

INFORME DE AUDITORÍA M-12-24

28 de septiembre de 2011

Municipio de Peñuelas

(Unidad 4057 - Auditoría 13285)

Período auditado: 1 de julio de 2007 al 31 de diciembre de 2009

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	10
CARTAS A LA GERENCIA	10
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	11
AGRADECIMIENTO.....	11
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	12
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	12
HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE PEÑUELAS	13
1 – Posibles violaciones a la Ley y al Reglamento de Ética Gubernamental por parte de un empleado municipal.....	13

2 – Utilización indebida de computadoras del Municipio por parte de una funcionaria y de una empleada, y deficiencias en los controles y en los procedimientos para el uso de las computadoras	16
3 – Sobregiros en fondos especiales y en las partidas del fondo operacional	22
4 – Pagos de deudas contrarios a la ley	25
5 – Pago indebido relacionado con una demanda	28
6 – Desembolsos de fondos incurridos en servicios que no tuvieron utilidad	30
7 – Accidentes con vehículos municipales para los cuales no se realizaron las investigaciones administrativas correspondientes, desaparición de propiedades para las que tampoco se realizaron las investigaciones administrativas, y otras deficiencias relacionadas con la propiedad	32
8 – Empleados que ocupaban puestos transitorios por más tiempo del estipulado por ley, empleados que ejercían funciones conflictivas en la Oficina de Compras, y otra deficiencia relacionada con la administración del personal	37
9 – Deficiencias relacionadas con las recaudaciones, con los inventarios de los recibos y con los cheques en blanco.....	39
10 – Falta de reglamentación para la operación de una guagua de sonido, y deficiencias relacionadas con la pavimentación de las entradas y accesos a las residencias y, con las operaciones del Garaje Municipal.....	44
11 – Ausencia de información sobre el uso de un donativo de fondos otorgado a una entidad sin fines de lucro, y deficiencias relacionadas con los informes remitidos por otras entidades sobre el uso dado a los donativos.....	50
12 – Recursos económicos en fondos especiales y en cuentas bancarias con saldos inactivos	51
13 – Comisión de Asuntos de Auditoría de la Legislatura Municipal inoperante.....	53
ANEJO 1 – FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	55
ANEJO 2 – FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	56

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

28 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 Peñuelas 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 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. 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, entre otras: Obras Públicas, Oficina de Programas Federales, Recreación y Deportes, Policía Municipal, y Oficina para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres.

El presupuesto del Municipio en los años fiscales del 2007-08 al 2009-10 ascendió a \$13,404,444, \$17,806,228 y \$17,324,137, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años. Los mismos reflejaron superávit de \$1,546,000, \$1,767,236 y \$2,524,870, respectivamente.

Al 31 de diciembre de 2009, estaban pendientes de resolución por los tribunales 18 demandas civiles presentadas contra el Municipio de Peñuelas por \$6,533,189. De este importe, \$1,968,657 eran por daños y perjuicios, \$52,485 por reembolso de pagos en exceso por arbitrios de construcción, \$585,000 por despidos de empleados, \$75,000 por interdicto permanente y \$3,852,047 por impugnación de deficiencias de patentes.

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

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes *Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia*. 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 julio de 2007 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 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 6**, clasificados como principales, y en los **hallazgos del 7 al 13**, clasificados como secundarios.

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

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En el informe de auditoría anterior *M-09-27* fueron objeto de recomendaciones 13 situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 3-a., 7-a., 8-a., del 9-a.1) al 3) y 7), 9-b. y c., 10-c.1) y 2), y 12-a. y b.**, lo que representa un 22 por ciento de las 59 situaciones que se comentan en este *Informe*. Dichas recomendaciones no fueron atendidas.

El no atender, sin justa causa, las recomendaciones de los informes de auditoría de la Oficina del Contralor puede constituir una violación al Artículo 3.2(b) de la *Ley Núm. 12 del*

Informe de Auditoría M-12-24
28 de septiembre de 2011
Unidad 4057 – Auditoría 13285

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. 86-04*, 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 las situaciones que se comenta en el **Hallazgo 1** y tomar las medidas que correspondan.

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 13**]

AL ALCALDE

3. Tomar las medidas administrativas que correspondan para que no se repitan situaciones similares a las que se comentan en el **Hallazgo 1**.
4. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que los sistemas de información y los equipos computadorizados se utilicen únicamente en gestiones oficiales. Entre dichas medidas, se debe requerir de los funcionarios concernientes una supervisión eficaz del personal que tiene asignadas computadoras, y que se cumpla con los controles dispuestos para proteger la información y los documentos que se procesan en ellas. Además, ver que se oriente a los funcionarios y a los empleados en cuanto a la reglamentación que rige el uso de las computadoras, crear un sistema de correo electrónico interno y bloquear el acceso a las páginas en Internet que son contrarias al interés público. [**Hallazgo 2-a.**]

5. Enmendar los memorandos especiales sobre el uso de los sistemas electrónicos para que estos incluyan las normas que se mencionan en el **Hallazgo 2-c.**
6. Tomar las medidas administrativas necesarias para desarrollar un plan de austeridad para eliminar los sobregiros en los fondos y en las partidas. **[Hallazgo 3]**
7. Recobrar de los contratistas, de los funcionarios municipales responsables o de las fianzas de estos últimos, los \$11,145 por deudas contraídas, sin obligar los créditos correspondientes, en los años fiscales del 2006-07 al 2008-09, y pagadas con cargo a los presupuestos de los años fiscales del 2007-08 al 2009-10. **[Hallazgo 4]**
8. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del Director de Finanzas para asegurarse de que se corrijan y no se repitan las deficiencias relacionadas con:
 - a. el uso de las computadoras **[Hallazgo 2-b.]**
 - b. el cumplimiento de los contratos de cesiones de crédito **[Hallazgo del 5-a.1) al 3)]**
 - c. la propiedad mueble **[Hallazgo 7-c.]**
 - d. las funciones conflictivas que realiza el personal adscrito a la Unidad de Compras **[Hallazgo 8-b.]**
 - e. las recaudaciones **[Hallazgo 9-a.]**
 - f. los inventarios perpetuos de los recibos de recaudación y de los cheques en blanco **[Hallazgo 9-b.]**
 - g. los cheques en blanco que deban ser anulados **[Hallazgo 9-c.]**
 - h. los cheques pendientes de pago por más del tiempo establecido en la reglamentación **[Hallazgo 9-d.]**

- i. los recursos económicos en fondos especiales y en cuentas bancarias con saldos inactivos. **[Hallazgo 12]**
9. Ver que los recursos del Municipio se utilicen diligentemente en servicios que resulten en beneficio de la comunidad y que no se incurra en gastos que no tengan utilidad. **[Hallazgo 6-a.]**
10. Ver que se realicen investigaciones administrativas sobre los accidentes en los cuales estén involucrados vehículos municipales, con el propósito de fijar las responsabilidades a los empleados o funcionarios que por culpa o negligencia los ocasionen, y recobrar de estos los costos que se incurran por reparaciones. **[Hallazgo 7-a.]**
11. Ver que se realicen investigaciones administrativas de las 106 unidades de propiedad mueble que no fueron localizadas para examen y se tomen las medidas que correspondan contra las personas responsables y que dicha situación no se repita. Además, que se localicen los recibos de propiedad para fijar las responsabilidades sobre los funcionarios y los empleados responsables de la custodia de esta. **[Hallazgo 7-b.]**
12. Asegurarse de que se corrijan la deficiencias relacionadas con:
 - a. los nombramientos de los empleados transitorios que exceden el término de un año **[Hallazgo 8-a.]**
 - b. el nombramiento de la persona que ejerce las funciones de Comprador **[Hallazgo 8-c.]**
 - c. la pavimentación de entradas y accesos a residencias de familias de ingresos bajos o moderados **[Hallazgo 10-b.]**
 - d. los expedientes de los vehículos municipales y el equipo pesado **[Hallazgo 10-c.1) y 2)]**
 - e. las boletas para el despacho del combustible. **[Hallazgo 10-c.3)]**

13. Preparar un proyecto de ordenanza y presentarlo a la Legislatura Municipal para reglamentar el uso y la operación de la guagua de sonido. **[Hallazgo 10-a.]**
14. Requerir a las entidades sin fines de lucro, a las cuales se le conceden donativos de fondos, los informes y los documentos sobre el uso dado a los mismos, según establecidos mediante reglamentación interna, y ver que estas situaciones no se repitan. **[Hallazgo 11-a. y b.]**

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

15. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 1 al 4, 7, 8, 10-a. y b.5), 12, y 13**, de modo que se tomen las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que esas situaciones se atiendan prontamente.
16. Ver que la Comisión de Asuntos de Auditoría de ese Cuerpo cumpla con los deberes de fiscalización para los cuales se creó. **[Hallazgo 13]**

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. Walter Torres Maldonado, Alcalde, por cartas del 14 de agosto de 2009, 12 de enero y 17 de mayo de 2010, respectivamente, que le enviaron nuestros auditores.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Alcalde para comentarios, por carta del 21 de octubre de 2010. Para el mismo propósito, se remitió el **Hallazgo 13** al Hon. Bienvenido Ramos Ramos, Presidente de la Legislatura Municipal, por carta de la misma fecha.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

Mediante cartas del 8 de septiembre de 2009, el Alcalde remitió sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en las primeras dos cartas de nuestros auditores¹, y mediante carta del 22 de junio de 2010, remitió sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en la tercera carta. 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 29 de noviembre de 2010. El Presidente de la Legislatura Municipal contestó el borrador del **Hallazgo 13** de este *Informe* mediante carta del 4 de noviembre de 2010. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*, y se incluyen en la sección de la segunda parte de este *Informe*, titulada HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE PEÑUELAS.

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Central
Por: *Fernán M. Urdanivia*

¹ La contestación a nuestra carta del 12 de enero de 2010, tiene fecha del 8 de septiembre de 2009. No obstante, se recibió el 9 de febrero de 2010.

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 PEÑUELAS, 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 PEÑUELAS

Los **hallazgos del 1 al 6** se clasifican como principales y los del **7 al 13**, como secundarios.

Hallazgo 1 – Posibles violaciones a la Ley y al Reglamento de Ética Gubernamental por parte de un empleado municipal

- a. De enero a diciembre de 2008, un empleado municipal ofreció y cobró, en horas laborables, servicios de perito electricista, en su carácter personal, a tres participantes del Programa de Rehabilitación de Viviendas del Municipio. Dicho empleado se desempeñaba como electricista en la Oficina de Programas Federales del Municipio durante el referido período. Entre sus funciones, realizaba las instalaciones y las reparaciones eléctricas en las viviendas de los participantes del Programa y luego efectuaba las gestiones para que se expidieran las certificaciones de servicio eléctrico.

De la evidencia documental obtenida y de las declaraciones juradas tomadas por nuestros auditores a los tres participantes de dicho programa, se determinó que el empleado, una vez realizaba los trabajos eléctricos, les indicaba a los participantes que tenían que conseguir un perito electricista que certificara los mismos para que la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico pudiera conectarle los servicios. En dichos casos fue él quien terminó prestando sus servicios como perito electricista a los participantes. Por las tres certificaciones el empleado les cobró \$225.

Esta Oficina informó la situación comentada a la Directora Ejecutiva de la OEGPR, mediante carta del 11 de marzo de 2010, para que considerara los hechos y tomara las medidas correspondientes.

En la *Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada, se dispone lo siguiente:

Ningún funcionario o empleado público solicitará ni aceptará bien alguno de valor económico como pago por realizar los deberes y responsabilidades de su empleo aparte del sueldo, jornal o compensación a que tiene derecho por su función o empleo público. **[Artículo 3.2(d)]**

Ningún funcionario público podrá intervenir en forma alguna en cualquier asunto en el que él o algún miembro de su unidad familiar tenga un conflicto de intereses. **[Artículo 3.2(h)]**

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

Todo servidor público deberá:

Evitar tomar cualquier acción, esté o no específicamente prohibida por este Reglamento, que pueda resultar en o crear la apariencia de:

Usar las facultades de su cargo, propiedad, o fondos públicos para un fin privado. **[Artículo 6(A)(1)]**

[...]

Afectar adversamente la confianza del público en la integridad y honestidad de las instituciones gubernamentales. **[Artículo 6(A)(6)]**

[...]

Evitar incurrir en conducta criminal, infame o lesiva al buen nombre de la agencia ejecutiva para la cual trabaja o al Gobierno de Puerto Rico. **[Artículo 6(D)]**

[...]

Evitar utilizar su posición oficial para fines privados, político-partidistas o para otros fines no compatibles con el servicio público. [**Artículo 6(F)**]

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

[...]

Los funcionarios y empleados municipales deberán:

[...]

Cumplir con las normas de conducta ética y moral establecidas en la Ley Núm. 12 de 24 de julio de 1985, según enmendada, conocida como “Ley de Etica Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico” [...] [*sic*] [**Artículo 11.011(a)(9)**]

Los funcionarios y 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: [*sic*]

No podrán observar conducta incorrecta o lesiva al buen nombre del Municipio o del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. [**Artículo 11.011(b)(1)**]

Cuando la conducta de un empleado no se ajuste a las normas establecidas, la autoridad nominadora municipal impondrá la acción disciplinaria que corresponda. Entre otras medidas se podrán considerar la amonestación verbal, las reprimendas escritas, las suspensiones de empleo y sueldo, y las destituciones. [*sic*] [**Artículo 11.012**]

La situación comentada ocasionó que el empleado municipal utilizara las facultades de su puesto para obtener beneficios personales.

El empleado municipal actuó contrario a las disposiciones citadas.

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

Se iniciaron las medidas correctivas correspondientes. Entre otras cosas, se le informó al empleado implicado la deficiencia que se le imputa, y se ofreció orientación a éste y a otros funcionarios y empleados relacionados con este asunto sobre las disposiciones de la Ley de Ética Gubernamental. El empleado aceptó su error y se comprometió a devolver las cantidades cobradas. Nuestra Oficina de Auditoría Interna le requirió que conservara constancia de las cantidades devueltas. Además, le dará seguimiento para asegurarse que cumpla con el compromiso contraído. [sic]

Hallazgo 2 – Utilización indebida de computadoras del Municipio por parte de una funcionaria y de una empleada, y deficiencias en los controles y en los procedimientos para el uso de las computadoras

- a. De agosto a septiembre de 2009, nuestros auditores examinaron cinco computadoras asignadas a dos dependencias del Municipio. De la revisión de los discos fijos integrados se determinó que una funcionaria y una empleada que tenían asignadas una computadora cada una, utilizaron indebidamente las mismas, según se indica:
- 1) De mayo de 2008 a marzo de 2009, la funcionaria municipal utilizó la computadora que tenía asignada para descargar 31 fotografías digitales de índole personal que se encontraban almacenadas en su cámara personal.
 - 2) En abril y mayo de 2009, la empleada utilizó la computadora, en horas laborables, para realizar tres accesos a páginas en Internet para hacer unas búsquedas relacionadas con sus estudios universitarios. Además, se encontraron en dicha computadora cinco documentos que fueron preparados y estaban relacionados con los estudios que dicha empleada realizaba.

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

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

[...]

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

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

[...]

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

[...]

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

[...]

La custodia, cuidado, control y contabilidad de la propiedad municipal adquirida y asignada para uso por las Ramas Ejecutiva y Legislativa será responsabilidad del Alcalde y la Legislatura Municipal, o sus representantes autorizados, respectivamente. [...] **[Artículo 8.013]**

Los funcionarios y empleados municipales deberán:

[...]

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

En el Capítulo VII, Sección 4 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece que el director de cualquier unidad administrativa municipal, encargado del

manejo de la propiedad, será responsable de tomar las medidas necesarias para conservar y usar adecuadamente toda la propiedad sujeta a su jurisdicción. Responderá por el valor monetario de cualquier pérdida que sufra el Municipio por el uso indebido o no autorizado, sustracción, deterioro, o cualquier otro daño ocasionado a la misma, debido a negligencia o falta de cuidado en el desempeño de sus funciones. En el Capítulo VII, Sección 4 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecían disposiciones similares.

En el Memorando Especial sobre las *Normas y Controles para el uso de Sistemas Computadorizados, Fotocopias, Teléfonos y Equipo de Fax*, emitido el 15 de agosto de 2000 por el Alcalde, se establece lo siguiente:

En cuanto al uso de Sistemas computadorizados solo se utilizará para fines estrictamente oficiales, incluyendo el sistema o computadoras, programas y archivos electrónicos. [sic] **[Inciso 1]**

El usuario que tenga acceso a los servicios de la Internet lo hará para labores específicas de investigación, estudio y adiestramiento para uso oficial dentro y fuera de Puerto Rico. [sic] **[Inciso 12]**

En las cartas circulares *OC-98-11* y *OC-06-13* del 18 de mayo de 1998 y 28 de noviembre de 2005, respectivamente, emitidas por la Oficina del Contralor de Puerto Rico, se sugieren algunas normas y los controles que deben existir para el buen uso de los sistemas computadorizados.

El uso de las microcomputadoras y de las cuentas para acceder a Internet, y para procesar los documentos y los archivos de carácter privado, es contrario al interés público y desvirtúa los propósitos para los cuales fueron adquiridos.

La funcionaria y la empleada no cumplieron con las disposiciones citadas ni velaron por el buen uso de las computadoras.

- b. Se detectaron otras deficiencias de controles y de procedimientos en el uso de las cinco computadoras. El examen efectuado reveló lo siguiente:

- 1) Ninguna de las computadoras contaba con contraseñas en el sistema básico de entrada y salida (*BIOS*, por sus siglas en inglés).
 - 2) En 4 de las computadoras (80 por ciento) los usuarios no realizaban respaldo de la información ni de los trabajos realizados.
 - 3) Tres de las computadoras (60 por ciento) no tenían programa de antivirus o el mismo no estaba actualizado.
 - 4) Tres de las computadoras no tenían programas de protección *AntiSpyware* o el mismo no estaba actualizado.
 - 5) Tres de las computadoras no tenían grabadas en la pantalla inicial las advertencias sobre el uso correcto de las mismas y de las sanciones que conlleva el uso impropio de estas.
 - 6) En 2 de las computadoras (40 por ciento) los usuarios habían compartido sus contraseñas con una o más personas.
 - 7) Una de las computadoras (20 por ciento) carecía de un programa de seguridad para proteger el acceso a la misma.
- c. Entre agosto de 2000 y diciembre de 2005, el Municipio promulgó y circuló dos memorandos especiales conocidos como *Normas y Controles para el uso de Sistemas Computadorizados, Fotocopias, Teléfonos y Fax*, y *Normas sobre la Confidencialidad y Seguridad de Información*. Del estudio de dichos memorandos determinamos que los mismos no establecen normas sobre lo siguiente:
- Cambio periódico de contraseñas de acceso
 - Control para acceder a Internet
 - Protección de archivos con información confidencial y de los informes relacionados con estos, así como con la disposición de los mismos

- Nombres para los archivos de información con el propósito de identificar su contenido fácilmente
- Procedimientos para la rotulación de los disquetes de información, su almacenamiento y la protección de estos
- Procedimientos para mantener un inventario de los programas, de las aplicaciones y de los usuarios de cada computadora
- Mecanismos para evitar que en las computadoras se instalen programas sin las licencias requeridas
- Producción periódica de respaldos (*backups*) de los archivos de información
- Control de acceso en el área de las microcomputadoras
- Protección de las microcomputadoras, sus periferales y los archivos de información en casos de desastres
- Controles para la prevención de virus de computadoras
- Procedimientos para verificar que el uso de las microcomputadoras sea estrictamente oficial.

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

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

[...]

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

[...]

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

[...]

La custodia, cuidado, control y contabilidad de la propiedad municipal adquirida y asignada para uso por las Ramas Ejecutiva y Legislativa será responsabilidad del Alcalde y la Legislatura Municipal o sus representantes autorizados, respectivamente. [...] **[Artículo 8.013]**

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

En el Capítulo VII, Sección 4 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece que el jefe de cualquier unidad administrativa municipal encargado del manejo de la propiedad será responsable de tomar o proponer para que se tomen aquellas medidas necesarias para conservar y usar adecuadamente toda la propiedad sujeta a su jurisdicción. Este responderá del valor monetario de cualquier pérdida que sufra el municipio por el uso indebido o no autorizado, sustracción, deterioro, o cualquier otro daño ocasionado a la misma debido a negligencia o falta de cuidado en el desempeño de sus funciones. En el Capítulo VII, Sección 4 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En las cartas circulares *OC-98-11* y *OC-06-13*, se sugieren algunas normas y los controles que deben existir para el buen uso de los sistemas computadorizados. Entre otras cosas, para tener acceso al sistema el usuario deberá registrar una contraseña (*password*), de por

lo menos ocho caracteres alfanuméricos, que solo será de su conocimiento y que deberá cambiar periódicamente.

Las situaciones comentadas en los **apartados b. y c.** propician el uso indebido de las computadoras sin que se puedan detectar y fijar las responsabilidades. Permiten, además, que personas ajenas a las operaciones puedan hacer uso indebido de las computadoras o de la información registrada en ellas. Además, pueden propiciar el uso indebido del Internet.

El Encargado del Sistema de Información no protegió adecuadamente los intereses del Municipio en lo que respecta a las situaciones comentadas.

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

Aceptamos el Hallazgo. Actualmente, por limitaciones presupuestarias, no contamos con un recurso especializado en el Área de Computadoras que vele porque los controles básicos respecto a estas operaciones se cumplan. Impartimos instrucciones al Secretario Municipal para que identifique un recurso por contrato para establecer controles y procedimientos relacionados al uso de computadoras y para resolver problemas menores. [sic]
[Apartado b.]

Como parte del proceso de Plan de Acción Correctiva trabajaremos con las enmiendas a dichas normas. **[Apartado c.]**

Hallazgo 3 – Sobregiros en fondos especiales y en las partidas del fondo operacional

- a. Al 30 de junio de 2009, en el *Informe Mensual de Ingresos y Desembolsos, Modelo 4-a²*, se reflejaron sobregiros por \$54,772 en 14 fondos especiales y por \$266,142 en 2 partidas del Fondo Operacional. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-09-27*.

² En este *Informe* se presenta, entre otra información, la descripción, lo recaudado y lo desembolsado mensualmente por fondo y el saldo del siguiente mes.

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

El Alcalde, como primer ejecutivo del municipio, y el Presidente de la Legislatura Municipal, como jefe administrativo de ésta, 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]**

No podrá gastarse u obligarse en un 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 y 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: *[sic]*

[...]

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 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.

Los sobregiros en los fondos y en las partidas presupuestarias contribuyen a que se incurra en déficit. Además, limitan los recursos para lograr los objetivos de otros fondos y afectan el crédito con los proveedores, lo que puede causar litigios ante los tribunales. Esto resultaría perjudicial al Municipio.

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas ni administraron eficientemente las finanzas del Municipio en lo que concierne a la situación comentada.

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

Diferimos de la apreciación de los auditores de establecer sobregiros utilizando como base el *Modelo 4-a*. El mismo es una herramienta que permite corroborar la corrección de la información del Sistema de Contabilidad Mecanizado. No es el récord o informe oficial para determinar si un fondo está en sobregiro o no, porque se presenta en una base de contabilidad de efectivo (“cash basis”). Por tanto, no refleja las cuentas por cobrar ni por pagar. Tampoco refleja los ingresos diferidos, en el caso de programas federales. Estas partidas son indispensables para poder determinar el balance real de cada fondo. Cualquier determinación respecto al balance de los fondos se debe obtener de los estados financieros auditados o de los registros oficiales de contabilidad, luego de considerar los ajustes necesarios por partidas no contabilizadas.

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece, ya que el *Modelo 4-a* es un informe oficial de contabilidad requerido por la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM). Dicho informe es un resumen mensual que refleja las operaciones de ingresos y desembolsos del mes y el balance de cada fondo, el cual debe estar debidamente conciliado con los registros de contabilidad. Además, los funcionarios municipales no nos presentaron evidencia que justificara que los fondos no reflejaron sobregiros.

Hallazgo 4 – Pagos de deudas contrarios a la ley

- a. De octubre de 2007 a octubre de 2009, se autorizaron 35 pagos por \$11,145 de deudas contraídas en los años fiscales del 2006-07 al 2008-09 con cargo a partidas presupuestarias de los años fiscales del 2007-08 al 2009-10. Dichas deudas eran por concepto de dietas, de adiestramientos, de materiales de construcción, de brigadas de limpieza y ornato, y de alquileres de sillas. Al momento de incurrirse en dichas obligaciones, estas no se registraron en los libros del Municipio, por lo que no se obligaron los créditos

presupuestarios en los años correspondientes. La Legislatura Municipal, sin facultad legal, autorizó el pago de dichas deudas.

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

Los créditos autorizados para las atenciones de un año fiscal específico serán aplicados exclusivamente al pago de gastos legítimamente originados e incurridos durante el respectivo año, o al pago de obligaciones legalmente contraídas y debidamente asentadas en los libros del municipio durante dicho año. **[Artículo 8.004(a)]**

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

Los funcionarios 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: *[sic]*

[...]

No podrán autorizar el pago de deudas y obligaciones contraídas irregularmente en un año anterior, con cargo a partidas presupuestarias de un año posterior, a menos que dichas deudas u obligaciones fueren autorizadas en la forma dispuesta en esta ley. **[Artículo 11.011(b)(13)]**

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

En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.005 de la *Ley Núm. 81*, con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos. En el Capítulo IV,

Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En el Capítulo IV, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece que los municipios no deben obtener materiales, equipo o servicios sin la correspondiente orden de compra. Se establece, además, que el Director de Finanzas debe certificar la disponibilidad de fondos antes de darle curso a cualquier orden para bienes y servicios. En el Capítulo VIII, Parte IV, Sección 2(3) y (4) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

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 del municipio para su pago.

El utilizar fondos del presupuesto de un año fiscal para cubrir gastos incurridos y no registrados en años fiscales anteriores desvirtúa el propósito legislativo de operar las entidades gubernamentales a base de un presupuesto aprobado. Esto tuvo el efecto de mermar los recursos disponibles del Municipio para atender los asuntos fiscales de los años a los cuales se cargaron dichos pagos. Además, ocasionó que dichos pagos por \$11,145 resultaran contrarios a la ley.

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron los intereses del Municipio en lo que respecta a la situación comentada.

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

Aceptamos que de octubre de 2007 a octubre de 2009 se autorizaron 35 pagos por \$11,145 correspondiente a deudas contraídas en años anteriores, con cargo a partidas presupuestarias de años posteriores. Un análisis de las mismas reveló que 10% de éstas ó \$2,205 corresponden a cuatro pagos que en su carácter individual son extremadamente inmatrimoniales. Por tanto, corresponden a errores inmatrimoniales propios de la operación normal de cualquier entidad. Respecto a los pagos restantes, se identificaron las causas y

las dependencias municipales responsables y se les orientó al respecto. Además, se impartieron directrices específicas respecto a este asunto. [sic]

Hallazgo 5 – Pago indebido relacionado con una demanda

- a. En julio de 2006, una corporación dedicada a la compraventa de créditos por cesión de contratistas de obras con el Gobierno de Puerto Rico, sus municipios, instrumentalidades o corporaciones públicas, presentó una demanda en el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, contra el Municipio, entre otros, por cobro de dinero, fraude, y daños y perjuicios. A continuación, presentamos los detalles más relevantes de dicha demanda:
- 1) En julio de 2002, la corporación adquirió de un contratista del Municipio, por cesión, una factura de junio de 2002 por \$33,997 por servicios prestados por contrato. En ese mes el Municipio suscribió un contrato entre las partes para la cesión de crédito y se comprometió a pagar ese importe a dicha corporación. No obstante, el Municipio le pagó al contratista los \$33,997 en lugar de pagárselos a la corporación, por lo que violó dicho acuerdo. En marzo de 2003, y luego de varias gestiones de cobro realizadas por la corporación, el Municipio le efectuó un pago por \$12,593. Dicha cantidad correspondía a dos certificaciones remitidas por el contratista y que el Municipio aún no había pagado.
 - 2) En abril de 2003, el contratista aceptó y reconoció una deuda con la corporación por la diferencia de \$21,404 (\$33,997 - \$12,593), por lo que este suscribió un pagaré por dicho balance. No obstante, el Tribunal concluyó que el Municipio no quedaba exonerado de su responsabilidad y dictó sentencia y ordenó a este el pago de los \$21,404. En agosto de 2009, el Municipio pagó a la corporación \$12,678 con cargo al Fondo General. Los restantes \$8,726 (\$21,404 - \$12,678) fueron pagados por el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF) al demandante y correspondían a la retención del 10 por ciento del costo del proyecto contratado por el Municipio. El pago se hizo con cargo a un empréstito otorgado por el BGF.

- 3) A diciembre de 2009, el Municipio no había recobrado del contratista los \$12,678. Dicho importe corresponde a los \$33,997 que el Municipio indebidamente le pagó al contratista, menos los \$21,319 correspondientes a las 2 certificaciones de trabajos completados (\$12,593) y la retención del 10 por ciento (\$8,726) que el Municipio le adeudaba al contratista y que se los pagó a la corporación.

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

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

[...]

Supervisar, administrar y autorizar todos los desembolsos de fondos que reciba el municipio, de conformidad a lo dispuesto en esta ley, [...] **[Artículo 3.009(s)]**

Todos los desembolsos que efectúe el municipio se harán directamente a las personas o entidades que hayan prestado los servicios o suplido los suministros o materiales. excepto en los casos que haya mediado un contrato de cesión de crédito y se haya cumplido con los requisitos reglamentarios del Comisionado. *[sic]* **[Artículo 8.004(d)]**

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]**

En el Capítulo IV, secciones 7 y 10(8) del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluyen disposiciones similares a las dispuestas en los artículos 8.005 y 8.004(d) de la *Ley Núm. 81*. En el Capítulo IV, secciones 6 y 9(7) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

La situación comentada ocasionó un pago indebido por \$12,678.

El Alcalde y el Director de Finanzas no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio con respecto a dichas situaciones.

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

El Municipio agotó los recursos legales disponibles para gestionar el cobro de la deuda. No obstante, el deudor o demandado, luego de múltiples gestiones, no pudo ser emplazado; conforme requirió el Tribunal el 20 de marzo de 2009. El 1 de octubre de 2009 el Tribunal dictó sentencia de archivo por desistimiento, sin perjuicio.

Hallazgo 6 – Desembolsos de fondos incurridos en servicios que no tuvieron utilidad

- a. En junio de 2007, el Departamento de Recreación y Deportes Estatal formalizó un contrato con un contratista por \$988,163 para realizar tres proyectos de construcción, de los cuales uno por \$320,721 era para techar y realizar mejoras a una cancha del Municipio ubicada en la Urbanización Alturas de Peñuelas I. De octubre de 2007 a febrero de 2008, el Municipio invirtió \$14,764 en la supervisión de las mejoras que se realizaron a dicha cancha. En una inspección física realizada por nuestros auditores, en febrero de 2010, se determinó que la cancha estaba abandonada, había sido vandalizada, era utilizada para albergar caballos y carecía de iluminación. La responsabilidad de darle el mantenimiento correspondiente a dicha instalación recae en el Municipio. Consideramos que dichos fondos no habían tenido utilidad alguna para los residentes de dicha comunidad.

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

Los municipios tendrán los poderes necesarios y convenientes para ejercer todas las facultades correspondientes a un gobierno local y lograr sus fines y funciones. Además de lo dispuesto en esta Ley o en cualesquiera otras leyes, los municipios tendrán los siguientes poderes:

[...]

Ejercer el Poder Legislativo y el Poder Ejecutivo en todo asunto de naturaleza municipal que redunde en el bienestar de la comunidad [...] y en el desarrollo de obras y actividades de interés colectivo, [...] [**Artículo 2.001(o)**]

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

[...]

Supervisar, administrar y autorizar todos los desembolsos de fondos que reciba el municipio, de conformidad a lo dispuesto en esta ley, [...] [**Artículo 3.009(s)**]

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

[...]

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

[...]

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

[...]

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**]

En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento Para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.005 de la *Ley Núm. 81*, con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos. En el Capítulo VII,

Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

La situación comentada ocasionó que se invirtieran fondos públicos por \$335,485 por parte del Gobierno Central (\$320,721) y del Municipio (\$14,764), los cuales no tuvieron utilidad ni redundaron en beneficio del interés público.

Consideramos que hubo una falta de planificación adecuada y la ausencia de asesoramiento con relación a la situación comentada. El Alcalde se apartó de las normas de sana administración y no protegió los intereses del Municipio.

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

En este caso es preciso que los auditores tomen en consideración que la cancha está ubicada en una comunidad donde opera un punto de drogas, las mismas fueron vandalizadas previo a que el contratista entregara la obra y éste tuvo que volver a invertir en arreglos para que se le aceptara el trabajo. Actualmente el proyecto se administra en coordinación directa con representantes de la comunidad. [sic]

Hallazgo 7 – Accidentes con vehículos municipales para los cuales no se realizaron las investigaciones administrativas correspondientes, desaparición de propiedades para las que tampoco se realizaron las investigaciones administrativas, y otras deficiencias relacionadas con la propiedad

- a. De febrero de 2007 a marzo de 2009, ocurrieron 36 accidentes en los cuales estuvieron involucrados vehículos municipales. El Municipio no realizó las investigaciones administrativas requeridas sobre dichos accidentes para determinar si hubo falta, culpa o negligencia y fijar las responsabilidades sobre aquellos empleados que en el uso de la propiedad pública fueron negligentes o tuvieron falta de cuidado. El Municipio aceptó la responsabilidad en todos los casos. Los costos de reparación fueron asumidos por la compañía aseguradora del Municipio. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-09-27*.
- b. El Municipio no realizó las investigaciones administrativas para fijar las responsabilidades a los funcionarios y a los empleados que tenían a su cargo 106 unidades de propiedad

mueble que no fueron localizadas para examen, en 4 dependencias municipales, durante un inventario físico realizado en enero y marzo de 2009 por el Encargado de la Propiedad. Dicha propiedad tenía un costo de adquisición de \$49,622. Además, no se localizaron los recibos de propiedad para 84 de dichas unidades por \$44,540.

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

En el Capítulo VII, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.013 de la *Ley Núm. 81*, con respecto a la responsabilidad del Alcalde y del Presidente de la Legislatura Municipal sobre la propiedad. En el Capítulo VII, secciones 2 y 11(1) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

En la *Ley Núm. 96 del 26 de junio de 1964*, según enmendada, se requiere que los municipios, en los casos de pérdida de bienes, realicen una investigación administrativa sobre el particular. Esta responsabilidad recae en los jefes de las agencias, en este caso el Alcalde. En la *Carta Circular 1300-24-08* del 30 de enero de 2008, emitida por el Secretario de Hacienda, también se requiere la notificación al Secretario de Hacienda.

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

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

[...]

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

[...]

En casos de pérdida de propiedad debido a fuerza mayor como fuego, inundación, robo, huracán, terremoto u otro accidente análogo, el Encargado de la Propiedad así lo hará constar y lo notificará al Director de Finanzas. Este designará una persona para que realice una investigación, [...] Si la investigación revela que la propiedad se perdió debido a fuerza mayor, procederá a darla de baja de los registros y cuentas de propiedad. En caso de que dicha propiedad esté asegurada, se procederá a hacer la reclamación a la compañía aseguradora pertinente. **[Sección 24(1)]**

Si la pérdida de propiedad ocurre debido a alguna irregularidad en el manejo de la propiedad por algún funcionario o empleado o cuando se tenga la sospecha razonable de que ha ocurrido alguna irregularidad de esta naturaleza, se notificará al Director de Finanzas. El Director de Finanzas designará una persona para que realice una investigación, [...] Si la investigación confirma las sospechas se notificará inmediatamente al Alcalde para que éste informe al Secretario de Justicia. **[Sección 24(2)]**

[...]

Si el Secretario de Justicia determina que hubo culpa, falta o negligencia de parte del funcionario o empleado que tenía bajo su custodia la propiedad municipal, dicho empleado pagará el valor de la referida propiedad [...] **[Sección 24(4)]**

En el Capítulo VII, secciones 11(1), 19(1), 23(1), (2) y (4) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

En la *Carta Circular Núm. 1300-24-08* del 30 de enero de 2008, emitida por el Departamento de Hacienda, se establece que las agencias designarán una unidad

responsable de realizar las investigaciones de los casos, con el propósito de determinar las causas y las circunstancias en que se produjo la pérdida o la disposición de los bienes o los fondos públicos y fijar las responsabilidades. Se recomienda que se le asigne a la Oficina de Auditoría Interna de la agencia.

La situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** impidieron que el Municipio fijara las responsabilidades a los funcionarios y a los empleados que ocasionaron los referidos accidentes automovilísticos y mantenían la custodia de la propiedad.

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

- c. No se le notificaban al Encargado de la Propiedad las compras de equipos que se efectuaban para que este procediera a enumerar las mismas y las incluyera en el inventario de la Propiedad no Fungible³. Tampoco se le informaban las transferencias de propiedad, para que emitiera los correspondientes recibos de transferencia de propiedad, *Modelo OCAM FA-04*.

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)]

[...]

³ Que no se consume con el uso.

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 los controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se cometan irregularidades. Asimismo, que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, [...] **[Artículo 8.010(d)]**

[...]

La custodia, cuidado, control y contabilidad de la propiedad municipal adquirida y asignada para uso de las ramas Ejecutiva y Legislativa será responsabilidad del Alcalde y de la Legislatura Municipal o sus representantes autorizados, respectivamente. [...] **[Artículo 8.013]**

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

La situación comentada permite mantener un control adecuado de la propiedad y propicia la pérdida de la misma.

El Director de Finanzas y el Encargado de la Propiedad no cumplieron con sus deberes ni protegieron los intereses del Municipio. Además, no supervisaron adecuadamente las tareas del Encargado de la Propiedad.

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

Aceptamos que no se realizaron investigaciones administrativas requeridas en relación con los accidentes a los que se hace referencia en el Apartado a. del Hallazgo. Impartimos instrucciones para que efectivo inmediatamente se

establezcan procedimientos internos necesarios para cumplir con las disposiciones reglamentarias. **[Apartado a.]**

Se impartieron instrucciones al Director de Finanzas para que atendiera este asunto, en coordinación con los directores de dependencias implicadas. **[Apartado b.]**

Como norma general la División de Compras produce una copia de las órdenes de compra que se generan para adquirir equipo y la refiere al Encargado de la Propiedad. Como en todo sistema o estructura administrativa donde existe el factor humano, es posible que hayan existido excepciones al proceso. Sin embargo, bajo ningún concepto se pueden catalogar como intencionales. **[Apartado c.]**

Hallazgo 8 – Empleados que ocupaban puestos transitorios por más tiempo del estipulado por ley, empleados que ejercían funciones conflictivas en la Oficina de Compras, y otra deficiencia relacionada con la administración del personal

- a. Al 30 de junio de 2009, el Municipio mantenía a 94 empleados clasificados como transitorios. Los empleados ocupaban dichos puestos transitorios por períodos que fluctuaban de 1 a 7 años. Los sueldos de dichos empleados se pagaban de partidas presupuestarias de los Fondos Operacionales. Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior *M-09-27*.

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

El nombramiento transitorio no podrá exceder de un (1) año, con excepción de las personas nombradas en proyectos especiales de duración fija sufragados con fondos federales o estatales [...] **[Artículo 11.004(c)]**

[...]

Se podrán crear y clasificar puestos transitorios de duración fija, en el servicio de carrera, cuando surja una necesidad inaplazable de personal adicional para atender situaciones excepcionales e imprevistas o de emergencia, según se dispone en el Artículo 11.004(c) de esta ley. **[Artículo 11.006(e)]**

En el *Reglamento de Personal para el Servicio de Carrera*, aprobado el 9 de junio de 1999 por el Municipio, se establecen disposiciones similares.

La situación comentada no permite al Municipio mantener un sistema adecuado para la administración del personal y puede perjudicar a los referidos empleados y tener consecuencias adversas para el Municipio.

El Alcalde y el Director de Recursos Humanos no cumplieron con la ley.

- b. El personal adscrito a la Unidad de Compras realizaba funciones conflictivas. Como parte de sus funciones, estos solicitaban, recibían, aceptaban y adjudicaban las cotizaciones para la adquisición de los bienes y los servicios. Además de dichas tareas, estos recibían los materiales y el equipo, mantenían la custodia de algunos materiales de oficina del Departamento de Finanzas, anotaban las entradas de estos en el registro de inventario perpetuo, y efectuaban los despachos.

En el Artículo 8.010(d) de la *Ley Núm. 81* se dispone que los procedimientos para controlar y contabilizar la propiedad pública municipal, tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades, y que de estas cometerse, se puedan fijar las responsabilidades.

Es norma de sana administración y de control interno mantener una segregación adecuada de las funciones mencionadas.

Esta situación puede propiciar la comisión de irregularidades y que, de estas cometerse, no se puedan detectar a tiempo para fijar las responsabilidades.

El Alcalde y el Director de Finanzas no supervisaron adecuadamente las operaciones mencionadas. Además, se apartaron de las normas de sana administración y de control interno.

- c. De enero de 2007 a junio de 2009, un empleado municipal adscrito al Departamento de Finanzas ejercía las funciones de Comprador, sin tener nombramiento para ello. Dicho empleado tenía nombramiento de Contador.

Es norma de sana administración y de control interno que las personas que ejerzan funciones de un puesto tengan el nombramiento correspondiente y cumplan con los requisitos del mismo. Además, que se les pague la retribución dispuesta.

La situación comentada no permite una administración y una supervisión adecuada del personal y propicia la comisión de errores e irregularidades. Además, puede dar lugar a favoritismos por parte de la autoridad nominadora con los consiguientes efectos adversos para el Municipio.

El Alcalde, el Director de Recursos Humanos y el Director de Finanzas no administraron adecuadamente las operaciones relacionadas con el personal municipal, con respecto a la situación comentada.

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

Aceptamos el **Hallazgo**. Tomaremos las medidas correctivas pertinentes.

Hallazgo 9 – Deficiencias relacionadas con las recaudaciones, con los inventarios de los recibos y con los cheques en blanco

- a. Se determinaron las siguientes faltas de control interno relacionadas con las recaudaciones:
- 3) De julio de 2007 a junio de 2009, el Recaudador Auxiliar entregó en 158 ocasiones, recaudaciones por \$1,587,448 a la Recaudadora Oficial con tardanzas que fluctuaron de 2 a 11 días. Se determinó que 16 de estos recibos por \$1,788 no fueron entregados en la secuencia numérica en que fueron expedidos por el Recaudador Auxiliar.

- 4) En 11 duplicados de recibos de recaudaciones entregados por el Recaudador Auxiliar a la Recaudadora Oficial por \$460, expedidos de diciembre de 2007 a mayo de 2009, no se indicó el tipo de valor recibido.
- 5) De julio de 2007 a febrero de 2009, 137 recibos, *Modelo CR-02*, que se encontraban en blanco fueron firmados por el Recaudador Auxiliar para los días en que iba a estar ausente. Estos recibos fueron completados por la Recaudadora Oficial.
- 6) El Recaudador Auxiliar acostumbraba a dejar firmados varios recibos de recaudaciones en blanco, *Modelo CR-02*. Se determinó que de agosto de 2007 a junio de 2009, la Recaudadora Oficial utilizó 1,184 recibos del Recaudador Auxiliar para efectuar recaudaciones por \$471,847. Los recibos expedidos por la Recaudadora Oficial tenían la firma del Recaudador Auxiliar como si hubiesen sido expedidos por este.
- 7) A junio de 2009, permanecían en blanco, sin cancelar, 1,587 recibos, *Modelo CR-01* (12) y *Modelo CR-02* (1,575), que no se utilizaron debido a que se realizaron 2 compras de recibos de recaudación con el mismo número de serie.
- 8) Los certificados de patentes municipales, *Modelo PA-07*, y los certificados de patentes municipales provisionales, *Modelo PA-08*, no se expedían en secuencia numérica.

Situaciones similares a las comentadas en los **apartados del a.1) al 3) y 6)** se incluyeron en el informe de auditoría anterior *M-09-27*.

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)]**

Mantener y custodiar todos los libros, récords y documentos relacionados con
la actividad contable y financiera del municipio. **[Artículo 6.005(d)]**

[...]

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

[...]

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

En el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establecen los controles que se deben observar para el recaudo, la custodia y el depósito de los fondos públicos. En la Parte III del *Manual de Recaudaciones del Sistema de Contabilidad Mecanizado* se establecen disposiciones similares.

En el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluían disposiciones similares.

Las situaciones comentadas propician la comisión de irregularidades con los fondos del Municipio y evitan que, de estas ocurrir, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

El Director de Finanzas no cumplió con las disposiciones citadas ni supervisó adecuadamente los procesos de recaudación.

- b. A junio de 2009, en el Departamento de Finanzas no se llevaban inventarios perpetuos de los recibos del Recaudador Oficial, *Modelo CR-01*, del Recaudador Auxiliar, *Modelo CR-02*, ni de los cheques en blanco de las diferentes cuentas bancarias.
- c. A junio de 2009, no se habían cancelado 235 cheques en blanco de 21 cuentas bancarias que no cuentan con un número de control impreso.

Situaciones similares a las comentadas en los **apartados b. y c.** se incluyeron en el informe de auditoría anterior *M-09-27*.

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)]**

[...]

Todo municipio vendrá obligado a utilizar un sistema de contabilidad uniforme que cumpla con esquema de cuentas, requerimiento de informes financieros y normas de control interno establecidas por el Comisionado o al sistema uniforme [...] El Comisionado velará porque los sistemas de contabilidad de los municipios cumplan con los requerimientos antes especificados y que además:

Provean información completa sobre el resultado de las operaciones municipales **[Artículo 8.010(c)(1)]**

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

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

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

En el Capítulo IV, Sección 11(3) del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece que: “la Unidad de Pagaduría mantendrá un control efectivo de los cheques en blanco y constancia escrita de los cheques firmados en la máquina, así como de los cheques que resulten dañados o inservibles”. En el Capítulo IV, Sección 10(3) del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

Es norma de sana administración y de control interno que se anulen los cheques en blanco que no se utilicen o que se dañen, para impedir su uso posterior.

- d. Al 30 de junio de 2009, permanecían pendientes de pago 16 cheques por \$10,928 emitidos de las cuentas Corriente (10 por \$7,993) y de Nómina (6 por \$2,935) por períodos que excedían de 6 meses desde las fechas de su emisión.

En el Capítulo IV, Sección 13(1) y (9) del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece que mensualmente, una vez se efectúe la reconciliación de las cuentas de banco, se determinará la lista de cheques en circulación que tengan más de seis (6) meses de haber sido expedidos. Se procederá a expedir un nuevo cheque después que el cheque original haya estado en circulación por más de seis (6) meses, ha sido automáticamente cancelado y su importe ingresado en caja. En el Capítulo IV, Sección 11 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

Las situaciones comentadas en los **apartados del b. al d.** pueden propiciar la comisión de errores e irregularidades con los fondos del Municipio y evitan que, de estas ocurrir, se detecten a tiempo para fijar responsabilidades y tomar las medidas correspondientes.

El Director de Finanzas no cumplió con su deber y se apartó de las normas de control interno que deben prevalecer para proteger los fondos del Municipio.

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

Aceptamos las deficiencias que se nos imputan. Impartimos instrucciones al Director de Finanzas para que atienda todas las deficiencias relacionadas con recaudaciones que surgen tanto del borrador de informe de esa Oficina como de dos informes emitidos por la Oficina de Auditoría Interna el pasado mes de junio de 2010. La Oficina de Auditoría Interna le dará seguimiento para asegurarse que estas deficiencias se corrijan. **[Apartado a.]**

Se impartieron instrucciones al Director de Finanzas y Presupuesto al respecto. Durante el proceso de Plan de Acción Correctiva someteremos evidencia respecto a la conclusión de este asunto. **[Apartado c.]**

Al igual que para el apartado anterior, referimos este asunto al Director de Finanzas para que corrija la situación señalada a la brevedad posible. También le impartimos instrucciones para que en lo sucesivo, cumpla con la reglamentación aplicable respecto a las tareas que conlleva la reconciliación de las cuentas de banco en cuanto a los cheques en circulación. **[Apartado d.]**

Hallazgo 10 – Falta de reglamentación para la operación de una guagua de sonido, y deficiencias relacionadas con la pavimentación de las entradas y accesos a las residencias y, con las operaciones del Garaje Municipal

- a. Al 31 de diciembre de 2009, el Municipio no había reglamentado el uso de una guagua de sonido, la cual se utilizaba para anunciar diferentes tipos de actividades. De julio de 2007 a julio de 2009, se anunciaron 40 actividades, de las cuales 24 eran auspiciadas por el Municipio y 16 estaban relacionadas con actividades recreativas y culturales celebradas por varias entidades.

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

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

[...]

Promulgar y publicar las reglas y reglamentos municipales. **[Artículo 3.009(c)]**

[...]

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

La Legislatura ejercerá el poder legislativo en el municipio y tendrá las facultades y deberes sobre los asuntos locales que se le confieren en esta ley, así como aquellas incidentales y necesarias a las mismas, entre ellas las de:

[...]

Aprobar aquellas ordenanzas, resoluciones y reglamentos sobre asuntos y materias de la competencia o jurisdicción municipal que, de acuerdo a esta ley o a cualquier otra ley, deban someterse a su consideración y aprobación. **[Artículo 5.005(m)]**

Los municipios podrán establecer, adoptar e incorporar, [...] 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)]**

Toda permuta, gravamen, arrendamiento, venta o cesión de propiedad municipal deberá ser aprobada por la Legislatura, mediante ordenanza o resolución al efecto. **[Artículo 9.005]**

La situación comentada no permite mantener un control adecuado sobre el uso de dicha propiedad.

El Alcalde y la Legislatura Municipal no cumplieron con las disposiciones citadas.

b. Se determinaron las siguientes faltas de control interno relacionadas con la pavimentación de las entradas o los accesos a residencias de familias:

- 1) No se requerían solicitudes escritas de los propietarios de las residencias para realizar los trabajos.
- 2) No se solicitaba la evidencia para verificar la identidad de los propietarios de las residencias.
- 3) No se mantenían expedientes de los beneficiarios de dichos servicios.
- 4) No se requería la evidencia de los ingresos familiares ni se realizaban las evaluaciones escritas para determinar y dejar constancia de la elegibilidad de los beneficiarios.
- 5) El Director de Obras Públicas no remitía a la Legislatura Municipal un informe semestral de las labores realizadas.

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

[...] Los municipios estarán investidos de las facultades necesarias y convenientes para llevar a acabo las siguientes funciones y actividades:

[...]

Proveer servicios o facilidades a familias de ingresos moderados para la construcción, pavimentación o habilitación de una entrada o acceso a sus viviendas desde un camino, carretera, zaguán, callejón, acera, paseo o cualquier vía pública, sujeto a que las leyes y reglamentos aplicables o a que cualquier servidumbre de paso debidamente construida permitan tal entrada o acceso. Los requisitos, procedimientos y las normas para la solicitud y concesión de los servicios autorizados en este Inciso se establecerán mediante ordenanza. **[Artículo 2.004(o)]**

[...]

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]**

En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar a la dispuesta en el Artículo 8.005 de la *Ley Núm. 81* con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En la *Ordenanza Núm. 3*, aprobada el 3 de agosto de 1998, se reglamentan los servicios mencionados para beneficio de las familias de ingresos bajos y moderados. En dicha *Ordenanza* se disponen los requisitos, los procedimientos y las normas para la solicitud y la concesión de estos servicios.

La situación comentada nos impidió determinar si los servicios se ofrecieron a personas que cumplieran con los requisitos establecidos. Además, puede propiciar la comisión de irregularidades en la concesión de dichos servicios y evita, que de estas cometerse, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

El Alcalde y el Director de Obras Públicas Municipal no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio en lo que respecta a las situaciones comentadas.

c. Se determinaron las siguientes faltas de control interno en las operaciones del Garaje Municipal:

- 1) No se mantenían expedientes adecuados para cada vehículo de motor y equipo pesado, en los cuales se indicara el consumo de combustible y el millaje recorrido. Tampoco se mantenían registros adecuados con información sobre el movimiento diario de la unidad, es decir, las horas de entrada y de salida, y el nombre y la firma de los conductores.
- 2) Los expedientes de los vehículos municipales no tenían información sobre las multas impuestas y los accidentes ocurridos.
- 3) Las boletas que se completaban para autorizar el despacho del combustible no estaban prenumeradas.

Situaciones similares a las indicadas en el **apartado c.1) y 2)** fueron comentadas en el informe de auditoría anterior *M-09-27*.

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

Los procedimientos [...] para controlar y contabilizar la propiedad pública municipal, tendrán controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se comentan irregularidades. Asimismo, que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, [...] [**Artículo 8.010(d)**]

[...]

La custodia, cuidado, control y contabilidad de la propiedad municipal adquirida y asignada para uso de las ramas Ejecutiva y Legislativa serán responsabilidad del Alcalde y de la Legislatura Municipal, o sus representantes autorizados, respectivamente. [...] [**Artículo 8.013**]

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

En el Artículo 6, Sección 6.2 del *Reglamento para la Administración de la Flota de Vehículos de Motor del Municipio*, del 5 de marzo de 2007, se establece que el Director de Obras Públicas estará a cargo y se debe asegurar de que se establezcan los mecanismos, las normas y los procedimientos que garanticen; la calidad de los servicios de transportación, el uso y control adecuado de la flota y las mejores condiciones de los vehículos.

Esta situación impide mantener un control adecuado sobre los vehículos municipales, puede propiciar el uso indebido de los mismos, que no se puedan comparar las cantidades consumidas de combustible con las facturadas, y otras situaciones adversas.

El Director de Obras Públicas Municipal no supervisó adecuadamente las operaciones en el Garaje Municipal.

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

Aceptamos que no se había reglamentado el uso y operación de la aludida guagua de sonido. Impartimos instrucciones al Secretario Municipal para que se prepare un borrador de reglamento y se refiera a la Legislatura Municipal para evaluación y aprobación. **[Apartado a.]**

Aceptamos el Hallazgo. Impartimos instrucciones al Coordinador de Planificación y Desarrollo del Departamento de Transportación y Obras Públicas Municipal para que prospectivamente se cumpla con lo establecido en la Ordenanza Núm. 3, aprobada el 3 de agosto de 1998. **[Apartado b.]**

Hallazgo 11 – Ausencia de información sobre el uso de un donativo de fondos otorgado a una entidad sin fines de lucro, y deficiencias relacionadas con los informes remitidos por otras entidades sobre el uso dado a los donativos

- a. En mayo de 2009, el Municipio otorgó un donativo por \$8,500 a una entidad sin fines de lucro. La referida entidad no rindió un informe detallado del uso que le dio al mismo. En el Municipio tampoco se encontró evidencia, ni esta nos fue suministrada para examen, sobre las gestiones realizadas para que dicha entidad remitiera el informe.
- b. De agosto de 2008 a enero de 2009, el Municipio otorgó tres donativos de fondos por \$73,145 a igual número de entidades sin fines de lucro. Nuestro examen sobre los informes remitidos por dichas entidades reflejó lo siguiente:
 - 1) Las tres entidades no remitieron copias de las facturas.
 - 2) Dos entidades que recibieron donativos por \$65,000 no remitieron copias de las hojas de depósito ni de las conciliaciones bancarias.
 - 3) Una entidad que recibió un donativo por \$25,000 no remitió copia del estado bancario.

En el Artículo 9.014 de la *Ley Núm. 81* se establece que el Municipio podrá ceder o donar fondos o bienes de su propiedad a cualquier entidad no partidista que opere sin fines de lucro y se dedique a gestiones o actividades de interés público que promuevan el bienestar general de la comunidad. Solamente podrá hacerse la cesión de bienes o la donación de fondos, previa comprobación de que la entidad es una sin fines de lucro, está organizada de acuerdo con las leyes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y cuando no se interrumpa, ni afecte adversamente las funciones, las actividades y las operaciones municipales. Además, que los municipios deberán adoptar un reglamento en el que se disponga, entre otras cosas, los informes que se requerirán, y el control y la fiscalización que ejercerá el municipio sobre los donativos otorgados.

En el *Reglamento para el Donativo de Fondos y/o Propiedades a Entidades sin Fines de Lucro*, aprobado el 13 de enero de 1998⁴, se establecen los procedimientos y los criterios para el otorgamiento de los donativos a entidades sin fines de lucro. Además, se establece que la entidad deberá rendir al Municipio un Informe de Gastos con cargo al donativo no más tarde de transcurridos 60 días de haberse realizado la actividad acompañado de las copias de las facturas, de los depósitos, de los cheques pagados (por ambos lados) por el banco depositario y del estado bancario con su reconciliación.

Las situaciones comentadas no permiten al Municipio ni a esta Oficina verificar adecuadamente el uso dado a los donativos concedidos y propician el uso indebido de los mismos.

El Director de Finanzas no protegió adecuadamente los intereses del Municipio, en lo que respecta a las situaciones comentadas.

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

Impartimos instrucciones al respecto a la persona designada. Durante el proceso de Plan de Acción Correctiva someteremos información respecto a las medidas tomadas. **[Apartados a. y b.]**

Hallazgo 12 – Recursos económicos en fondos especiales y en cuentas bancarias con saldos inactivos

- a. A junio de 2009, en el *Informe Mensual de Ingresos y Desembolsos, Modelo 4-a*, se reflejaban 27 fondos con recursos económicos por \$1,060,674 que habían permanecido inactivos por períodos que excedían de un año.
- b. Al 30 de junio de 2009, el Municipio mantenía 5 cuentas bancarias con un balance de \$112,530 que habían permanecido inactivas por períodos que fluctuaban de 49 a 162 meses.

⁴ Este *Reglamento* fue derogado mediante la aprobación del *Reglamento General sobre Donativos* del 14 de septiembre de 2009, en el cual se incluyen disposiciones similares.

Situaciones similares a las comentadas en los **apartados a. y b.** se incluyeron en el informe de auditoría anterior *M-09-27*.

En el *Memorando Circular Núm. 95-53* del 24 de octubre de 1995, emitido por el Comisionado de Asuntos Municipales (Comisionado), 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, 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 de Puerto Rico para usarlo en cualquier fin público.

En el Capítulo III, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece que 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.

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

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

El Alcalde y el Director de Finanzas 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:

El Director de Finanzas se encuentra realizando un estudio sobre los fondos inactivos. Informaremos al respecto durante el proceso de Plan de Acción Correctiva. [Apartados a. y b.]

Hallazgo 13 – Comisión de Asuntos de Auditoría de la Legislatura Municipal inoperante

- a. Al 31 de diciembre de 2009, la Comisión de Asuntos de Auditoría de la Legislatura Municipal no había evaluado seis informes de auditorías emitidos por los auditores internos y externos del Municipio. Dichos informes corresponden a dos monitorías federales emitidas en marzo y noviembre de 2007, el *Single Audit* correspondiente al año fiscal 2007-08, y a tres informes de la Unidad de Auditoría Interna emitidos de junio a diciembre de 2007. Dicha Comisión estuvo inoperante durante la mayor parte del período auditado.

En el *Reglamento Interno de la Legislatura Municipal*, aprobado mediante la *Resolución Interna Núm. 99* del 7 de marzo de 2005, se establecen las funciones de la Comisión de Asuntos de Auditoría.

En la *Carta Circular Núm. OC-98-13* del 28 de mayo de 1998, emitida por la Oficina del Contralor de Puerto Rico, se informó a los alcaldes, a los presidentes de legislaturas municipales y demás legisladores municipales sobre la creación de la Comisión de Asuntos de Auditoría con el propósito de que se realice una fiscalización eficaz y que contribuya a mejorar la administración de las finanzas y demás operaciones de los municipios. Además, se sugirieron los deberes y las funciones de dicho organismo.

La situación mencionada impidió mantener una fiscalización continua y eficaz de las finanzas y de las operaciones del Municipio para tomar a tiempo las medidas correctivas necesarias. Esto derrota el propósito para el cual se creó dicha Comisión.

El Presidente de la Legislatura Municipal no cumplió con su deber con relación a la situación comentada.

El Presidente de la Legislatura Municipal, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

La Comisión de Asuntos de Auditoría de la Legislatura Municipal se encuentra en plenas funciones. En cuanto a los informes que se mencionan en el hallazgo se informa que los mismos no fueron remitidos a la consideración de la Legislatura. Se acompaña evidencia que lo demuestra. Los mismos fueron remitidos el 28 de octubre de 2010. La Legislatura los atenderá sin dilación innecesaria.

ANEJO 1

MUNICIPIO DE PEÑUELAS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Walter Torres Maldonado	Alcalde	1 jul. 07	31 dic. 09
Sr. Arnaldo Rivera Aguirre	Director de Finanzas	1 jul. 07	31 dic. 09
Sr. Miguel A. Figueroa Torres	Secretario Municipal	1 jul. 07	31 dic. 09
Sr. Jesús A. García Santiago	Auditor Interno	1 jul. 07	31 dic. 09
Sr. Héctor D. Alvarado Sotomayor	Director de Recursos Humanos	1 jul. 07	31 dic. 09
Ing. Ramón L. Segarra Rivera	Director de Obras Públicas Municipal	1 jul. 07	31 dic. 09
Sra. Nancy Rivera Rodríguez	Coordinadora de Asuntos de Programas Federales	1 jul. 07	31 dic. 09
Sr. René Ocasio Cordero	Director de la Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres	1 jul. 07	31 dic. 09

ANEJO 2

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

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Bienvenido Ramos Ramos	Presidente	1 jul. 07	31 dic. 09
Sra. Lilliam Feliciano Pérez	Secretaria	1 jul. 07	31 dic. 09