

INFORME DE AUDITORÍA M-18-36

6 de junio de 2018

Municipio de San Sebastián

(Unidad 4067 - Auditoría 14029)

Período auditado: 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2015

CONTENIDO

	Página
OBJETIVO DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	4
CONTROL INTERNO.....	4
OPINIÓN	5
COMENTARIO ESPECIAL	5
Documento falso presentado por un contratista para que se le liquidara un proyecto	5
RECOMENDACIÓN.....	8
APROBACIÓN	8
ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO.....	9
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	10
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	11

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

6 de junio de 2018

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

Incluimos los resultados de la auditoría de cumplimiento que realizamos del Municipio de San Sebastián. 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 órdenes de cambio relacionadas con el proyecto de rehabilitación del Centro de Bellas Artes de San Sebastián se efectuaron de acuerdo con la ley y reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el segundo y último informe, y contiene un comentario especial sobre el resultado del examen que realizamos del proyecto indicado en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información del primer informe emitido sobre las compras y los desembolsos, la propiedad, las obras y mejoras permanentes, las demandas y las recaudaciones del Municipio de San Sebastián. Ambos informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2015. 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 nuestros hallazgos y opinión. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos

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

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

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Municipio es una entidad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con personalidad jurídica. Sus operaciones se rigen por la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991*, según enmendada, y por el *Reglamento para la Administración Municipal*. Este fue aprobado el 18 de julio de 2008 por el comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 16 de agosto de 2008¹.

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

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

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

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2012-13 al 2014-15, ascendió a \$16,354,998, \$14,298,968 y \$16,762,496, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales, los cuales reflejaron superávits acumulados de \$3,956,563, \$6,319,538 y \$3,362,663, respectivamente.

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

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El borrador de este *Informe* se remitió al Hon. Javier D. Jiménez Pérez, alcalde, para comentarios, por carta del 26 de abril de 2018.

Mediante carta del 7 de mayo de 2018, el alcalde remitió sus comentarios, estos se consideraron en la redacción final de este *Informe*; y se incluyeron en la sección titulada **OPINIÓN**.

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de San Sebastián 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* 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.

A base del trabajo realizado, no identificamos deficiencias significativas relacionadas con los controles internos que ameriten comentarse en este *Informe*. Sin embargo, pueden existir deficiencias de controles internos significativas que no hayan sido identificadas.

OPINIÓN**Opinión favorable**

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

**COMENTARIO
ESPECIAL**

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

Documento falso presentado por un contratista para que se le liquidara un proyecto**Situación**

- a. En la *Ley 81-1991* se establece que, para todo contrato de obras y mejoras públicas que otorguen los municipios, el contratista debe evidenciar el pago de la póliza de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE). Además, debe entregar la fianza para garantizar el pago de jornada y materiales (*payment bond*), o cualquier otra fianza requerida por la Junta de Subastas (Junta). Dispone, además, que los municipios retendrán el 10% de cada pago parcial hasta que se finalicen los proyectos, sujeto a que los mismos sean inspeccionados y aceptados por los dueños de las obras, y que los contratistas presenten evidencia de que han sido relevados de toda obligación como patronos. También indica que dicho desembolso procede cuando los proyectos estén sustancialmente terminados o al finalizar una fase.

La Junta debe solicitar a los licitadores agraciados que presenten las fianzas correspondientes para garantizar el cumplimiento de los contratos de obras y mejoras, y la secretaria municipal debe solicitarles las pólizas y los seguros antes de otorgarles los contratos.

El alcalde, los funcionarios y los empleados en quienes este delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del Municipio, son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. Además, el director de Finanzas es responsable de supervisar las tareas de preintervención, y el procesamiento de los desembolsos del Municipio.

En octubre de 2012, el Municipio otorgó un contrato para la rehabilitación del Centro de Bellas Artes (Proyecto) por \$805,000. De junio de 2013 a marzo de 2014, se aprobaron ocho órdenes de cambio por \$206,420, que aumentaron el contrato a \$1,011,420. De enero de 2013 a noviembre de 2014, el Municipio pagó la totalidad de los trabajos contratados, incluido el 10% retenido.

Como parte de los documentos del contrato, el contratista obtuvo una fianza de ejecución (*performance bond*) de su compañía aseguradora por \$805,000, cantidad original del contrato.

Para el cobro del 10% retenido, el contratista solicitó la aceptación del proyecto. El 1 de agosto de 2014 el Municipio emitió una carta de aceptación. En la misma, indicó que el contratista culminó el proyecto, cuyo costo final fue de \$1,011,420, y recomendó que se aceptara su terminación. El 20 de agosto de 2014 la compañía aseguradora del contratista expidió una carta de relevo² a favor de este. En la misma, no se indicó el costo final del proyecto.

² Certificación otorgada a un patrono para que este, a su vez, la presente a la parte contratante. En la misma se autoriza la liquidación del contrato y que se le devuelva el 10% retenido, por haber cumplido con todos los requisitos de ley exigidos por la Corporación del Fondo del Seguro de Estado.

El contratista presentó al Municipio la carta de relevo de la compañía aseguradora y un endoso de cambio de fianza por \$206,420 con el sello de la referida compañía aseguradora.

El examen realizado a dichas transacciones reveló que el contratista entregó a la compañía aseguradora una carta de aceptación del proyecto falsa. Esta tenía la misma fecha de la carta de aceptación original, pero el costo indicaba \$805,000, en lugar de \$1,011,420. Como resultado del cambio de importe, no se incluyeron las órdenes de cambio por \$206,420, lo que hubiese aumentado el costo de la prima. La prueba documental y testifical reveló que la carta de aceptación falsa no fue preparada ni firmada por personal del Municipio. También reveló que el endoso de cambio de fianza presentado por el contratista resultó ser falso, debido a que no fue preparado ni firmado por la compañía aseguradora. Un año más tarde, y como resultado del trabajo realizado por nuestros auditores, la compañía aseguradora le cobró al contratista el aumento de la prima.

El contratista no podía facturar ni cobrar el 10% retenido de los pagos, debido a que no había pagado el aumento de las primas de la fianza a la compañía aseguradora a base del costo final del proyecto.

Esta situación fue informada a la secretaria de Justicia (RM-4067-14029-18-01), mediante carta del 29 de enero de 2018, para la acción correspondiente. A la fecha de este *Informe*, esta situación estaba pendiente de resolución.

Criterios

La situación comentada es contraria a la Cláusula Octava del Contrato 2013-000305, en donde el contratista se comprometió a realizar la obra en cumplimiento de las leyes y los reglamentos aplicables, y los requerimientos, el uso y la costumbre de la industria de la construcción; a la Cláusula Cuarta de las enmiendas B, F e I del Contrato, en donde se establece que el contratista es el responsable de remitir todos los documentos necesarios, como el pago a la CFSE y de los arbitrios;

y a los artículos 5(b) y (d) y 9 de la *Ley 84-2002, Código de Ética para Contratistas, Suplidores, y Solicitantes de Incentivos Económicos de las Agencias Ejecutivas del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.*

Causa

Atribuimos la situación comentada a que el contratista incurrió en conducta fraudulenta y antiética.

Comentario de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

[...] Como medida cautelar hemos dado instrucciones para que las cubiertas y endosos de riesgos emitidos por Compañías Aseguradoras se tramiten directamente con ellos y no a través de los contratistas. [sic]

Véase la Recomendación.

RECOMENDACIÓN

A la Secretaria de Justicia

1. Considerar la situación comentada, y tomar las medidas correspondientes, según referido mediante carta del 29 de enero de 2018.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de San Sebastián, 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 SAN SEBASTIÁN
INFORME PUBLICADO**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-17-20	19 dic. 2016	Compras y desembolsos, la propiedad, las obras y mejoras permanentes, las demandas, y las recaudaciones

ANEJO 2

MUNICIPIO DE SAN SEBASTIÁN
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO³

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Javier D. Jiménez Pérez	Alcalde	1 ene. 13	31 dic. 15
Sra. Zaida Sanabria Roldán	Directora de Finanzas	17 abr. 15	31 dic. 15
”	Directora de Finanzas Interina	2 feb. 15	16 abr. 15
CPA Félix M. Irizarry Hernández	Director de Finanzas	1 ene. 13	1 feb. 15
Sra. Marilyn Ramos Lebrón	Secretaria Municipal	1 mar. 13	31 dic. 15
”	Secretaria Municipal Interina	1 ene. 13	28 feb. 13
Sra. Marisel Ortiz Rivera	Auditora Interna	1 ene. 13	31 dic. 15
Sr. Claudio J. Cardona Acevedo	Director de Recursos Humanos	20 sep. 13	31 dic. 15
”	Director de Recursos Humanos Interino	16 ago. 13	19 sep. 13
Sra. Damaris Montalvo Rosa	Directora de Recursos Humanos	1 ene. 13	15 ago. 13
Sr. Ángel Ramírez Font	Director de Obras Públicas Municipal	22 ago. 14	31 dic. 15
”	Director de Obras Públicas Municipal Interino	1 jul. 14	21 ago. 14
Sr. José Mercado Quintana	Director Obras Públicas Municipal Interino	21 may. 14	28 jun. 14
Sr. Carlos A. Rosario Arocho	Director de Obras Públicas Municipal	1 ene. 13	15 may. 14

³ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE SAN SEBASTIÁN
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁴

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Isabelita Carril González	Presidenta	1 ene. 13	31 dic. 15
Sra. Elizabeth Valentín Quiles	Secretaria	1 ene. 13	31 dic. 15

⁴ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

MISIÓN

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

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

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

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

QUERELLAS

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787) 754-3030, extensiones 2801 o 2805, o al 1-877-771-3133 (sin cargo). También se pueden presentar mediante el correo electrónico querellas@ocpr.gov.pr o mediante la página en Internet de la Oficina.

**INFORMACIÓN SOBRE
LOS INFORMES DE
AUDITORÍA**

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

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

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

**INFORMACIÓN DE
CONTACTO***Dirección física:*

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069