INFORME DE AUDITORÍA M-17-29

10 de abril de 2017

Municipio de Peñuelas

(Unidad 4057 - Auditoría 13994)

Período auditado: 1 de julio de 2012 al 30 de junio de 2015

CONTENIDO

Página

ALCANCE Y METODOLOGÍA **2**

CONTENIDO DEL INFORME **2**

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA **3**

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA **4**

OPINIÓN Y HALLAZGOS **5**

1 - Deficiencias relacionadas con las transferencias de crédito entre partidas presupuestarias 5

2 - Pagos en exceso e indebidos por la liquidación de licencias acumuladas 11

3 - Adjudicación de bienes y servicios a proveedores que no presentaron las mejores ofertas 14

4 - Adquisición de servicios profesionales y consultivos pagados con fondos federales, y de servicios y equipos sin obtener las propuestas y las cotizaciones requeridas 20

5 - Trabajos realizados antes que se aprobara la orden de cambio y que se obligaran los fondos, y cambios en los trabajos contemplados en dos contratos de obras, sin la aprobación previa de la Junta de Subastas 22

6 - Créditos no obligados al momento de otorgarse los contratos 25

7 - Falta de documentos importantes en los expedientes de los proyectos de mejoras permanentes 27

RECOMENDACIONES **28**

AGRADECIMIENTO **30**

ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO **31**

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO **32**

ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO **33**

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

10 de abril de 2017

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales del Municipio de Peñuelas para determinar si las mismas se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Hicimos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2012 al 30 de junio de 2015. 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, tales como: entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes generados por la unidad auditada y por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos; y confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente.

CONTENIDO DEL INFORME

Este es el segundo y último informe, y contiene siete hallazgos sobre el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con las transferencias de créditos entre partidas presupuestarias, el pago de licencias al personal, las subastas, y la contratación y construcción de obras y mejoras permanentes. En el **ANEJO I** presentamos información sobre el primer informe emitido sobre las operaciones fiscales

del Municipio de Peñuelas. Ambos informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Municipio es una entidad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con personalidad jurídica. Sus operaciones se rigen por la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico 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.

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

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

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2012-13 al 2014-15, ascendió a $20,146,388, $19,811,973 y $16,980,649, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron superávits acumulados por $5,107,849, $5,524,490, y $6,291,737, respectivamente.

El Municipio de Peñuelas cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.municipiodepenuelas.com. Esta página provee información acerca de los servicios que presta el Municipio.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. Walter Torres Maldonado, Alcalde, mediante cartas de nuestros auditores del 5 de noviembre de 2015, y 3 de febrero y 7 de marzo de 2016. También el 5 de noviembre de 2015 se remitieron las situaciones comentadas en el **Hallazgo 1** al Hon. Richard Santos Cáliz, Presidente de la Legislatura Municipal. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El Alcalde remitió sus comentarios mediante cartas del 11 de diciembre de 2015, y 15 de marzo y 12 de abril de 2016. El Presidente de la Legislatura Municipal remitió sus comentarios por carta del 4 de febrero de 2016. Los comentarios de dichos funcionarios se consideraron al redactar el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Alcalde, para comentarios, por carta del 8 de septiembre de 2016. Además, se remitió el borrador del **Hallazgo 1** al Presidente de la Legislatura Municipal, y el de los **hallazgos 1 y 2** al Sr. Bienvenido Ramos Ramos, ex-Presidente de la Legislatura Municipal, por cartas de la misma fecha.

El ex-Presidente y el Presidente de la Legislatura Municipal remitieron sus comentarios por cartas del 30 de septiembre y 4 de noviembre de 2016; y el Alcalde mediante carta del 15 de noviembre de 2016. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección titulada **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Opinión favorable con excepciones

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones fiscales del Municipio 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 7**.

Hallazgo 1 - Deficiencias relacionadas con las transferencias de crédito entre partidas presupuestarias

Situaciones

a. El Alcalde prepara y administra el presupuesto general de la Rama Ejecutiva, y efectúa las transferencias de crédito entre las cuentas. Por su parte, la Legislatura Municipal administra el presupuesto de la Rama Legislativa. Sin embargo, las transferencias que estos autoricen no podrán afectar, entre otras cosas, el pago de intereses; la amortización; el pago de la deuda pública; otros gastos y obligaciones estatutarias; el pago de sentencias judiciales; el pago para cubrir el déficit del año anterior; y los gastos a los que esté legalmente obligado el Municipio por contratos de servicios continuos, excepto cuando se determine y se certifique un sobrante. La certificación de sobrante tiene que detallar el total de fondos asignados originalmente a cada cuenta afectada, las obligaciones giradas contra dichas cuentas, el total de desembolsos realizados con cargo a dichas cuentas, y el importe no obligado disponible para ser transferido.

   Toda transferencia de fondos entre cuentas tiene que estar sustentada por los siguientes documentos: la orden ejecutiva o resolución que autoriza la transferencia; la certificación de sobrante, emitida por el Director de Finanzas; y el acuse de recibo de la copia de la orden ejecutiva enviada a la Legislatura Municipal. Esta última debe ser enviada a la Legislatura Municipal dentro de los cinco días siguientes a la fecha de su firma.

La Secretaria de la Legislatura Municipal debe enviar al Comisionado de Asuntos Municipales copias certificadas de las ordenanzas y resoluciones de las transferencias de fondos de la asignación presupuestaria de las ramas Ejecutiva y Legislativa Municipal, según sea el caso, dentro de los cinco días siguientes a la fecha de aprobación.

De julio de 2012 a junio de 2015, el Alcalde y la Legislatura Municipal aprobaron 27 órdenes ejecutivas y 6 resoluciones para autorizar 487 transferencias de crédito por $6,480,910. El examen relacionado reveló lo siguiente:

1) De julio de 2012 a junio de 2015, el Alcalde y la Legislatura Municipal aprobaron 21 órdenes ejecutivas y 6 resoluciones para autorizar 348 transferencias de crédito por $4,563,283, sin que el Director de Finanzas emitiera las certificaciones de sobrantes requeridas. De dichas transferencias, 18 por $178,204 rebajaron la asignaciones presupuestarias de 5 partidas estatutarias para el pago del seguro por desempleo, del Seguro Social Federal, de los planes médicos, del Seguro por Incapacidad no Ocupacional (SINOT), y del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura.

2) En junio 2013, mediante una orden ejecutiva, el Alcalde transfirió, sin la aprobación de la Legislatura Municipal, $10,300 del presupuesto de la Rama Legislativa para cubrir gastos de la Rama Ejecutiva. Esta transferencia no fue remitida a la Legislatura Municipal para su aprobación. Dicha cantidad se utilizó para aumentar las partidas de alimentos y donaciones.

3) El Alcalde remitió a la Legislatura Municipal copias de 10 órdenes ejecutivas de 1 a 29 días luego de los 5 días estipulados por ley. Estas se aprobaron, de septiembre de 2012 a junio de 2014, para autorizar 16 transferencias de crédito entre partidas presupuestarias por $449,536.

4) La Secretaria de la Legislatura Municipal remitió al Comisionado de Asuntos Municipales copias de 20 órdenes ejecutivas y 1 resolución de la Legislatura Municipal de 2 a 44 días luego de la fecha establecida. Estas se aprobaron, de julio de 2012 a marzo de 2014, para autorizar 49 transferencias de crédito entre partidas presupuestarias por $1,481,478.

Situaciones similares a las comentadas en el **apartado a.1), 3) y 4)** se incluyeron en el *Informe de Auditoría M-14-52* del 28 de mayo de 2014.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 2)** son contrarias a los artículos 3.009(k), 5.002(h), 5.005(g) y 7.008(b) de la *Ley 81-1991*.

Lo comentado en el **apartado a.3) y 4)** es contrario a los artículos 3.010(k) y 7.008(b) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo II, Sección 7(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** evita que se mantenga un control adecuado de los balances en las partidas, y puede ocasionar que, si las mismas no cuentan con los fondos necesarios, se afecten los beneficios y derechos que los empleados puedan solicitar. Además, puede ocasionar sobregiros en las partidas del presupuesto, con los consiguientes efectos adversos para el Municipio.

Lo comentado en el **apartado a.2)** impidió que los presupuestos de las ramas Legislativa y Ejecutiva se administraran de forma separada, según se requiere por ley.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.3) y 4)** le impidieron a la Legislatura Municipal y a la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales mantener información al día sobre las transacciones fiscales del Municipio para evaluar las mismas dentro del término requerido por ley.

Causas

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1), 3) y 4)** se atribuyen a que el Alcalde, el Director de Finanzas y la Legislatura Municipal se apartaron de las disposiciones citadas. La comentada en el **apartado a.2)** se atribuye a que el Alcalde, contrario a la ley, ordenó la transferencia de fondos del presupuesto de la Legislatura Municipal para cubrir gastos de la Rama Ejecutiva.

Comentarios de la Gerencia

El Alcalde indicó en su carta lo siguiente:

> Situaciones similares a las señaladas en este Hallazgo nos fueron referidas por la OCPR el **25 de febrero de 2013** durante el proceso de la auditoría anterior, que cubrió el período del 1 de enero de 2010 al 30 de junio de 2012. En ese entonces, atendimos responsablemente los resultados que se nos informaron y efectivo el **9 de abril de 2013,** tomamos medidas correctivas para evitar que situaciones similares ocurrieran prospectivamente. Por tanto, no es aceptable que se nos impute una deficiencia que hace referencia a 21 órdenes ejecutivas y 6 resoluciones emitidas de **julio de 2012** a **junio de 2015**. Lo correcto es que de este hallazgo se debe omitir cualquier situación que ocurriera entre **julio de 2012** y el **9 de abril de 2013**, fecha en que tomamos las medidas correctivas durante la auditoría anterior. De lo contrario, se convierte en un ejercicio académica y atender oportunamente los asuntos que trae a nuestra atención la OCPR. [*sic*] **[Apartado a.1)]**
>
> Esta transacción ocurrió en junio de 2013. Esto es, en el último mes del año fiscal 2012-2013. Por tanto, se trató usar de manera efectiva un ahorro que se identificó y que no representaba riesgo alguno de sobregiros o carencia de recursos para cumplir con los compromisos contraídos durante ese año por la Legislatura Municipal. Nótese que no se trató de una cuantía material, ni de una práctica. Por tanto, se trata de un señalamiento inconsecuente. Por tanto, discrepamos de la determinación de la OCPR de una transferencia de tan solo $10,500 impidió que los presupuestos de las Ramas Legislativa y Ejecutiva se administraran de forma separada. [*sic*] **[Apartado a.2)]**
>
> Al igual que establecimos para la **Situación a.1)** anterior, no es correcto que se nos imputen deficiencias para periodos previos al **9 de abril de 2013**, fecha en que tomamos medidas correctivas respecto a situaciones similares que nos informaron durante la auditoría anterior. Solamente 2 de las 10 órdenes ejecutivas a que se hace referencia fueron posteriores a dicha fecha. En estos

> casos las tardanzas fueron solamente de 2 y 3 días, respectivamente. Por tanto, la situación a señalarse debió limitarse exclusivamente a estos dos últimos casos. [*sic*] **[Apartado a.3)]**
>
> De acuerdo con las hojas de trabajo provistas por los auditores durante el proceso de la auditoría, los 21 casos objeto se señalamiento corresponden a períodos previos al **9 de abril de 2013**. Por tanto, en lugar de imputársenos una deficiencia, se debió reconocer que las medidas tomadas el 9 de abril de 2013 fueron adecuadas. Ello, debido a que evitaron que situaciones similares volvieran a repetirse. [*sic*] **[Apartado a.4)]**

El Presidente de la Legislatura Municipal indicó en su carta lo siguiente:

> A partir de las medidas correctivas que se tomaron durante la auditoría anterior, la Secretaria Municipal ha estado cumpliendo cabalmente con las instrucciones que se le impartieron. La mejora constancia de ello es que las deficiencias que nos señalan en la auditoría actual están limitadas al período del 1 de julio al 31 de diciembre de 2012. [*sic*]
>
> A base de todo lo antes expuesto, nos sometemos en que cualquier situación que la Oficina del Contralor aspire a señalarnos debe limitarse a fechas posteriores al 9 de abril de 2013. Por tanto, el período del 1 de julio al 31 de diciembre de 2012, que fue cuando ocurrieron las deficiencias que se nos señalan, debe considerarse parte de la auditoría anterior, o un período de corte o de transición entre dos períodos de auditoría. **[Apartado a.1) y 4)]**

El ex-Presidente de la Legislatura Municipal indicó en su carta lo siguiente:

> Me desempeñé como Presidente de la Legislatura Municipal de Peñuelas hasta el 31 de diciembre de 2012. Me incorporé nuevamente a dicho cuerpo legislativo el 8 de septiembre de 2014, como Legislador Municipal. En tal capacidad, desde el 18 de agosto de 2014 presido la Comisión de Hacienda, Gobierno, Industria, Comercio, Asuntos Federales, Agricultura y Asuntos del Contralor. Previo a dicha fecha, aun cuando no la presidía, tenía participación en dicha Comisión como miembro de la misma.
>
> Como parte de la gestión de la Comisión, entre otras cosas, he estado al tanto de las medidas correctivas tomadas al respecto al último informe de auditoría publicado por la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR), respecto a este Municipio, que corresponde al número M-14-52 del 28 de mayo de 2014. En el Plan de Acción Correctiva (PAC) presentado por el

> actual Presidente de la Legislatura Municipal, Hon. Richard Santos Cáliz, el 5 de febrero de 2015, específicamente se hizo constar lo siguiente:
>
> "La Legislatura Municipal tomó medidas correctivas en coordinación con el Director de Finanzas y Presupuesto, respecto a este asunto. Véase información detallada respecto a las medidas correctivas tomadas a través del Plan de Acción Correctiva (PAC) para la Recomendación 5.c. presentado por el Alcalde, Hon. Walter Torres Maldonado el 9 de diciembre de 2014." [*sic*] **[Apartado a.1)]**
>
> De otra parte, en cuanto a la responsabilidad de la Secretaria de la Legislatura Municipal de remitir al Comisionado de Asuntos Municipales copia certificada de las órdenes ejecutivas y resoluciones dentro del término establecido; me consta que desde el 9 de abril de 2013 se impartieron instrucciones al respecto. Cualquier desviación a dichas directrices debe ser previo a dicha fecha; o debe tratarse de una tardanza que no es significativa. De hecho, los casos objeto de señalamiento en el Hallazgo que nos ocupan se remontan a enero de 2013. Esto es, cuatro (4) meses previos a que se tomaran formalmente las medidas correctivas a que hacemos referencia. Lo anterior implica que para cuando la OCPR nos informó de dicha deficiencia durante la auditoría anterior, ya había transcurrido un período que corresponde a la auditoría que da origen al borrador que se nos refirió y que es objeto de esta contestación. **[Apartado a.4)]**
>
> A base de lo anterior, considero que en ánimo a darle crédito a los esfuerzos realizados por la Legislatura Municipal de Peñuelas, el señalamiento se debe limitar a casos posteriores al 9 de abril de 2013. **[Apartado a.1) y 4)]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde, el Presidente y el ex-Presidente de la Legislatura Municipal con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Tanto en la pasada auditoría como en esta, dichas situaciones han continuado observándose. Por otro lado, el Alcalde no tiene autoridad en ley de hacer transferencias del presupuesto asignado a la Legislatura Municipal, sin el consentimiento de esta.

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 4 y 14.

Hallazgo 2 - Pagos en exceso e indebidos por la liquidación de licencias acumuladas

Situaciones

a. Los empleados de carrera, confianza y transitorios tienen derecho a acumular licencia por vacaciones a razón de 2.5 días, y por enfermedad a razón de 1.5 días, por cada mes de servicio. Los empleados a jornada parcial acumulan dichas licencias en forma proporcional a la cantidad de horas que presten servicios. Todo empleado puede acumular hasta un máximo de 60 días de licencia por vacaciones y 90 días por enfermedad al finalizar cualquier año natural[1].

   Al renunciar a su puesto o a la separación definitiva del servicio público por cualquier causa, todo funcionario o empleado municipal tendrá derecho a recibir, y se le pagarán en un término no mayor de 30 días, los días acumulados de licencia por vacaciones a la fecha de su separación del servicio, hasta un máximo de 60 días, o cualquier balance en exceso no utilizado por necesidad del servicio y que no haya sido pagado por el Municipio. De igual forma, se le pagarán los días acumulados de licencia por enfermedad, hasta un máximo de 90 días, a su separación del servicio para acogerse a la jubilación si es participante de algún sistema de retiro auspiciado por el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Si no lo fuera, a su separación definitiva del servicio debe haber prestado, por lo menos, 10 años de servicios. Estas licencias se pagarán a razón del sueldo que el funcionario o empleado devengue al momento de su separación del servicio. El Director de Recursos Humanos es responsable de certificar los balances de licencias acumuladas.

[1] La *Ley 81-1991* incluye otras disposiciones relacionadas con las licencias por vacaciones y enfermedad que no mencionamos, únicamente se incluyó lo relacionado con las situaciones comentadas.

De julio de 2012 a diciembre de 2014, 30 empleados renunciaron a sus puestos. De septiembre de 2012 a enero de 2015, el Municipio les pagó $193,504 por la liquidación de sus licencias acumuladas por vacaciones y enfermedad. La Oficina de Recursos Humanos certificó los balances de liquidación de dichos empleados.

El examen relacionado con la liquidación de dichas licencias reveló que se efectuaron pagos en exceso e indebidos por $7,181, según se indica:

1) En marzo de 2014, el Municipio realizó pagos indebidos por $6,189 a 10 empleados por excesos de licencia por enfermedad del 2013. Sin embargo, dichos excesos no le correspondían porque los empleados habían renunciado y se les habían realizado sus liquidaciones en dicho año.

2) En septiembre de 2012, el Municipio pagó $992 en exceso a un empleado por la liquidación de su licencia por vacaciones. El Municipio le certificó para pago 30 días de vacaciones acumuladas, en lugar de los 17.75 días que se reflejaban en el registro de licencias.

b. En la *Guía de Personal para las Agencias Delegadas*, según enmendada, promulgada en junio de 2010 para los programas *Head Start* (Programa) y *Early Head Start*, se establece que para los empleados de dichos programas el pago de la licencia por vacaciones en exceso será hasta un máximo de 30 días y por enfermedad hasta un máximo de 18 días. En la Oficina de Personal del Programa se lleva el registro de sus asistencias y se emite una certificación de los balances de los empleados.

De agosto de 2012 a febrero de 2015, renunciaron 23 empleados del Programa. El examen realizado reveló que se efectuaron pagos indebidos por $26,487, según se indica:

1) De octubre de 2012 a febrero de 2015, el Municipio realizó pagos indebidos por $23,205 a nueve empleados que renunciaron a sus puestos. Los pagos indebidos fueron por el pago de

licencias en exceso; ausencias que no se descontaron de las licencias; y acumulación de días luego de la renuncia del empleado.

2) De noviembre de 2013 a enero de 2015, el Municipio realizó pagos indebidos de salarios por $2,843 a dos empleados. A estos, se les realizaron pagos correspondientes a períodos posteriores a las fechas en que estos renunciaron a sus puestos.

3) En diciembre de 2014, el Municipio pagó $450 a un empleado por la liquidación de 4.88 días acumulados de la licencia por vacaciones a la fecha de su renuncia. Al realizar dicha liquidación, no se consideró que el empleado tenía un balance negativo de 4.73 días por enfermedad, los que debieron descontarse de la licencia por vacaciones antes de realizar la liquidación. Esto ocasionó un pago indebido por $439.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias a los artículos 8.005, 11.016(b)(1) y (2), y 11.021 de la *Ley 81-1991*. También son contrarias a la *Carta Circular 1300-10-08*, emitida por el Departamento de Hacienda, en la cual se establecen las instrucciones a seguir para calcular la liquidación de las licencias acumuladas y los excesos de dichas licencias.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario al Artículo 8.005 de la *Ley 81-1991*, y al Tomo 1, Capítulo XI, Sección C.1. y 2. de la *Guía de Personal para las Agencias Delegadas*.

Efecto

Las situaciones comentadas ocasionaron pagos indebidos por $33,668.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que los directores de Recursos Humanos, del Programa y de Finanzas se apartaron de las disposiciones citadas.

Comentarios de la Gerencia

El Alcalde indicó en su carta lo siguiente:

> Estas situaciones fueron evaluadas por los funcionarios concernidos.
>
> La **Situación a.1)** obedeció a una interpretación incorrecta de las disposiciones legales aplicables en el momento en que se efectuaron los pagos. Estamos realizando gestiones con la compañía de seguros para determinar la viabilidad de recobrar dichas cantidades de las fianzas de fidelidad de los empleados y funcionarios que participaron de los procesos de autorización y pagos. Esta gestión nos colocará en una posición adecuada para determinar el próximo paso a seguir respecto a las medidas correctivas que nos corresponde tomar para el recobro de los pagos indebidos efectuados. [*sic*] **[Apartado a.]**
>
> Determinamos que la **Situación a.2)** obedeció a un error involuntario de la empleada que preparó la certificación de los balances disponibles.
>
> Estas situaciones están relacionadas con el Programa *Head Start y Early Head Start* (Programa). A fines de tomar medidas prospectivas y evitar que situaciones similares a las señaladas vuelvan a repetirse; impartimos instrucciones para que se establezca una estructura de control interno y se definan los procedimientos necesarios, de manera que previo a emitirse pagos por estos conceptos todas las transacciones de nombramientos y cambios; así como las liquidaciones de excesos de licencias de dicho Programa, sea tramitada y evaluada por el Director de Recursos Humanos del Municipio. También requerimos que los procesos se establezcan por escrito y sean discutidos con los empleados concernidos en el Programa, en la Oficina de Recursos Humanos, en la División de Nóminas y el Departamento de Finanzas y Presupuesto. Efectuaremos un análisis exhaustivo de las disposiciones legales y reglamentarias aplicables a cada caso para asegurarnos que en cada caso procede la determinación de pago indebido que se nos imputa. [*sic*] **[Apartado b.]**

Véanse las recomendaciones 1, 5 y 6.a.

Hallazgo 3 - Adjudicación de bienes y servicios a proveedores que no presentaron las mejores ofertas

Situaciones

a. Los municipios deben utilizar los contratos de materiales, equipos y servicios otorgados por la Administración de Servicios Generales (ASG), cuando resulte más económico y conveniente para sus intereses.

Además, pueden solicitar a la ASG que realice subastas públicas para compras o servicios especializados. En estos procedimientos los municipios se regirán por las disposiciones reglamentarias y las directrices emitidas por la ASG en su Plan de Reorganización 3-2011 del 21 de noviembre de 2011.

En la *Ley 253-2006, Contratos de Selección Múltiple en los Procesos de Compras*, se declaró como política pública los contratos de selección múltiple como una modalidad de compra. La misma permite que varios licitadores se beneficien de una adjudicación de adquisición o compra, en lugar de que sólo uno sea el postor escogido para realizar el servicio o proveer el bien.

En la reglamentación de compras de la ASG se establece que los contratos de selección múltiple se deben otorgar a varios licitadores a la vez, para que las agencias expidan las órdenes de compra por cada renglón y licitador que cumpla con las especificaciones. También se establece que dicho mecanismo procederá cuando se cumpla con una de las siguientes posibilidades:

- Que la magnitud de la demanda implique que no pueda ser satisfecha por un solo postor
- Cuando la variedad de los modelos solicitados no permita la selección de un solo modelo para uso general
- Cuando se permita variedad en la capacidad presupuestaria de la agencia.

Además, entre otras cosas, se dispone que el Municipio tendrá los siguientes deberes y responsabilidades:

- Atemperar su reglamentación de compras y demás disposiciones reglamentarias, según dispuesto en la *Ley 253-2006*.
- Recabar la orientación, el asesoramiento y el apoyo técnico de la ASG, de la Compañía de Fomento Industrial de Puerto Rico o de la Oficina de Gerencia y Presupuesto para asegurar la más

adecuada adopción de este mecanismo en sus procesos de compra, y la más sensata aplicación y utilización de dicha modalidad.

- Aplicar y hacer uso del mecanismo de compra de selección múltiple sólo cuando las circunstancias de la adquisición, o el propósito o servicios justifiquen su utilización; esto, en atención a los mejores intereses administrativos, fiscales y operacionales del Municipio, y en protección de la normativa legal y jurisprudencial que rigen los procesos gubernamentales de compra de bienes y servicios, mediante criterios estrictos de libre competencia, pureza, integridad y justicia participativa.

El 5 de febrero de 2013 la ASG emitió las instrucciones para un contrato sobre selección múltiple para las agencias del Gobierno de Puerto Rico. Esto, para la adquisición de vehículos de motores híbridos y convencionales, motoras, vehículos todo terreno, motoras acuáticas, y embarcaciones. En ellas se dispuso que el comprador seleccionaría el vehículo que se ajustara a sus necesidades, y consideraría el precio, la fecha de entrega, la garantía, y la disponibilidad.

En la Partida 6, Renglón 3 del contrato, la ASG seleccionó a ocho licitadores para la adquisición de vehículos tipo guagua deportiva y todo terreno de tamaño mediano. Dichos licitadores cumplían con las especificaciones y ofrecían alternativas en modelos y precios. Los precios fluctuaban de $21,512 a $34,603.

En enero de 2015, el Municipio utilizó el contrato para la adquisición de una guagua deportiva mediana, tipo todo terreno, para la Oficina del Alcalde, por $39,774[2]. En abril de 2015, el Municipio pagó la cantidad acordada por dicho vehículo.

El examen relacionado con la compra de dicho vehículo reveló que el Municipio adjudicó la compra a un proveedor cuya oferta excedió de $6,293 a $13,960 a las presentadas por otros seis proveedores que

[2] La unidad seleccionada costaba $33,145 más un incremento en valor de un 20%, según lo estableció la ASG, debido a que el modelo de la guagua era del 2015.

cotizaron más bajo y cumplieron con las especificaciones. En los justificantes del pago no se indicaron las razones, si alguna, para adjudicar la adquisición al postor más alto.

b. Para toda compra anual de materiales, equipos, comestibles, medicinas, y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o característica, que exceda de $100,000, se requiere la celebración de subasta pública. La Junta de Subastas (Junta) adjudicará al postor razonable más bajo, y tomará en consideración, entre otras cosas, que cumpla con las especificaciones. Cuando la Junta no adjudique al postor más bajo, deberá hacer constar por escrito las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifiquen la adjudicación.

No se podrá incurrir en gastos por artículos, suministros o servicios cuyos precios cotizados sean mayores que aquellos que normalmente se cotizan en el mercado en el momento de la adquisición o compra de los mismos, o cuando exista un producto sustituto más barato e igualmente adecuado que pueda servir para el mismo fin con igual resultado o efectividad.

El examen realizado reveló que, en octubre de 2012, la Junta adjudicó una subasta por $171,075 para la adquisición de 5 guaguas 4 x 4 con doble cabina y caja larga, a un licitador que presentó la oferta más alta. Para dicha subasta se presentaron 5 ofertas. Sin embargo, la Junta anuló 3 e indicó que estas pertenecían a un mismo licitador. El cuarto licitador ofreció una oferta de $159,265 por las guaguas.

La decisión de la Junta para la adjudicación al postor más alto fue que el modelo de las guaguas tenía mayor fuerza para las funciones y los trabajos que ejecutaría, a pesar de que el cuarto licitador más bajo cumplió con todas las especificaciones requeridas y había licitado la misma marca de guagua. En las especificaciones no se estableció este requisito.

En abril de 2012, el Municipio pagó $171,075 al licitador que cotizó más alto. Esto representó un pago en exceso de $11,810, con respecto a la propuesta del cuarto licitador, que era la más baja.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.** es contraria a la *Ley 253-2006*; al Artículo 8.001(a)(2) de la *Ley 81-1991*; y al Capítulo VIII, Parte I, Sección 1, y a la Parte IV, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario al Artículo 10.006(a) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VIII, Parte II, secciones 10 y 11(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Las situaciones comentadas le restan confiabilidad a los procesos de la adjudicación de subastas y de compras del Municipio, propician el favoritismo en las adjudicaciones, y la comisión de irregularidades. Estas, además, ocasionaron pagos en exceso por $18,103, recursos que pudieron utilizarse para atender otras necesidades.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que el entonces Director de Finanzas, el Oficial de Compras y el Presidente de la Junta se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El Alcalde indicó en su carta lo siguiente:

> Objetamos el hallazgo. Es meritorio tomar en consideración que el vehículo que se aspiraba adquirir debía reunir ciertas características de fuerza y capacidad de remolque que permitía transitar y hacer evaluaciones en lugares o sectores de difícil acceso en caso de que ocurriera una emergencia o lluvias fuertes. Fue precisamente por ello que adquirimos un vehículo todo terreno liviano *(Sport Utility Vehicle)*, mejor conocido como *SUV*, con un motor V8 y un sistema de tracción 4x4. Peñuelas geográficamente es un pueblo montañoso y este tipo de vehículo está construidos sobre bases de camionetas. [*sic*] **[Apartado a.]**
>
> Del Acta Número 8, donde se resumen los aspectos más significativos de la reunión de adjudicación de los renglones 1, 2 y 4 de Subasta Número 004 del año 2013-14, surgen datos válidos y corroborables que sustentan las determinaciones de la Junta de Subasta en este caso. En primer lugar, en los pliegos de dicha subasta, los cuales fueron recibidos e iniciados por todos los

> licitadores en cada una de sus páginas, se incluyeron prohibiciones claras en cuanto a que una misma empresa no podía someter varias ofertas. Este requerimiento estaba avalado por un adiestramiento que Secretario Municipal, había tomado el 16 de abril de 2013 en el Departamento de Justicia. Este tipo de práctica está explícitamente prohibida por la Ley Núm. 77 de 25 de junio de 1964, según enmendada, conocida como *Ley Antimonopolística de Puerto Rico*. El hecho de que los cheques revelen que se utilizó una misma cuenta de banco, sustenta que independientemente del nombre bajo el cual participan son una misma cosa porque tienen sus finanzas integradas. La Junta de Subastas hizo un análisis de los hechos y determinó que tres de las compañías licitadoras constituyeron un *alter ego*[3] o un conducto económico pasivo entre ellas. Esto, debido a que existía una identidad de interés y propiedad, y sus personalidades se hallaban confundidas. Cada corporación no era realmente una personalidad jurídica independiente. A base de ello, se anularon las tres ofertas más bajas. Tal parece que con esta deficiencia se aspira a que la Junta de Subastas limite su función a adjudicar al postor más bajo. Sin embargo, esa no es la función de la Junta. Precisamente la Junta de Subastas es un cuerpo compuesto por profesionales para evaluar las ofertas y las necesidades, ejercer su criterio al respecto y sustentarlo en el expediente de subasta. El Hallazgo no contiene datos corroborables que sustenten que la determinación de los auditores sea mejor que la de la Junta de Subastas. [*sic*] **[Apartado b.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Relacionado con el **apartado a.**, el modelo del vehículo escogido era el más costoso, aún cuando había otras alternativas más económicas que cumplían con las especificaciones requeridas por el Municipio. Con respecto al **apartado b.**, no consideramos las propuestas eliminadas por la Junta, sino que se consideró el cuarto licitador que fue el que ofreció los precios más bajos que el seleccionado.

Véanse las recomendaciones 1, 7 y 12.

---

[3] Alocución latina que puede traducirse como "el otro yo". Este concepto se utiliza para nombrar a una persona en que se tiene confianza absoluta, lo que permite que haga de uno mismo sin restricciones. También puede tratarse de la persona (real o ficticia) en quien se identifica o se reconoce una imitación o una reproducción de otra.

Hallazgo 4 - Adquisición de servicios profesionales y consultivos pagados con fondos federales, y de servicios y equipos sin obtener las propuestas y las cotizaciones requeridas

Situaciones

a. En la reglamentación que rige el uso de fondos federales se establece la competencia como requisito para la contratación de servicios profesionales y consultivos, mediante la obtención de propuestas de varios profesionales.

Para las compras anuales de materiales, equipos, comestibles, medicinas, y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características que no excedan de $100,000, se requiere que los municipios obtengan, por lo menos, tres cotizaciones. Se prohíbe el desembolso de fondos municipales para la compra de bienes, suministros y servicios sin las cotizaciones requeridas por ley o reglamento.

En el *Reglamento de Compras, Arrendamiento de Equipo o Ejecución de Servicios en Situaciones Normales que no requieran Subasta Pública y Situaciones de Emergencia del Municipio de Peñuelas*, del 9 de julio de 1999, se dispone, entre otras cosas, que para las compras por licitación verbal o escrita, deberán solicitarse, por lo menos, tres cotizaciones. En todo caso la cotización será siempre por escrito. Mediante la *Ordenanza 10* del 14 de noviembre de 2011, las funciones de compras del Municipio fueron transferidas del Departamento de Finanzas al Secretario Municipal.

El examen realizado reveló lo siguiente:

1) En marzo y agosto de 2012, el Municipio otorgó dos contratos por $25,080 para recibir servicios de terapia del habla ($18,000) y ofrecer adiestramientos a personal del Programa ($7,080) a pagarse con fondos federales. En el Municipio no se encontró, ni los funcionarios municipales nos suministraron para examen, evidencia que demostrara que se obtuvieron propuestas de proveedores que cualificaran para prestar dichos servicios.

2) En febrero de 2014, el Municipio ordenó la compra de un sistema de juegos para niños por $26,573, sin obtener cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado. El equipo fue pagado en su totalidad en mayo de 2014.

   Como parte de los justificantes para el pago, se incluyó una carta de enero de 2014, en la que el fabricante del equipo informó que el proveedor era el distribuidor exclusivo de la marca de dicho producto. Nuestros auditores determinaron que en Puerto Rico había siete proveedores quienes también eran distribuidores de sistemas de juegos similares al adquirido.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a las secciones 97.36(c)(1) y (4), y 97.36(d) del (1) al (4) del *Uniform Administrative Requirements for Grants and Cooperative Agreements to State and Local Governments, 29 CFR, Part 97, Subpart C, (1998)*, emitida por el Departamento del Trabajo Federal. También es contraria al Capítulo IX, Sección 4 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario al Artículo 10.002(b) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VIII, Parte III, Sección 1(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*. También es contrario al Artículo 10, Sección 2(2) del *Reglamento de Compras, Arrendamiento de Equipo o Ejecución de Servicios en Situaciones Normales que no requieran Subasta Pública y Situaciones de Emergencia del Municipio de Peñuelas*.

Efectos

Las situaciones comentadas ocasionaron que se desvirtuara el propósito básico de la solicitud de cotizaciones, que es propiciar la libre competencia entre proveedores. Además, impidió que el Municipio tuviera a su disposición varias alternativas para seleccionar las mejores ofertas.

Por otro lado, el incumplimiento de los requisitos establecidos por el Gobierno Federal podría afectar futuras asignaciones de fondos.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que el Director de Finanzas, el Secretario Municipal y el Encargado de la Oficina de Compras se apartaron de los procedimientos establecidos para la obtención y adjudicación de las cotizaciones. Tampoco protegieron los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El Alcalde indicó en su carta lo siguiente:

> En ambos casos se trató de servicios profesionales. Por tanto, la Directora del Programa *Head Start / Early Head Start* entendió que tenía facultad para contratar sin necesidad de cotizaciones. Impartimos instrucciones a la aludida funcionaria para evitar que situaciones similares vuelvan a repetirse. [*sic*] **[Apartado a.1)]**
>
> Se trató de una sustitución de una porción de los equipos existentes, que por cuestiones de uniformidad y de estética ameritaban ser de la misma marca y diseño del equipo existente en el Parque. El Municipio solicitó al proveedor que tenía exclusividad en la distribución de la marca del equipo existente en el Parque que presentara una cotización. Este presentó una carta de exclusividad para los referidos equipos. [*sic*] **[Apartado a.2)]**

Véanse las recomendaciones 1, 8 y 9.

Hallazgo 5 - Trabajos realizados antes que se aprobara la orden de cambio y que se obligaran los fondos, y cambios en los trabajos contemplados en dos contratos de obras, sin la aprobación previa de la Junta de Subastas

Situaciones

a. Para toda compra o servicio, y para toda obra de construcción o mejora pública, se requiere que los municipios otorguen contratos en los que se establezcan las obligaciones de las partes y se protejan los mejores intereses del Municipio. Además, que se emita una orden de cambio cuando sea necesario hacer un cambio en el contrato original de construcción de obras y mejoras, o cancelar una solicitud o una orden de efectos y materiales. Cuando exista más de una alteración o adición,

estas deben ser aprobadas por la Junta y no podrán exceder del 30% del costo total de la obra.

De julio de 2012 a junio 2015, el Municipio realizó 20 proyectos de mejoras y construcción por $10,925,680.

El examen realizado a siete proyectos por $1,624,282 reveló lo siguiente:

1) En diciembre de 2012, el Municipio formalizó un contrato por $33,850 para la instalación de tuberías y registros sanitarios para el Centro de Convenciones de Peñuelas. En febrero de 2013, se otorgó una orden de cambio por $6,499 para añadir trabajos al contrato, lo que aumentó su importe a $40,349.

   Los trabajos de construcción se certificaron como terminados el 20 de enero de 2013. A junio de 2015, el Municipio había pagado $36,314 y tenía un balance pendiente de pago por $4,035 correspondiente al 10% retenido.

   El examen relacionado con la orden de cambio reveló que, a la fecha de terminación de los trabajos, el Municipio no había formalizado la misma ni había obligado los fondos para su pago. No fue hasta el 27 y 28 de febrero de 2013; esto es, 38 y 39 días luego de terminarse los trabajos, que el Municipio formalizó y obligó los fondos de dicha orden de cambio.

2) En julio de 2014, el Municipio otorgó 2 contratos por $430,560 a 1 contratista para la construcción de centros comunales; 1 en la urbanización Alturas de Peñuelas II ($246,071), y otro en el barrio Tallaboa Encarnación ($184,489). De enero a mayo de 2015, la Junta aprobó 8 órdenes de cambio por $40,377 para añadir y eliminar trabajos a dichos contratos. Estas aumentaron los costos de los proyectos a $470,937. De diciembre de 2014 a noviembre de 2015, el Municipio había pagado $423,843 por ambos proyectos, y permanecían pendientes de pago $47,094 correspondientes al 10% retenido de cada pago realizado.

> Nuestros auditores determinaron que el contratista instaló, a un costo de $15,137, lámparas de techo interior ($980), lámparas de pared exterior ($1,030), y losas de piso ($13,127) distintas a las requeridas en los planos y las especificaciones. Dichos cambios no fueron remitidos a la Junta para aprobación.

Situaciones similares a las comentadas se incluyeron en el *Informe de Auditoría M-14-52*.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a la Opinión del 19 de marzo de 1999, en el caso *Fernández & Gutiérrez, Inc.* v. *Municipio de San Juan*, 99 JTS 31, donde el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó, entre otras cosas, que es requisito formular los acuerdos mediante contratos escritos, y que estos se formalicen antes de adquirirse o prestarse los bienes y servicios. También son contrarias al Capítulo IX, Sección 6(a) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

El no formalizar acuerdos escritos impide mantener un control adecuado de las obras contratadas y propicia la comisión de irregularidades en los desembolsos relacionados con dichos servicios. También puede resultar perjudicial para el Municipio, ya que no existían documentos legales donde se establecieran los derechos y las obligaciones de las partes. **[Apartado a.1)]**

La situación comentada en el **apartado a.2)** impidió que la Junta evaluara y, de estimarlo correcto y necesario, aprobara los cambios realizados en dichos proyectos.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que el Director de Finanzas, el Secretario Municipal, el Director de Obras Públicas y la Junta se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El Alcalde indicó en su carta lo siguiente:

> Impartimos instrucciones al Secretario Municipal para que cuando sea necesario realizar ordenes de cambio a las especificaciones; ya sea para añadir o eliminar trabajos o para extender tiempo; la orden de cambio y la enmienda al contrato tiene que aprobarse previo a que los cambios o trabajos se realicen. Confiamos en que con los cambios a los procesos establecidos para la contratación se obras y mejoras; así como a los de servicios profesionales; el Secretario Municipal cuente con más tiempo disponible para ejercer una supervisión más efectiva sobre la gerencia y desarrollo de proyectos. [*sic*] **[Apartado a.1)]**
>
> Ofrecimos orientación verbal al Secretario Municipal respecto a la necesidad de no autorizar cambios a especificaciones de proyectos sin contar con las enmiendas a los contratos, previamente aprobadas. [*sic*] **[Apartado a.2)]**

Véanse las recomendaciones 1, 10 y 13.

Hallazgo 6 - Créditos no obligados al momento de otorgarse los contratos

Situación

a. El Director de Finanzas es responsable de obligar las asignaciones antes de efectuar las compras y otorgar los contratos para que, cuando los bienes se reciban o los servicios se rindan, haya balance disponible para cubrir los desembolsos.

   Nuestro examen reveló que no se obligaron los créditos presupuestarios necesarios para el pago de 7 contratos y 1 enmienda por $78,554, al momento de estos otorgarse. Los mismos se otorgaron de julio de 2011 a febrero de 2015. Los créditos para el pago de dichos contratos se obligaron de 33 a 230 días luego de otorgarse los mismos. Estos correspondían a obras y mejoras permanentes ($7,352); compra de equipos ($34,295); servicios no profesionales ($12,000); servicios profesionales y consultivos ($2,920); y servicios de mantenimiento ($21,987).

   Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-14-52*.

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 partidas presupuestarias destinadas al pago de las referidas obras, bienes y servicios, y propicia sobregiros en estas.

Causas

Atribuimos la situación comentada a que el Director de Finanzas se apartó de las disposiciones citadas, y no protegió adecuadamente los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El Alcalde indicó en su carta lo siguiente:

> Objetamos que se nos impute una deficiencia basada en que no obligamos los fondos necesarios para el pago de obras y servicios el mismo día que se otorgaron los contratos. En la *Ley de Municipios Autónomos* no existe ninguna disposición que requiera obligar los fondos el mismo día de otorgación del contrato. Por tanto, las aspiraciones de la OCPR, exceden los requerimientos de ley y de reglamento que rigen el funcionamiento de los municipios en Puerto Rico. Admitimos deficiencia en un solo contrato, que se otorgó el 13 de agosto de 2013 y los fondos se obligaron el 3 de septiembre de 2013. Esto es, 26 días luego de su formalización. [*sic*]

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Lo comentado se refiere a atrasos considerables en el registro de las obligaciones. Las tareas de contabilidad para la asignación y la obligación de los fondos, y la formalización de los contratos, tienen el propósito de que el Municipio pueda llevar un control fiscal efectivo, conozca su responsabilidad económica y ayude en la toma decisiones. Por esto, una vez formalizado el contrato, existe la obligación de separar los fondos para su eventual pago.

Véanse las recomendaciones 1 y 6.b.

Hallazgo 7 - Falta de documentos importantes en los expedientes de los proyectos de mejoras permanentes

Situaciones

a. La Oficina de Secretaría Municipal la dirige el Secretario Municipal quien, entre otras cosas, es responsable de mantener expedientes completos, organizados y actualizados de todas las obras de construcción y mejoras permanentes; y de llevar y custodiar las actas de la Junta, y los libros, documentos y expedientes relacionados con las subastas. Dicho funcionario le responde al Alcalde.

   De septiembre de 2012 a julio de 2014, el Municipio realizó siete proyectos de mejoras públicas. El examen realizado a los expedientes de dichos proyectos, reveló lo siguiente:

   1) En ninguno de los expedientes se encontró la orden de comienzo de los trabajos, las fianzas requeridas ni las pólizas de responsabilidad pública.

   2) En seis expedientes (86%) no se encontraron los estimados de costo ni los informes de inspección.

   3) En cinco expedientes (71%) no se encontró la carta de aceptación del proyecto.

   4) En cuatro expedientes (57%) no se encontraron los permisos de construcción ni de uso, las órdenes de cambio, y las cartas para indicar que el proyecto se completó sustancialmente.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias al Artículo 10.007 de la *Ley 81-1991*. Además, la norma de sana administración y de control interno requiere mantener un sistema de archivo adecuado de los expedientes de las obras de construcción y mejoras permanentes en los que se incluyan todos los documentos relacionados con las mismas.

Efectos

Las situaciones comentadas evitan mantener expedientes completos para cada proyecto, dificulta nuestra función fiscalizadora y le resta confiabilidad a los procesos. Además, impide verificar, en todos sus detalles, la corrección y la propiedad de los procedimientos llevados a cabo.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que el Secretario Municipal se apartó de las disposiciones citadas y no cumplió con su deber.

Comentarios de la Gerencia

El Alcalde indicó en su carta lo siguiente:

> Impartimos instrucciones al Secretario Municipal para que designe un empleado a cargo de estos expedientes y le solicite, tanto a los abogados como a la compañía aseguradora, copia de los documentos faltantes. Le dimos la opción de que en este proceso determine si segrega la responsabilidad de los casos sobre daños y perjuicios, donde intervienen las compañías aseguradoras, de los otros tipos de casos. En nuestra carta le indicamos que este trabajo debe extenderse a todos los casos activos y no meramente a la muestra seleccionada por los auditores.

Véanse las recomendaciones 1 y 11.

RECOMENDACIONES

Al Comisionado de Asuntos Municipales

1. Ver que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina y con las disposiciones del *Boletín Administrativo 1998-16*, aprobado el 13 de junio de 1998 por el Gobernador. **[Hallazgos del 1 al 7]**

Al Alcalde

2. Ver que no se transfieran las asignaciones presupuestarias destinadas a cubrir el pago de las obligaciones estatutarias hasta tanto se haya cumplido con las mismas, y asegurarse de que el Director de Finanzas remita las certificaciones de sobrantes requeridas antes de autorizar las transferencias de crédito entre partidas presupuestarias. **[Hallazgo 1-a.1)]**

3. Abstenerse de transferir las asignaciones presupuestarias destinadas a cubrir el pago de obligaciones correspondientes a la Legislatura Municipal. **[Hallazgo 1-a.2)]**

4. Remitir a la Legislatura Municipal, en el término establecido, copias de todas las órdenes ejecutivas que apruebe para autorizar transferencias de crédito entre partidas presupuestarias. **[Hallazgo 1-a.3)]**

5. Recobrar, si aún no se ha hecho, de los empleados, los exempleados, o las fianzas de los funcionarios responsables, los $33,668 por concepto de pagos de salarios que no correspondían, y pagos en exceso a los empleados por la liquidación de licencias acumuladas a la fecha de su renuncia. **[Hallazgo 2]**

6. Ejercer una supervisión eficaz sobre el desempeño del Director de Finanzas para asegurarse de que:

    a. Las liquidaciones de las licencias acumuladas, a la fecha de renuncia o jubilación de los funcionarios y empleados municipales, cumplan con la reglamentación vigente. **[Hallazgo 2]**

    b. Obligue los créditos presupuestarios necesarios para el pago de los servicios contratados al momento de otorgarse los contratos y las enmiendas a estos, incluidos tanto los contratos que se preparan en la oficina del Secretario Municipal como en el Programa *Head Start*. **[Hallazgo 6]**

7. Asegurarse de que las compras se adjudiquen a los proveedores que presenten las ofertas razonablemente más bajas, y que cumplan con las especificaciones. **[Hallazgo 3]**

8. Cumplir con la reglamentación establecida para la contratación de servicios profesionales y consultivos con cargo a los fondos federales, de solicitar propuestas a proveedores que cualifiquen para prestar dichos servicios. **[Hallazgo 4-a.1)]**

9. Ver que se soliciten cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado para aquellas compras de bienes y servicios que así lo requiera la ley. **[Hallazgo 4-a.2)]**

10. Asegurarse de que los contratos y las enmiendas a estos se otorguen por escrito antes de que se comiencen a prestar los servicios, y que su vigencia sea prospectiva. **[Hallazgo 5-a.1)]**

11. Establecer los controles internos necesarios para mantener un expediente completo para cada una de las obras contratadas que incluya, entre otras cosas, los planos y las especificaciones; los permisos de construcción; los estimados de costos; las evaluaciones de licitaciones; las órdenes de cambio aprobadas; los informes de inspección; y las cartas de aceptación. **[Hallazgo 7]**

Al Presidente de la Junta de Subastas

12. Asegurarse de que las compras se adjudiquen a los proveedores que presenten las ofertas razonables más bajas, y que cumplan con las especificaciones. **[Hallazgo 3-b.]**

13. Supervisar adecuadamente las obras de construcción para que no se realicen trabajos adicionales, ni se sustituyan o se eliminen trabajos sin la aprobación y evaluación de la Junta de Subastas. **[Hallazgo 5-a.2)]**

Al Presidente de la Legislatura Municipal

14. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1-a.1) y 4)**, de modo de que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para verificar que esas situaciones se atiendan.

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor

Por: Yamín M. Valdivieso

ANEJO 1

MUNICIPIO DE PEÑUELAS

INFORME PUBLICADO

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-17-23	9 feb. 17	Resultado sobre las operaciones relacionadas con la administración del personal, la propiedad, las recaudaciones, la contabilidad, las demandas y los desembolsos

ANEJO 2

MUNICIPIO DE PEÑUELAS

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO

DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[4]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Walter Torres Maldonado	Alcalde	1 jul. 12	30 jun. 15
Sr. Arnaldo Rivera Aguirre	Director de Finanzas	1 jul. 12	30 jun. 15
Sr. Miguel A. Figueroa Torres	Secretario Municipal	1 jul. 12	30 jun. 15
Sra. Érica G. Nieves Santiago	Auditora Interna	1 jul. 12	30 jun. 15
Sr. José L. Cruz Cáliz	Director de Recursos Humanos	1 feb. 13	30 jun. 15
Sr. Héctor D. Alvarado Sotomayor	”	1 jul. 12	31 ene. 13
Ing. Ramón L. Segarra Rivera	Director de Obras Públicas Municipal	1 jul. 12	30 jun. 15
Sra. Johanna M. Irizarry Arbona	Directora de Programas Federales	1 jul. 12	30 jun. 15
Sra. Wanda B. Jaime Rivera	Directora de *Head Start*	1 jul. 12	30 jun. 15

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

ANEJO 3

MUNICIPIO DE PEÑUELAS

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[5]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Richard Santos Cáliz	Presidente	14 ene. 13	30 jun. 15
Sr. Bienvenido Ramos Ramos	"	1 jul. 12	31 dic. 12
Sra. Lilliam Feliciano Pérez	Secretaria	1 jul. 12	30 jun. 15

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

MISIÓN

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

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

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

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

QUERELLAS

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

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

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

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

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

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr