INFORME DE AUDITORÍA M-19-03

26 de julio de 2018

Municipio de Culebra

(Unidad 4025 - Auditoría 13969)

Período auditado: 20 de diciembre de 2011 al 30 de junio 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 **5**

OPINIÓN Y HALLAZGO **6**

Construcción de obra y pagos a contratistas sin haberse formalizado un contrato escrito 6

RECOMENDACIONES **9**

APROBACIÓN **10**

ANEJO 1 - INFORMES PUBLICADOS **11**

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO **12**

ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO **14**

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

26 de julio 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 Culebra. 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 Culebra relacionadas con la construcción de obras y mejoras permanentes, los recursos humanos y la contabilidad, se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

CONTENIDO DEL INFORME

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

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 20 de diciembre de 2011 al 30 de junio de 2015. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores. 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 hallazgo. 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.

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

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Municipio es una entidad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con personalidad jurídica. Sus operaciones se rigen por la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991*, según enmendada, y por el *Reglamento para la Administración Municipal*. Este fue aprobado el 18 de julio de 2008 por el comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 16 de agosto de 2008[1].

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

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 5 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 a regir 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 proveer sus servicios, cuenta con dependencias, tales como: Obras Públicas Municipal, Oficina de Programas Federales, Recreación y Deportes, Oficina de Cultura y Turismo, y Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres.

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2012-13 al 2014-15, ascendió a $5,244,291, $4,704,602 y $4,686,908, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron superávits de $590,996[2], $1,351,779 y $832,730, respectivamente.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones determinadas durante la auditoría se remitieron al Hon. William I. Solís Bermúdez, alcalde, mediante carta de nuestros auditores del 17 de diciembre de 2015. En la referida carta se incluyeron anejos con los detalles de las situaciones comentadas.

Mediante carta del 8 de enero de 2016, el alcalde remitió sus comentarios, los cuales se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

El borrador de este *Informe*, que incluía cuatro hallazgos, se remitió al alcalde, para comentarios, por carta del 5 de junio de 2018. Para el mismo propósito, y mediante cartas de la misma fecha, le remitimos un hallazgo al Sr. Riccardo López-Cepero, exalcalde, y al Hon. Néstor H. González Peña, presidente de la Legislatura Municipal.

El 19 de junio de 2018 el alcalde se reunió con la Contralora y funcionarios de nuestra Oficina para discutir el borrador del *Informe*.

Mediante carta del 2 de julio de 2018, el alcalde remitió sus comentarios, y el presidente de la Legislatura Municipal los remitió mediante carta del 28 de junio de 2018.

[2] El superávit determinado en el origen de $272,560 fue ajustado por los contadores públicos autorizados al emitir los estados financieros del año fiscal 2013-14.

Luego de evaluar los comentarios y la evidencia suministrada por el alcalde, determinamos que el Municipio tomó las medidas pertinentes para corregir las deficiencias comentadas en tres de los hallazgos remitidos. El restante prevaleció, y sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyeron en la sección titulada **OPINIÓN Y HALLAZGO**.

El exalcalde no contestó.

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de Culebra 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.

En el **Hallazgo** se comenta una deficiencia de controles internos relacionada con las obras permanentes, la cual no fue significativa para el objetivo de la auditoría, pero merece que se tomen medidas correctivas.

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

OPINIÓN Y HALLAZGO

Opinión cualificada

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

Construcción de obra y pagos a contratistas sin haberse formalizado un contrato escrito

Situación

a. Los municipios tienen la facultad legal para formalizar contratos con cualquier agencia pública y persona natural o jurídica, para el desarrollo, la administración y la operación conjunta, coordinada o delegada de instalaciones para brindar servicios públicos; y para la construcción, la reparación y el mantenimiento de instalaciones municipales. Tales actividades incluyen la contratación de proyectos conjuntos con entidades públicas o privadas, con o sin fines de lucro, para la construcción y el desarrollo de viviendas de interés social; el desarrollo y la operación de programas o instalaciones municipales; el desarrollo de proyectos, operaciones y actividades de ecoturismo y turismo sostenible; y cualquier otra donde el municipio requiera la participación de personas naturales o jurídicas externas para la viabilidad de los proyectos y los programas. De igual manera, los municipios no pueden autorizar desembolso alguno sin la constancia de que los contratos fueron registrados y remitidos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

   Por otra parte, el alcalde, los funcionarios y los empleados en quienes este delegue, son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago por cualquier concepto. El director de Finanzas es responsable, entre otras cosas, del proceso de desembolsos, incluida la tarea de la preintervención.

El alcalde y el administrador municipal autorizaron la remodelación del parque infantil María de los Ángeles Ayala Carrillo. Para esto, el 25 de marzo de 2014 se emitieron dos órdenes de compras por $160,373. De mayo de 2014 a julio de 2015, el Municipio realizó la totalidad de los pagos sin haber formalizado un contrato escrito con los dos contratistas que realizaron la obra.

Conforme al estado de derecho aplicable, el Municipio venía obligado a formalizar un contrato escrito por los trabajos de movimiento de terreno y para la construcción de las bases en cemento, y para el anclaje y el soporte de la estructura instalada.

La situación comentada fue remitida a la secretaria de Justicia (RM-4025-13969-18-01), mediante carta del 4 de mayo de 2018, para la determinación de las acciones administrativas o judiciales que considere pertinentes. A la fecha de este *Informe*, estaba pendiente de resolución.

Criterios

La situación comentada es contraria a lo resuelto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico en los casos *Alco Corp.* v. *Municipio de Toa Alta*, [183 D.P.R 530, 551] (2011) y *Municipio de Quebradillas* v. *Corporación de Salud de Lares*; a los artículos 2.001(r), 8.004 y 8.005 de la *Ley 81-1991*; a la Sección 6 del Capítulo IX del *Reglamento para la Administración Municipal*; y al Artículo 9(c) del *Reglamento de Compras de Equipo, Suministros y Servicios del Gobierno Municipal de Culebra*, del 23 de febrero de 2006.

Efectos

La situación comentada puede resultar perjudicial al Municipio, ya que no hay documentos legales que establezcan, de forma precisa, los derechos y las obligaciones de las partes. También ocasionó que se efectuaran pagos por $160,373, contrario a la *Ley* y la jurisprudencia.

Causas

Atribuimos la situación comentada a que el alcalde, el administrador municipal y el director de Finanzas se apartaron de las disposiciones citadas al ordenar la remodelación de un parque infantil y efectuar pagos por esto, sin que existiera un contrato formalizado.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

> Entendemos y señalamos lo siguiente, mi respetuosamente diferimos lo señalado por el auditor. Nosotros utilizamos el método de compras de equipos y módulos únicamente, por lo que entendemos que es propiedad mueble y esto puede ser removido sin perder su característica propia y uso, por dicha razón se realizó como una compra de equipo y no como una obra de construcción. [*sic*]
>
> Recomendación: evaluar el recobro de los $160,373.00 desembolsados por concepto de construcción sin haber formalizado un contrato escrito.
>
> Entendemos que no hay razón para el recobro del dinero desembolsado por la compra equipos y módulos de juegos para niños ya que se utilizan satisfactoriamente al día de hoy por toda la comunidad en general y los turistas que nos visita. Cumplimos con el proceso de compras, e incluimos certificación del Director de Recreación y Deporte de que los equipos y módulos están en usos. [*sic*]
>
> Debemos mencionar que según nuestros archivos esta fue una de nuestras primeras ejecutoria donde realismos compras de módulos y equipo para el único Porque Infantil de nuestra comunidad; ya que al llegar a sumir la Administración las comunidades no trajo una gran situación de seguridad por deterioro de los equipos instalados (ver fotos). Y nos dimos la tarea de proceder por la seguridad realizar evaluaciones por parte del personal del Municipio y todos consideraron el remplazo de los mismos. Se realizaron las cotizaciones de varios suplidores, y fueron suplidores distintos. [*sic*]
>
> De la primera orden numero: 14-00781 se solicitaron tres cotizaciones, […]. Se determine por […], ya que fue la más beneficiosa para el Municipio en calidad, seguridad y garantías. En el proceso y en los expedientes cuentan con; certificación del […] con fecha del 4 de mayo de 2015, inspección del […] y un acuerdo de pago entre el Director de finanzas […].[*sic*]

> De la segunda orden número 14-00782 de igual manera que la primera, se solicitaron tres cotizaciones, […] [*sic*]
>
> La Administración Municipal fue responsable en establecer métodos alternos como lo fue la inspección de la hecha por el Ingeniero del Municipio, el Gerente del Proyecto y el acuerdo de escrito por parte de la gerencia y se cumplió con las mediditas de evaluación previas al pago de los equipos comprados. [*sic*]

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. El Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó, en los casos *Alco Corp.* v. *Municipio de Toa Alta*, [183 D.P.R 530, 551] (2011) y *Municipio de Quebradillas* v. *Corporación de Salud de Lares*, que los municipios están obligados a formalizar contratos escritos como constancia de que existe una obligación de fondos legítima. Por esto, los acuerdos que no hayan sido por escrito, son considerados nulos.

Véanse las recomendaciones.

RECOMENDACIONES

A la secretaria de Justicia

1. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo**, que le fue notificada mediante carta del 4 de mayo de 2018, y tomar las medidas que correspondan.

Al director ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

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

Al alcalde

3. Asegurarse de que se formalicen contratos escritos previos a la construcción de obras en el Municipio.

4. Evaluar el recobro de los $160,373, desembolsados por concepto de la obra de construcción que se efectuó sin que mediara un contrato escrito.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Culebra, 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 CULEBRA

INFORMES PUBLICADOS

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-17-05	24 ago. 16	Resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con la administración del presupuesto, el personal, los ingresos, las recaudaciones, la contabilidad, y algunos controles y procedimientos sobre la propiedad, las operaciones del Garaje Municipal y el área designada para la conservación de documentos públicos
M-17-37	8 may. 17	Resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con los desembolsos, el pago de deudas a entidades gubernamentales, y a algunos controles y procedimientos

ANEJO 2

MUNICIPIO DE CULEBRA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[3]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. William I. Solís Bermúdez	Alcalde	14 ene. 13	30 jun. 15
Sr. Riccardo López-Cepero Aparicio	”	20 dic. 11	13 ene. 13
Sr. Frank García Martínez	Administrador Municipal	16 ene. 15	30 jun. 15
Sra. Cyndimar Villanueva Méndez	Administradora Municipal[4]	5 mar. 13	22 ago. 13
Sra. María De Los Ángeles Angleró	”	16 ene. 13	7 feb. 13
Sra. Natasha Rivera Rivera	”	20 dic. 11	13 ene. 13
Sr. Alexis N. Bermúdez Muñoz	Director de Finanzas[5]	16 ene. 15	30 jun. 15
Sr. Frank García Martínez	”	16 ene. 13	15 ene. 15
Sra. Morayma Valentín González	Directora de Finanzas	16 ene. 12	11 ene. 13
Sra. Shirley Nazario Romero	”	20 dic. 11	15 ene. 12
Sra. Carla M. Rivera Rodríguez	Secretaria Municipal[6]	16 ene. 15	30 jun. 15
Sra. Roselyn Cedeño Caraballo	”	16 ene. 13	15 ene. 15
Sra. Shirley Nazario Romero	”	16 ene. 12	7 oct. 12

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

[4] El puesto de administrador municipal estuvo vacante el 14 y 15 de enero, del 8 de febrero al 4 de marzo de 2013, y del 23 de agosto de 2013 al 15 de enero de 2015.

[5] El puesto de director de Finanzas estuvo vacante del 12 al 15 de enero de 2013.

[6] El puesto de secretaria municipal estuvo vacante del 8 de octubre de 2012 al 15 de enero de 2013.

Continuación **ANEJO 2**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Morayma Valentín González	Secretaria Municipal	20 dic. 11	15 ene. 12
Sra. Awilda Pagán Nazario	Auditora Interna[7]	8 oct. 14	30 jun. 15
Sra. Iris N. Álvarez Carrión	”	17 ene. 14	15 jul. 14
Sra. Awilda Pagán Nazario	”	16 may. 12	31 oct. 12
Sra. Sara L. Escobar Carreras	”	16 ene. 12	15 may. 12
Sra. Awilda Pagán Nazario	”	20 dic. 11	31 dic. 11
Sr. Andrés Santiago Padilla	Director de Obras Públicas	1 jul. 13	30 jun. 15
Sr. Tomás Rivera Carrasquillo	”	16 ene. 13	26 jun. 13
Sr. Juan A. Pérez Valentín	”	1 sep. 12	11 ene. 13
Sr. Edwin Matías Monell	”	1 ago. 12	31 ago. 12
Sra. Yolanda Rivera Romero	Directora de Obras Públicas	1 ene. 12	31 jul. 12
Sr. Andrés Rivera Cotto	Director de Obras Públicas	20 dic. 11	31 dic. 11

[7] El puesto de auditoría interna estuvo vacante del 1 al 15 de enero de 2011, del 1 de noviembre de 2012 al 16 de enero de 2014, y del 16 de julio al 7 de octubre de 2014.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE CULEBRA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[8]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Néstor H. González Peña	Presidente	5 ene. 13	30 jun. 15
Sra. Judith Romero Sanes	Presidenta	20 dic. 11	4 ene. 13
Sra. Carolyn Vizcarrondo Carrillo	Secretaria Legislatura Municipal	18 ene. 13	30 jun. 15
Sra. Tanyimel Cruz Antonsanti	”	6 sep. 12	11 ene. 13
Sra. Norma I. Pereira Rijos	”	1 ene. 12	30 ago. 12
Sra. Tanyimel Cruz Antonsanti	”	20 dic. 11	31 dic. 11

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

MISIÓN

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

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

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

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

QUERELLAS

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

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

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

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

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

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr