documentos Forenses* del ICF, expedido el 19 de abril de 2016, el perito concluyó que 110 recibos fueron alterados, mediante la adición de trazos y sobrescritura. Además, que cada una de las alteraciones, en los 133 recibos, fueron hechas con el mismo tipo de escritura y tinta. No se pudo identificar quién realizó dicha acción.

Las situaciones comentadas fueron remitidas a la secretaria de Justicia (RM-4034-13772-18-01), mediante carta del 7 de febrero de 2018, para la acción correspondiente. A la fecha de este *Informe*, estas estaban pendientes de investigación.

2) De agosto de 2011 a junio de 2013, el garaje facturó, y el Municipio pagó, $1,464 correspondiente a 1,279 recibos que excedieron la ganancia establecida en la subasta. Se determinó que el garaje utilizó facturas de los mayoristas con fechas que no correspondían a las fechas en que despacharon el combustible al Municipio. Esto, porque en esas facturas el precio del combustible estaba más alto y el margen de ganancia era mayor.

3) El Municipio no mantenía controles internos de las copias de los recibos por el despacho de combustible recibidas por los empleados municipales. Esto, para preintervenirlos mediante la

.

comparación de los recibos originales que remite el garaje junto con sus facturas. La oficial de preintervención indicó que la mayoría de los empleados no entregaban la copia de los recibos que le entregaban al momento de recibir el servicio, y que cuando recibía algunas copias de los recibos, localizaba los comprobantes de desembolso correspondientes y los anejaba. No obstante, los pagos ya se habían efectuado.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a los artículos 8.005 y 10.007(b) de la *Ley 81-1991*; y al Capítulo IV, secciones 7 y 8 del *Reglamento para la Administración Municipal*. También lo comentado en el **apartado a.1) y 2)** es contrario a los artículos 5(b) y (d), y 9 de la *Ley 84-2002, Código de Ética para Contratistas, Suplidores, y Solicitantes de Incentivos Económicos de las Agencias Ejecutivas del Estado Libre Asociado de Puerto* Rico.[4]

Efectos

Las situaciones comentadas no permitieron un control adecuado de los gastos relacionados con la compra de combustible, lo que ocasionó que se efectuaran pagos indebidos por $8,978. Además de los hechos comentados, pudieron haberse configurado los delitos de apropiación ilegal agravada y fraude, tipificados en los artículos 182 y 202 de la *Ley 146-2012, Código Penal de Puerto Rico de 2012*, según enmendado.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que la oficial de preintervención y el director de Finanzas no verificaron la veracidad y exactitud de los recibos originales que el garaje incluía con sus facturas. El Municipio aprobó dichos desembolsos sin contar con las copias para compararlas con las originales. Tampoco verificaron la veracidad y exactitud de las facturas de los mayoristas que remitía el garaje.

---

[4] Mediante la *Ley 2-2018, Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico* (Código Anticorrupción), se derogó la *Ley 84-2002*, la cual estaba vigente al momento de los hechos.

Lo comentado en el **apartado a.1) y 2)** también lo atribuimos a que el garaje incurrió en conducta fraudulenta y antiética, al facturar y cobrar al Municipio indebidamente mediante recibos alterados.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

> Es necesario indicar que las irregularidades de este hallazgo es causado por un factor externo y no fue causado por el municipio. Una vez nos llegue el Informe Oficial, el Municipio ejecutará las recomendaciones de justicia. [*sic*] **[Apartado a.1)a)]**
>
> En ocasiones ocurría que se le echaba gasolina al vehículo y en envases para los "trimmers" o cualquier otro equipo que utilizaba gasolina y se le adjudicaba al vehículo. Al percatarnos de esta situación se tomó como Control Interno preparar una hoja que se llena independiente del vehículo. [*sic*] **[Apartado a.1)b)]**
>
> Se esperará recomendación de Justicia para determinar acción a seguir. [*sic*] **[Apartado a.2)]**
>
> Sería contraproducente para el Municipio pagar facturas con original y copia. Habría que aplicar esta regla a todos los comercios. Esto no facilitaría el pago en tiempo razonable, lo que pondría en riesgo el crédito del Municipio. [*sic*] **[Apartado a.3)]**

Consideramos las alegaciones del alcalde, con respecto al **apartado a.1)b) y 3)** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Relacionado con el **apartado a.1)b)**, nuestros auditores corroboraron los recibos con las personas que los firmaron, unos indicaron no haber utilizado envases, otro que cuando utilizaba envases lo detallaba en el recibo, y otro que utilizó envases, pero no en el vehículo que se indicaba en el recibo mostrado. Relacionado con el **apartado a.3)**, es responsabilidad del preinterventor asegurarse de que los documentos estén corregidos, en todas sus partes, y que la transacción proceda de acuerdo con la ley, la ordenanza, las resoluciones, los contratos y la reglamentación vigente. El Municipio no cuenta con controles internos para el manejo de las copias de los recibos de combustible que reciben de los empleados, ya que no se les requiere entregarlos al área de Finanzas.

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 4.

.

RECOMENDACIONES

A la Secretaria de Justicia

1. Considerar las situaciones que se comentan, las cuales fueron remitidas por carta del 7 de febrero de 2018, y tomar las medidas que estime pertinentes.

Al Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

2. Ver que la Oficina de Gerencia Municipal se asegure de que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva*, establecido por esta Oficina.

Al Alcalde

3. Recobrar de los contratistas, funcionarios y empleados, o de las fianzas de los funcionarios responsables, según corresponda, los $8,978 pagados indebidamente por el despacho de combustible.

4. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del director de Finanzas, para asegurarse de que:

    a. Se establezcan controles internos para el recibo de las copias por el despacho de combustibles, y que sean comparados con los recibos remitidos por el garaje, antes de efectuar los pagos. **[Apartado a.1) y 3)]**

    b. Se verifique la autenticidad y corrección de las facturas de los mayoristas que son remitidas por el garaje al Municipio. **[Apartado a.2)]**

    c. Se realice una supervisión eficaz sobre las funciones de la preinterventora, para que no se repitan las situaciones comentadas.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Hatillo, les exhortamos a velar por el cumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables, y a promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo. Les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:

ANEJO 1

MUNICIPIO DE HATILLO

INFORMES PUBLICADOS

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-15-29	11 may. 15	Resultado sobre la administración del presupuesto, las compras y los desembolsos, el personal, los ingresos, las recaudaciones, la contabilidad, y algunos controles y procedimientos
M-15-30	11 may. 15	Resultado sobre las operaciones relacionadas con las subastas, la construcción de obras y mejoras permanentes, la contratación de servicios profesionales relacionados con las obras, y las compras y los desembolsos

ANEJO 2

MUNICIPIO DE HATILLO

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[5]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. José A. Rodríguez Cruz	Alcalde	1 ene. 11	30 jun. 13
Sr. Antonio Álvarez Medina	Director de Finanzas	1 jun. 13	30 jun. 13
Sr. Jesús Alicea Torres	”	1 ene. 11	31 may. 13
Sr. Fernando Betancourt Díaz	Secretario Municipal	16 ago. 11	30 jun. 13
Sra. Ana Z. Rosa Padilla	Secretaria Municipal	1 ene. 11	15 ago. 11
Sra. Yasmil Méndez Santiago	Directora de Recursos Humanos	1 ene. 11	30 jun. 13
Sra. Myriam Lozano González	Auditora Interna	1 jun. 11	30 jun. 13
Sra. Iris Loperena González	”	1 ene. 11	31 may. 11
Sr. Jesús Vázquez Osorio	Director de Obras Públicas	1 ene. 11	30 jun. 13

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

.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE HATILLO

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[6]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Luis G. Hernández Álvarez	Presidente	1 ene. 11	30 jun. 13
Sra. Loyda Curbelo Candelaria	Secretaria	1 ene. 11	30 jun. 13

[6] 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-18-19* del 27 de abril de 2018, 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, extensiones 2801 o 2805, 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 y el tipo de opinión del informe.

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:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr