

**INFORME DE AUDITORÍA M-19-20**

13 de diciembre de 2018

**Municipio de Yabucoa**

(Unidad 4077 - Auditoría 14017)

Período auditado: 14 de enero de 2013 al 31 de marzo de 2017



## CONTENIDO

	<b>Página</b>
<b>OBJETIVO DE AUDITORÍA .....</b>	<b>3</b>
<b>CONTENIDO DEL INFORME.....</b>	<b>3</b>
<b>ALCANCE Y METODOLOGÍA.....</b>	<b>3</b>
<b>INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA .....</b>	<b>4</b>
<b>COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....</b>	<b>5</b>
<b>CONTROL INTERNO.....</b>	<b>6</b>
<b>OPINIÓN Y HALLAZGOS.....</b>	<b>6</b>
1 - Construcción de obras sin obtener previamente las fianzas correspondientes, y sin requerir el pago de patentes y de arbitrios de construcción .....	6
2 - Deficiencias relacionadas con las conciliaciones bancarias y los informes fiscales .....	9
3 - Créditos presupuestarios no obligados al momento de otorgarse los contratos .....	12
4 - Falta de firmas, facturas e información en los justificantes de los comprobantes de desembolso, y comprobantes no localizados para examen .....	13
5 - Atrasos en las remesas de las aportaciones voluntarias de empleados municipales para una campaña benéfica .....	17
6 - Falta de expedientes de demandas.....	18
<b>COMENTARIOS ESPECIALES .....</b>	<b>20</b>
1 - Demandas civiles pendientes de resolución .....	20
2 - Pago por acuerdo transaccional en una apelación en contra del Municipio por destitución de empleo .....	20
3 - Sentencias dictadas por el Tribunal que están pendientes de pago .....	22
4 - Otras recomendaciones no atendidas de informes de auditoría anteriores.....	22
<b>RECOMENDACIONES.....</b>	<b>23</b>
<b>APROBACIÓN .....</b>	<b>25</b>

**ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO..... 26**

**ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE  
EL PERÍODO AUDITADO ..... 27**

**ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL  
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO..... 28**

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

13 de diciembre de 2018

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

Incluimos los resultados de la auditoría de cumplimiento que realizamos del Municipio de Yabucoa. Hicimos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada; y en cumplimiento de nuestro *Plan Anual de Auditorías*.

---

**OBJETIVO DE  
AUDITORÍA**

Determinar si las operaciones fiscales del Municipio de Yabucoa; relacionadas con el efectivo y la contabilidad municipal, las compras y los desembolsos, los contratos de construcción de obras, la administración de personal y las demandas; se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

---

**CONTENIDO DEL  
INFORME**

Este es el segundo y último informe, y contiene seis hallazgos y cuatro comentarios especiales sobre el resultado del examen que realizamos de las operaciones fiscales indicadas en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información sobre el primer informe emitido relacionado con el resultado de la evaluación de los controles internos durante la planificación.

Ambos informes están disponibles en nuestra página en Internet: [www.ocpr.gov.pr](http://www.ocpr.gov.pr).

---

**ALCANCE Y  
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 14 de enero de 2013 al 31 de marzo de 2017. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico. Estas normas requieren que planifiquemos y

realicemos la auditoría para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestro objetivo de auditoría. Realizamos pruebas tales como: entrevistas a funcionarios y a empleados; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otros procesos e información pertinente.

Consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestra opinión y hallazgos.

---

## **INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA**

El Municipio es una entidad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con personalidad jurídica. Sus operaciones se rigen por la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991*, según enmendada, y por el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*. Este fue aprobado el 19 de diciembre de 2016 por el comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 17 de enero de 2017<sup>1</sup>.

El Municipio tiene plenas facultades ejecutivas y legislativas en cuanto a su jurisdicción. Es una entidad jurídica con carácter permanente. Además, tiene existencia y personalidad legal independientes de las del Gobierno Estatal.

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 14 miembros, quienes también son electos

---

<sup>1</sup> Este derogó el *Reglamento para la Administración Municipal* del 18 de julio de 2008. Además, mediante la *Ley 81-2017*, se transfirieron las funciones de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) a la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

en dichas elecciones. Los **anejos 2 y 3** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

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

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2012-13 al 2016-17, ascendió a \$20,825,530, \$16,847,635, \$15,354,481, \$15,475,295 y \$15,386,805, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2012-13 al 2015-16. Los mismos reflejaron déficits acumulados de \$8,025,252<sup>2</sup>, \$7,345,679, \$6,644,340<sup>3</sup> y \$6,739,512, respectivamente. **[Véase el Hallazgo 1 del Informe de Auditoría M-16-25 del 18 de abril de 2016]**

---

## COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El borrador de este *Informe* se remitió al Hon. Rafael Surillo Ruiz, alcalde, para comentarios, por carta del 5 de octubre de 2018. Para el mismo propósito, y por carta de la misma fecha, le remitimos el borrador del **Comentario Especial 2** al Sr. Ángel S. García De Jesús, exalcalde.

El exalcalde y alcalde remitieron sus comentarios mediante cartas del 19 de octubre y 6 de noviembre de 2018.

Luego de evaluar los mismos y la evidencia suministrada por el alcalde, determinamos eliminar dos hallazgos y una situación comentada. Las restantes prevalecieron, y los comentarios de dichos funcionarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyeron en la sección **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

---

<sup>2</sup> El déficit acumulado determinado en el origen de \$7,346,749 para el año fiscal 2012-13, fue ajustado por los contadores públicos autorizados al emitir los estados financieros del año fiscal 2013-14.

<sup>3</sup> El déficit acumulado determinado en el origen de \$6,575,930 para el año fiscal 2014-15, fue ajustado por los contadores públicos autorizados al emitir los estados financieros del año fiscal 2015-16.

---

**CONTROL INTERNO**

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

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

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

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

---

**OPINIÓN Y HALLAZGOS** **Opinión cualificada**

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones del Municipio, objeto de este *Informe*, se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 6**, que se comentan a continuación.

**Hallazgo 1 - Construcción de obras sin obtener previamente las fianzas correspondientes, y sin requerir el pago de patentes y de arbitrios de construcción****Situaciones**

- a. Los municipios no pueden suscribir contratos para la ejecución de obras y mejoras públicas hasta que los contratistas evidencien, entre otras cosas, la entrega de la fianza prestada para garantizar el pago de

la mano de obra, el equipo y los materiales (*payment bond*), y el cumplimiento del contrato (*performance bond*). En el Municipio, dicha responsabilidad recae en la secretaria municipal.

Por otra parte, los municipios tienen la facultad de imponer y cobrar arbitrios de construcción por toda obra de construcción dentro de sus límites territoriales. En estos casos, el contratista debe pagar los arbitrios de construcción correspondientes al municipio donde se lleve a cabo dicha obra, previo al comienzo de la misma. En aquellos casos donde surja una orden de cambio, esta constituye una ampliación y, de así serlo, se deberá computar el arbitrio que corresponda. Además, están sujetos al pago de patente municipal por adelantado dentro de los primeros 15 días de cada semestre del año fiscal.

El director de Finanzas es responsable de supervisar las tareas de recaudaciones, de tomar medidas para proteger y salvaguardar los fondos, los valores y la propiedad municipal, y de establecer controles para el recaudo, la custodia y el depósito de los fondos municipales.

El examen realizado a 6 contratos y 3 enmiendas para la construcción de obras por \$1,639,834, formalizados del 13 enero de 2014 al 29 de octubre de 2015, reveló que:

- 1) En 6 contratos y 1 enmienda por \$548,730, otorgados a 6 contratistas, no se requirió que estos prestaran las fianzas para garantizar el pago de la mano de obra, el equipo y los materiales, y el cumplimiento del contrato.
- 2) En 1 contrato y 2 enmiendas por \$129,343, otorgados a 2 contratistas, para la construcción de 3 obras, no se requirió a estos el pago por \$7,796 de arbitrios de construcción (\$7,149) y de patentes municipales (\$647). El Municipio tampoco retuvo dichos importes de los pagos efectuados a estos.

### **Criterios**

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria al Artículo 8.016(c)(2) de la *Ley 81-1991*, y a las cláusulas de los contratos otorgados, en las cuales se establece la obligación del contratista de remitir

al Municipio las fianzas prestadas, con una entidad autorizada, para garantizar el pago de la mano de obra, el equipo y los materiales, y del cumplimiento del contrato.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a la *Ley Núm. 113 del 10 de julio de 1974, Ley de Patentes Municipales*, según enmendada; y a los artículos 1.006(a)(6), 2.002(d), y 8.016(c)(1) de la *Ley 81-1991*. También es contrario a las ordenanzas del 8 de noviembre de 2001 y del 1 de abril de 1993, que reglamentan la imposición y el cobro de los arbitrios de construcción y las patentes municipales.

### **Efectos**

El no requerir a los contratistas las pólizas y fianzas, antes del comienzo de los trabajos, deja sin garantías al Municipio en caso de incumplimiento por parte de estos. [**Apartado a.1)**]

La situación comentada en el **apartado a.2)** ocasionó que el Municipio dejara de recibir ingresos por \$7,796, recursos necesarios para atender sus necesidades operacionales. Además, debido al tiempo transcurrido, algunas de estas cuentas pueden resultar incobrables.

### **Causas**

Atribuimos la situación comentada en el **apartado a.1)** a que la secretaria municipal no se aseguró de exigir las fianzas requeridas, mediante las cláusulas incluidas en los contratos.

Lo comentado en el **apartado a.2)** se atribuye a que el director de Finanzas no supervisó las operaciones relacionadas con las recaudaciones, de modo que se asegurara de que se cobraran las patentes y los arbitrios de construcción, según la reglamentación. También se apartó de las disposiciones citadas.

### **Comentarios de la Gerencia**

El alcalde indicó lo siguiente:

Se impartirá instrucciones al director de finanzas a no realizar ningún pago, a contratistas que entre los documentos para el desembolso del mismo, no incluyan una certificación de la Oficina de Secretaria Municipal que indique que se entregaron todos los documentos, incluyendo pago de arbitrios de construcción y pago

de patente municipal. Si no es así a estos se les estará descontando de su primer pago estos gastos, se le notificará con anticipación al contratista. La oficina de finanzas estará realizando gestiones de cobro para obtener los arbitrios de construcción pendientes de pago \$7,149.44 y patentes pendientes de pago \$646.72 a los contratistas que corresponda. [sic]

**Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3.**

## **Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con las conciliaciones bancarias y los informes fiscales**

### **Situaciones**

- a. El director de Finanzas es responsable de preparar mensualmente las conciliaciones bancarias de todas las cuentas activas y el *Informe Mensual de Ingresos y Desembolsos (Informe Mensual)*<sup>4</sup>. Para esto, delega dicha tarea en un empleado y debe asegurarse de que las conciliaciones y el *Informe Mensual* se realicen correctamente, y de que se mantenga una contabilidad confiable. Dichos documentos deben ser certificados con firma y fecha como constancia de la preparación de los mismos, y deben ser revisados y firmados por el director de Finanzas. También se deben realizar los ajustes necesarios en los libros de contabilidad e informes fiscales para corregir los balances de los fondos, una vez explicadas las diferencias en las conciliaciones bancarias. Los cheques pendientes de pago por más de seis meses de su emisión deben ser cancelados y su importe debe acreditarse a la cuenta correspondiente.

Al 31 de diciembre de 2015, el Municipio mantenía activas 23 cuentas en una institución bancaria y 30 en el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF).

---

<sup>4</sup> En este *Informe* se presenta, entre otra información, lo recaudado y lo desembolsado mensualmente por fondo, y el saldo disponible para el siguiente mes.

El examen de las conciliaciones bancarias y del *Informe Mensual* reveló que:

- 1) De 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2015, se prepararon incorrectamente 176 conciliaciones bancarias de las cuentas Corriente (51) y de Nómina (30), y de 6 cuentas especiales (95), según se indica:
  - a) En 164, los balances reflejados en los estados bancarios no conciliaban con los reflejados en los libros de contabilidad del Municipio.
  - b) En 12, no se estableció la diferencia existente entre los balances reflejados en los estados bancarios y en los libros de contabilidad.
- 2) Del 1 enero de 2013 al 31 de marzo de 2015, el director de Finanzas no firmó ni certificó, como evidencia de su revisión y aprobación, 52 conciliaciones bancarias de las cuentas Corriente (17) y de Nómina (12), y de cuentas especiales (23). Para dicho período, tampoco incluyó la fecha de aprobación en 179 conciliaciones bancarias. Otras 9 conciliaciones de la Cuenta de Nómina (7) y de cuentas especiales (2) carecían de la firma del empleado que las preparó, y en 29 no se indicó la fecha de preparación.
- 3) En las conciliaciones bancarias de la Cuenta Corriente y de 2 cuentas especiales, del 31 de diciembre de 2015, se reflejaban 15 cheques por \$25,401 pendientes de pago. Los mismos permanecieron en circulación de 8 a 39 meses desde su emisión.
- 4) Del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2015, no se prepararon 666 conciliaciones bancarias de la Cuenta Corriente (25) y de 24 cuentas especiales (641).

- 5) Al 31 de agosto de 2016, no se había preparado el *Informe Mensual* para el período del 30 de septiembre de 2005 al 30 de junio de 2016. El último preparado correspondía al 31 de agosto de 2005.

### **Criterios**

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias a los artículos 6.005(c) y (f), y 8.010(a), (c) y (d) de la *Ley 81-1991*, y a los capítulos II, Sección 6(3) y IV, secciones 12 y 13 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

### **Efectos**

Las situaciones comentadas propician la comisión de errores e irregularidades con los fondos del Municipio y evitan que, de estas ocurrir, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. También impiden mantener información completa y confiable sobre la situación financiera y el resultado de las operaciones del Municipio, necesarias para la toma de decisiones.

### **Causas**

Las situaciones comentadas se atribuyen a que el director de Finanzas se apartó de las disposiciones citadas al no preparar el *Informe Mensual* ni designar personal para la preparación de este, y no ejerció una supervisión efectiva sobre los empleados asignados a realizar las tareas relacionadas con las conciliaciones bancarias.

### **Comentarios de la Gerencia**

El alcalde indicó lo siguiente:

Con el nuevo sistema computarizado el director de finanzas adiestró a empleadas para que se realizaran las conciliaciones bancarias a la par con el mismo. La administración anterior contrató una firma para que preparara las conciliaciones bancarias pero el costo era excesivo y solo estaban hasta el 2005. Mantener el dicha contratación no redundaría en costo beneficio para nuestro Municipio el cual presentaba un déficit presupuestario. [sic]  
**[Apartado a. del 1) al 4)]**

Los informes fiscales caen en el mismo análisis financiero, no obstante los mismos se realizaron anualmente siendo certificados por los auditores externos en los más recientes Informes Financieros Auditados de nuestro Municipio. [sic] **[Apartado a.5)]**

Consideramos las alegaciones del alcalde con respecto al **apartado a.5)**, pero determinamos que el mismo prevalece. Los informes mensuales requeridos reflejan los ingresos y desembolsos del mes y el balance de los fondos; y su propósito es distinto a los que tienen los estados financieros anuales auditados por contadores públicos autorizados. Estos son necesarios para la reconciliación de las cuentas bancarias del Municipio con los libros de contabilidad que se realiza mensualmente.

**Véanse las recomendaciones 1 y 4 de la a. a la d.**

### **Hallazgo 3 - Créditos presupuestarios no obligados al momento de otorgarse los contratos**

#### **Situación**

- a. El director de Finanzas debe de asegurarse de que se obliguen las asignaciones en las partidas presupuestarias correspondientes antes de recibir los materiales y equipos, y de que se rindan los servicios contratados. Esto, de manera que haya balance disponible para cubrir los desembolsos cuando estos se reciban.

Nuestro examen reveló que el director de Finanzas no obligó los créditos presupuestarios necesarios por \$124,046, para el pago de 4 contratos de servicios profesionales y consultivos, al momento de estos otorgarse. Los mismos se formalizaron del 15 de enero de 2013 al 7 de julio de 2014. Los créditos para el pago se obligaron de 20 a 35 días, luego de que los contratos se otorgaran. Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-15-07* del 7 de octubre de 2014.

#### **Criterios**

La situación comentada es contraria al Artículo 6.005(c) de la *Ley 81-1991* y al Capítulo IV, secciones 2 y 5 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

**Efectos**

La situación comentada impide mantener un control eficaz de las asignaciones presupuestarias destinadas al pago de los contratos, y propician sobregiros en estas. También puede propiciar litigios innecesarios para el Municipio.

**Causas**

Atribuimos la situación comentada a que el director de Finanzas se apartó de las disposiciones citadas y no protegió los intereses del Municipio, al no obligar a tiempo los créditos presupuestarios para el pago de los contratos.

**Comentarios de la Gerencia**

El alcalde indicó lo siguiente:

Esta situación fue corregida completamente ya que para poder imprimir el contrato se implementó un procedimiento que hasta que el director de finanzas no provea la partida asignada para pagar el mismo (obligación de fondos) el contrato no puede ser completado para impresión y firma de las partes. [sic]

**Véanse las recomendaciones 1 y 4.e.**

**Hallazgo 4 - Falta de firmas, facturas e información en los justificantes de los comprobantes de desembolso, y comprobantes no localizados para examen****Situaciones**

- a. El director de Finanzas está encargado de procesar las compras y los desembolsos del Municipio. Es su obligación velar por el cumplimiento de las leyes aplicables a los procesos de obtención de bienes y servicios. Este delegó en la Oficina de Compras y Suministros los procedimientos de obtención de cotizaciones y de preparación de órdenes de compra, entre otras cosas. Al 31 de marzo de 2017, dicha Oficina estaba a cargo de una supervisora que respondía al director de Finanzas, y contaba con un comprador y una secretaria que le respondían a la supervisora.

Los comprobantes de desembolso deben incluir los justificantes de los pagos, tales como: requisiciones, cotizaciones, órdenes de compra, facturas, e informes de recibo e inspección de bienes y suministros,

entre otros. Estos documentos se originan en las distintas unidades administrativas del Municipio y son aprobados por los jefes de dichas unidades.

Los municipios deben cotejar cuidadosamente los bienes y servicios que reciben, y certificar que esto concuerde con lo estipulado en el contrato o en la orden de compra. Para verificar lo anterior, el Municipio cuenta con dos preintervertores y el director de Finanzas, quien supervisa las tareas de estos y el procesamiento de los desembolsos para evitar cualquier irregularidad en los pagos.

Nuestro examen a 50 comprobantes de desembolso por \$1,232,535, emitidos de agosto de 2013 a marzo de 2016, para la construcción de obras (\$1,186,279), la compra de bienes y servicios (\$46,256), reveló lo siguiente:

- 1) De abril de 2014 a enero de 2015, se obtuvieron 12 cotizaciones para la construcción de obras y mejoras permanentes, las cuales no contenían el nombre, el título ni la firma del funcionario o empleado municipal que solicitó, recibió y aceptó las mismas. Dichas cotizaciones se incluían como justificantes de los pagos.
- 2) En agosto de 2013 y octubre de 2015, se autorizaron para pago tres comprobantes de desembolso por \$148,992, por la construcción de obras (\$142,992) y por servicios profesionales de asesoría administrativa (\$6,000), en los cuales no se incluyeron las facturas de los proveedores que suministraron los bienes o prestaron los servicios.
- 3) De febrero a septiembre de 2014, se autorizó el pago de siete comprobantes de desembolso por \$43,400, por servicios profesionales de asesoría administrativa. Las facturas y los informes presentados por el asesor no contenían el desglose de las fechas y horas trabajadas por actividad que permitiera determinar la razonabilidad de los servicios prestados, y la corrección de los pagos efectuados. El alcalde y, en ocasiones, su representante autorizado, certificaron dichas facturas para el pago. Por su parte,

los preinterventores certificaron que los documentos de los comprobantes de desembolso estaban de acuerdo con la reglamentación vigente.

- b. El director de Finanzas mantiene y custodia todos los libros, registros y documentos relacionados con la contabilidad y las finanzas del Municipio, los comprobantes de desembolso, los cheques cancelados y cualquier otro documento que justifique un pago. Estos deben ser archivados por dicho funcionario para ser auditados por la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR).

No se encontraron para examen, ni los funcionarios municipales pudieron suministrarnos, 4 comprobantes de desembolso por \$99,960, emitidos de julio de 2013 a diciembre de 2014, relacionados con los pagos de una obra de construcción (\$81,960) y una demanda (\$18,000).

#### **Criterios**

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria al Artículo 10.007(a) de la *Ley 81-1991* y al Capítulo VIII, Parte III, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario al Capítulo IV, secciones 8, 14 y 15 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

La situación comentada en el **apartado a.3)** es contraria a los artículos 6.005(c) y (d), y 8.010(d) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo IV, secciones 8 y 10(2), del *Reglamento para la Administración Municipal*. También es contraria al Artículo 3(J) de la *Ley 237-2004, Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales o Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*; y a las cláusulas de los contratos otorgados, que establecen que las facturas presentadas para pago deben contener una descripción detallada de los servicios prestados.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario al Artículo 6.005(d) de la *Ley 81-1991* y al Capítulo IV, Sección 14 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

**Efectos**

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** pueden propiciar que se cometan irregularidades en los desembolsos sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades a los funcionarios o empleados que intervienen en el proceso de las compras y los desembolsos.

Lo comentado en el **apartado b.** nos impidió verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de dichos desembolsos. También pueden propiciar la comisión de irregularidades, y no permiten que, de estas cometerse, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

**Causas**

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** se atribuyen a que el comprador y la supervisora de la Oficina de Compras y Suministros se apartaron de las disposiciones citadas al no cumplir con los procedimientos requeridos para la solicitud de cotizaciones. Además, los preinterventores se apartaron de su deber, al no exigir los documentos y las certificaciones que justifican los pagos.

Lo comentado en el **apartado b.** se atribuye a que el director de Finanzas no mantuvo adecuadamente la custodia de los documentos relacionados con la actividad contable y financiera del Municipio, apartándose de las disposiciones citadas.

**Comentarios de la Gerencia**

El alcalde indicó lo siguiente:

Se impartieron instrucciones al director de finanzas para que en el área de cuentas a pagar se lleve un registro y archivo de las órdenes pendientes de pago y así se corrobora que las mismas tengan todas las firmas requeridas, incluyendo las requisiciones, para cuando se reciba la factura se “paree” y se pase a pagar. En adición, de este modo se identifica el movimiento y localización de esa orden de compra porque esta registrada. [sic]

**Véanse las recomendaciones 1, y 4.f. y g.**

## **Hallazgo 5 - Atrasos en las remesas de las aportaciones voluntarias de empleados municipales para una campaña benéfica**

### **Situación**

- a. El director de Finanzas es responsable, entre otras cosas, de realizar a tiempo los pagos de las retenciones que se realizan a los empleados municipales. Se prohíbe a los municipios el uso de las aportaciones o de las cuotas retenidas a los empleados municipales para fines distintos a los autorizados por dichos empleados o por ley. Además, que la retención y el uso de las aportaciones o de las cuotas de los empleados municipales no pueden exceder el término establecido por las leyes que autorizan tales retenciones, con el cual el municipio debe cumplir, sin retrasos. Esto, de manera que el proceso de envío de dichos fondos a las diferentes entidades se conduzca con la más estricta diligencia. Dichas retenciones deben ser remitidas mensualmente.

El Municipio participa de la Campaña Benéfica de Empleados Públicos (Campaña) para apoyar a diferentes organizaciones que ofrecen servicios de salud, educación y bienestar social a familias en desventajas sociales y económicas. Dicha participación consiste en las aportaciones voluntarias de los empleados municipales mediante descuentos directos de nómina.

Nuestro examen reveló que, de diciembre de 2015 a enero de 2016, el Municipio remesó las aportaciones voluntarias por \$8,717 que se descontaron para la Campaña, de agosto de 2012 a octubre de 2015, con atrasos de 2 a 40 meses.

### **Criterio**

La situación comentada es contraria al Artículo 8.004(e) de la *Ley 81-1991*.

### **Efectos**

La situación comentada afecta los recursos que deben recibir las organizaciones sin fines de lucro participantes para cumplir con sus funciones y operar adecuadamente. Además, desvirtúa el propósito de la Campaña y desalienta la participación voluntaria de los empleados municipales.

**Causas**

La situación comentada se atribuye a que el director de Finanzas se apartó de la disposición citada y no administró eficientemente las finanzas del Municipio, al no remesar con prontitud las aportaciones voluntarias retenidas a los empleados municipales.

**Comentarios de la Gerencia**

El alcalde indicó lo siguiente:

Desde que nuestra administración comenzó, heredamos una deuda alta en aportaciones voluntarias debido a que, por una gran cantidad de tiempo, la misma no se habían pagado; fuimos pagando la misma hasta que logramos ponerlas al día. Esta situación se dejó de repetir, ya que estas aportaciones y otros descuentos voluntarios ya no se realizan por el municipio, el empleado las realiza directamente a través de sus instituciones financieras predilectas. Minimizando así las operaciones a través de desembolsos. [sic]

**Véanse las recomendaciones 1 y 5.**

**Hallazgo 6 - Falta de expedientes de demandas****Situación**

- a. La secretaria municipal es responsable de mantener y custodiar los expedientes de las demandas presentadas contra el Municipio o promovidas por este. Los expedientes deben incluir todos aquellos documentos que reflejen el historial de la transacción o de los procedimientos llevados a cabo.

Los directores de las unidades administrativas están en la obligación de poner a la disposición de los auditores internos y externos, y de la OCPR, los libros, expedientes, registros, documentos, informes y cualquier otra información que estos soliciten y sea pertinente para el desempeño de sus funciones.

En el examen realizado, en agosto de 2016, a 25 demandas presentadas contra el Municipio, pendientes o resueltas durante el período auditado, reveló que el Municipio no mantiene expedientes de las mismas.

Los documentos se mantenían bajo la custodia de los abogados contratados por el Municipio. Sin embargo, estos no pudieron proveer al Municipio los documentos completos que le solicitaron nuestros auditores.

### **Criterios**

La situación comentada es contraria al Artículo 6.003(f) de la *Ley 81-1991*. Cónsono con el referido Artículo, y como norma de sana administración y de control interno, se deben mantener expedientes de las acciones civiles en las que el Municipio sea parte, en los cuales se incluyan documentos sobre todos los procedimientos relacionados con las mismas; también sobre la determinación final de estas.

### **Efectos**

La situación comentada no permite al Municipio mantener registros confiables y permanentes de las acciones judiciales de las cuales sea parte. Además, dificulta la labor de auditoría de la OCPR con respecto a las demandas existentes en contra del Municipio.

### **Causas**

Atribuimos la situación comentada a que la secretaria municipal se apartó de las disposiciones citadas y de las normas de sana administración y de control interno, al no asegurarse de mantener expedientes completos y actualizados sobre las demandas en contra del municipio o promovidas por este, para ponerlos a la disposición de nuestros auditores.

### **Comentarios de la Gerencia**

El alcalde indicó lo siguiente:

Se impartieron instrucciones para que cuando se reciba por correspondencia o personalmente cualquier demanda o documentos relacionados, se envía copia a la Oficina de Secretaria Municipal antes de ser enviada al representante legal que corresponda. El proceso que se realizaba era enviar directamente los documentos a los abogados ya que esto adelantaba el proceso legal y así trabajaban los casos en menos tiempo, y los documentos llegaban rápidamente culminando en costo beneficio para nuestro municipio ya que estos casos se facturan por horas. [*sic*]

**Véanse las recomendaciones 1 y 6.**

---

**COMENTARIOS  
ESPECIALES**

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

**Comentario Especial 1 - Demandas civiles pendientes de resolución****Situación**

Al 31 de diciembre de 2016, estaban pendientes de resolución por los tribunales 11 demandas civiles presentadas contra el Municipio por \$38,236,524. De este importe, \$37,201,000 eran por daños y perjuicios y \$1,035,524 eran por cobro de dinero. Una de las demandas era por acción civil, que no especificaba cantidad reclamada. Por otro lado, estaban pendientes de resolverse 2 casos por \$4,000,000, presentados por empleados ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP) por reclutamiento y selección, y por retribución; y 1 querrela ante la Junta de Calidad Ambiental, en la que no se reclamó cuantía.

**Comentarios de la Gerencia**

El alcalde indicó lo siguiente:

En espera de la resolución de los tribunales. [sic]

**Comentario Especial 2 - Pago por acuerdo transaccional en una apelación en contra del Municipio por destitución de empleo****Situación**

Cada municipio establece un sistema autónomo para la administración del personal municipal. Dicho sistema se rige por el principio de mérito, de modo que promueva un servicio público de excelencia sobre los fundamentos de equidad, justicia, eficiencia y productividad, sin discrimen por razones de raza, color, sexo, nacimiento, edad, orientación sexual, identidad de género, origen o condición social ni por ideas políticas o religiosas, o por ser víctima de violencia doméstica.

En la *Ley 115-1991, Ley de represalias contra empleado por ofrecer testimonio y causa de acción*, se dispone que ningún patrono podrá despedir, amenazar, o discriminar contra un empleado con relación a los términos, las condiciones, la compensación, la ubicación y los beneficios o privilegios del empleo, porque el empleado ofrezca o intente ofrecer, verbalmente o por escrito, cualquier testimonio, expresión o información ante un foro legislativo, administrativo o judicial en Puerto Rico, cuando dichas expresiones no sean de carácter difamatorio ni constituyan divulgación de información privilegiada establecida por ley.

En diciembre de 2011, un exteniente de la Policía Municipal presentó una reclamación contra el Municipio ante la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA), por la expulsión de dicho Cuerpo que le impuso el entonces alcalde. En la reclamación, el exteniente alegó daños y perjuicios por represalias luego de informar, a sus superiores y a las agencias pertinentes, una investigación de carácter criminal que involucraba a funcionarios municipales. En febrero de 2013, las partes acordaron resolver el caso mediante acuerdo transaccional. En mayo de 2013, presentaron una moción ante la CIPA para informar dicho acuerdo. El Municipio se comprometió a reinstalar al funcionario en su puesto y pagarle los salarios dejados de devengar, con los correspondientes descuentos y retenciones requeridos. En junio de 2013, mediante la *Resolución 53*, la Legislatura Municipal autorizó el acuerdo. En agosto de 2013, la CIPA también lo aprobó. De julio de 2013 a febrero de 2014, el Municipio pagó \$48,000 por los sueldos no devengados. De estos, un pago por \$15,000 se efectuó en julio de 2013, antes de que la CIPA aprobara el acuerdo entre las partes.

### **Comentarios de la Gerencia**

El exalcalde indicó lo siguiente:

En el caso del [...] y el acuerdo transaccional en una apelación en contra del municipio por destitución de empleo, cuando se destituyó al [...] se hizo aplicando las leyes y reglamentos. Dicha determinación se tomó basado en un informe complementado por los pasados dos comisionados de la política municipal de Yabucoa. [...] El municipio le dio todas las vistas administrativas contempladas en la ley y reglamento que aplicaban. No es cierto

la alegación de empleado de persecución por haber denunciado actos indebidos, él nunca pudo probar dichas alegaciones en las vistas administrativas hechas por los abogados del municipio y el personal de recursos humanos del municipio. [...] [sic]

**Véanse las recomendaciones 1, 7 y 9.**

### **Comentario Especial 3 - Sentencias dictadas por el Tribunal que están pendientes de pago**

#### **Situación**

En enero de 2014 y marzo de 2015, dos contratistas presentaron demandas por \$94,480 contra el Municipio en el Tribunal de Primera Instancia de Humacao, Sala Superior de Yabucoa, por cobro de dinero. Las reclamaciones eran por servicios de asesoría financiera y de contabilidad prestados por estos, de julio de 2001 a junio de 2012. En junio y agosto de 2014, el Tribunal dictó las sentencias y ordenó al Municipio el pago de los importes reclamados, más los intereses acumulados desde la sentencia hasta el pago, los honorarios de abogado y las costas legales. A marzo de 2017, el Municipio no había efectuado dichos pagos.

#### **Comentarios de la Gerencia**

El alcalde indicó lo siguiente:

[...] debido a la situación económica en que heredamos las finanzas se nos hizo imposible costear las mismas. [sic]

### **Comentario Especial 4 - Otras recomendaciones no atendidas de informes de auditoría anteriores**

#### **Situación**

Al 31 de marzo de 2017, no se habían recobrado \$63,770 correspondientes a los informes de auditoría *M-10-66* del 26 de mayo de 2010 (\$13,121) y *M-15-08* del 7 de octubre de 2014 (\$50,649).

#### **Comentarios de la Gerencia**

El alcalde indicó lo siguiente:

Si se realizaron intentos de cobro, de pagos realizados por la anterior administración a empleados, que no les correspondía

incluyendo el ex alcalde. Evidencia del mismo fue entregada una de sus auditoras en la auditoria anterior. Se continuara realizando los mismos [sic]

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que este prevalece. La evidencia entregada corresponde a una carta sobre el intento de recobro de \$13,121, correspondiente al *Informe de Auditoría M-10-66*, remitida a nuestra Oficina el 7 de octubre de 2014 con el *Plan de Acción Correctiva*. Dicha recomendación se consideró parcialmente cumplimentada, toda vez que deben seguir informando el progreso de las gestiones realizadas.

**Véanse las recomendaciones 1 y 8.**

---

## RECOMENDACIONES

### Al director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

1. Ver que la Oficina de Gerencia Municipal se asegure de que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva*, establecido por esta Oficina. **[Hallazgos del 1 al 6 y los Comentarios Especiales 2 y 4]**

### Al alcalde

2. Asegurarse de que la Oficina de Secretaría Municipal le requiera a los contratistas, previo a formalizar los contratos, las fianzas para la ejecución de los contratos y para el pago de la mano de obra, el equipo y los materiales. Esto, para proteger al Municipio en caso de incumplimiento por parte de los mismos. **[Hallazgo 1-a.1]**
3. Recobrar de los funcionarios, contratistas, proveedores y otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables, los \$7,796 por arbitrios de construcción (\$7,149) y patentes municipales (\$647), dejados de pagar por dos contratistas que realizaron obras en el Municipio. **[Hallazgo 1-a.2]**

4. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del director de Finanzas para asegurarse de que:
  - a. Se tomen las medidas correspondientes para que las conciliaciones bancarias se preparen en el tiempo requerido, correctamente y se concilien con los libros de contabilidad. **[Hallazgo 2-a.1) y 4)]**
  - b. Las conciliaciones bancarias sean firmadas y certificadas como evidencia de su revisión y aprobación. **[Hallazgo 2-a.2)]**
  - c. Impartir instrucciones al empleado que prepara las conciliaciones bancarias para que notifique la existencia de cheques sin cobrar que excedan de seis meses, desde su fecha de emisión, de manera que los empleados concernientes cancelen los mismos. **[Hallazgo 2-a.3)]**
  - d. Prepare, en el tiempo requerido, el *Informe Mensual* que se indica en el **Hallazgo 2-a.5)**, y ver que el mismo se mantenga al día.
  - e. Obligue los créditos presupuestarios necesarios para el pago de los contratos de servicios profesionales al momento de formalizar los mismos. **[Hallazgo 3]**
  - f. Procese los comprobantes de desembolso cuando estos o sus justificantes contengan: el nombre, el título y la firma de los funcionarios o empleados que solicitan, reciben y aceptan las cotizaciones; las facturas originales firmadas por los proveedores que suministraron los materiales o prestaron los servicios, y que estas incluyan información detallada sobre las tareas realizadas por los contratistas; e imparta instrucciones a los preinterventores sobre el particular. **[Hallazgo 4-a.]**
  - g. Localice los comprobantes de desembolso no encontrados para examen, y remita los mismos a la Unidad de Auditoría Interna para que esta los examine, determine su corrección y remita el informe

correspondiente con las recomendaciones. También que establezca un sistema de archivo adecuado, de manera que no se repita una situación similar. **[Hallazgo 4-b.]**

5. Tomar las medidas administrativas necesarias para que los descuentos de nómina se remesen mensualmente a las organizaciones a las que estén destinadas. **[Hallazgo 5]**
6. Ver que se mantengan, en el Municipio, expedientes completos y actualizados de las demandas presentadas en contra del Municipio o promovidas por este. **[Hallazgo 6]**
7. Ver que se cumpla con lo establecido en la *Ley 115-1991*, de manera que no se afecten adversamente los fondos municipales con acuerdos o sentencias en caso de litigios o demandas. **[Comentario Especial 2]**
8. Recobrar, si aún no se ha hecho, los \$63,770 que se indican en el **Comentario Especial 4.**

**A la presidenta de la Legislatura Municipal**

9. Informar a la Legislatura Municipal sobre la situación que se indica en el **Comentario Especial 2**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan. Además, establecer un plan de seguimiento para ver que esta situación no se repita.

---

**APROBACIÓN**

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

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



**ANEJO 1****MUNICIPIO DE YABUCOA  
INFORME PUBLICADO**

<b>INFORME</b>	<b>FECHA</b>	<b>CONTENIDO DEL INFORME</b>
M-16-25	18 abr. 16	Resultado de la evaluación de los controles internos durante la planificación

## ANEJO 2

MUNICIPIO DE YABUCOA  
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO  
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO<sup>5</sup>**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Rafael Surillo Ruiz	Alcalde	14 ene. 13	31 mar. 17
Sr. Pedro A. Crespo Ortiz	Director de Finanzas	15 ene. 13	31 mar. 17
Sra. Luz E. Díaz Navarro	Secretaria Municipal Interina	10 ene. 17	31 mar. 17
Sra. Rosangely Pinto Rodríguez	Secretaria Municipal	15 ene. 13	8 ene. 17
Sr. Luis G. Rivera Medina	Auditor Interno	10 ene. 17	31 mar. 17
Sra. Luz E. Díaz Navarro	Auditora Interna	17 ene. 13	8 ene. 17
Sra. Damaris García Ortega	Directora de Recursos Humanos	15 ene. 13	31 mar. 17
Sr. Heriberto Vega Solís	Director de Obras Públicas	10 ene. 17	31 mar. 17
Sr. José L. Navarro Cruz	”	1 jul. 15	8 ene. 17
Sr. Amaury Flores Sepúlveda	Director de Obras Públicas Interino	3 nov. 14	17 may. 15
Sr. Heriberto Vega Solís	Director de Obras Públicas <sup>6</sup>	16 abr. 13	31 oct. 14

---

<sup>5</sup> No se incluyen interinatos menores de 30 días.

<sup>6</sup> Este puesto estuvo vacante del 14 de enero al 15 de abril de 2013 y del 18 de mayo al 30 de junio de 2015.

## ANEJO 3

MUNICIPIO DE YABUCOA  
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL  
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO<sup>7</sup>**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Félix J. Beltrán Vélez <sup>8</sup>	Presidente	21 mar. 13	31 mar. 17
Sr. Ángel R. Sánchez Gómez	”	14 ene. 13	20 mar. 13
Sra. Rosa E. Carrasquillo Laboy	Secretaria	16 jun. 14	31 mar. 17
Sra. Magie del Moral del Moral	”	14 ene. 13	11 jun. 14

---

<sup>7</sup> No se incluyen interinatos menores de 30 días.

<sup>8</sup> Estuvo interino del 21 de marzo al 28 de agosto de 2013.



---

## MISIÓN

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

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

---

## PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

La Oficina del Contralor, a través de los años, ha identificado principios que ayudan a mejorar la administración pública. Dichos principios se incluyen en la *Carta Circular OC-18-19* del 27 de abril de 2018, disponible en nuestra página en Internet.

---

## QUERELLAS

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787) 754-3030, extensión 2805, o al 1-877-771-3133 (sin cargo). También se pueden presentar mediante el correo electrónico [querellas@ocpr.gov.pr](mailto:querellas@ocpr.gov.pr) o mediante la página en Internet de la Oficina.

---

## INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

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

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

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

---

## INFORMACIÓN DE CONTACTO

*Dirección física:*

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

*Internet:*

[www.ocpr.gov.pr](http://www.ocpr.gov.pr)

*Correo electrónico:*

[ocpr@ocpr.gov.pr](mailto:ocpr@ocpr.gov.pr)

*Dirección postal:*

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069