

INFORME DE AUDITORÍA M-19-07

7 de septiembre de 2018

Comisión de los Puertos de Mayagüez

(Unidad 3138 - Auditoría 14108)

Período auditado: 13 de agosto de 2013 al 30 de junio de 2016

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.....	6
OPINIÓN Y HALLAZGO	6
Pago de estipendios o diferenciales no autorizados por la reglamentación aplicable	6
COMENTARIOS ESPECIALES	9
1 - Sentencia dictada por el tribunal por una demanda en contra de la Comisión.....	10
2 - Déficit acumulados en el Fondo Operacional.....	11
RECOMENDACIONES.....	12
APROBACIÓN	12
ANEJO 1 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE COMISIONADOS DE LA COMISIÓN DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	13

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

7 de septiembre 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 de la Comisión de los Puertos de Mayagüez (Comisión). 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 de la Comisión relacionadas con el manejo y control del presupuesto operacional, los desembolsos efectuados a los miembros de la Junta de Comisionados de la Comisión (Junta) por la comparecencia a reuniones, la compra de bienes y servicios, las recaudaciones y la contabilidad municipal se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el primer informe, y contiene un hallazgo y dos comentarios especiales del resultado del examen que realizamos de las áreas indicadas en la sección anterior. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 13 de agosto de 2013 al 30 de junio de 2016. 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 en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. 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, empleados y particulares; 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; y confirmaciones de cuentas, y de otra información pertinente.

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

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

La Comisión es una entidad pública, corporativa y política del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, con existencia y personalidad legal independientes de las del Gobierno Estatal. Esta fue creada por la *Ley Núm. 10 del 18 de mayo de 1959, Ley de la Comisión de los Puertos de Mayagüez*, según enmendada. Mediante la *Orden Ejecutiva OE-2003-77* del 18 de diciembre de 2003, se autorizó su funcionamiento y traspaso al Puerto de Mayagüez (Puerto). Esto, sujeto a lo establecido en dicha *Orden* y en la *Resolución 81* del 13 de mayo de 2002, según enmendada, aprobada por la Legislatura Municipal de Mayagüez. Las operaciones de la Comisión también se rigen por el *Reglamento de la Comisión del Puerto de Mayagüez*, aprobado el 12 de julio de 2007 por la Junta, que comenzó a regir en dicha fecha.

A partir del 22 de septiembre de 2014, y mediante la formalización de un acuerdo de cooperación, el Municipio se convirtió en el operador del Puerto y en el encargado de la administración, la custodia, la operación y el mantenimiento del mismo; y la Comisión ejercería como propietaria.

La Junta ejerce las funciones administrativas, y está compuesta por cinco miembros, nombrados por el alcalde¹ por un término de cinco años, los cuales vencen escalonadamente. El **Anejo 1** contiene una relación de los miembros de la Junta que actuaron durante el período auditado.

El propósito de la Comisión es desarrollar, aprobar, adquirir, construir, manejar, poseer, operar y administrar los negocios portuarios. Además, ejerce todos los derechos y poderes necesarios o convenientes para llevar a cabo dichos propósitos.

El presupuesto de la Comisión, en los años fiscales del 2012-13 al 2015-16, ascendió a \$499,330, \$369,800, \$306,415² y \$151,153, respectivamente. La Comisión tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2012-13 al 2015-16. Dichos estados financieros reflejaron déficits operacionales. **[Véase el Comentario Especial 2]**

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Mediante cartas de nuestros auditores, del 20 de diciembre de 2016 y 21 de febrero de 2017, remitimos al Lcdo. Dennis Bechara Bravo, presidente de la Junta, ocho situaciones relacionadas con los controles internos, las recaudaciones, las demandas, las compras y los desembolsos, para comentarios. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

Por cartas del 25 de enero y 27 de febrero de 2017, el presidente remitió sus comentarios, y se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

El borrador de tres hallazgos y dos comentarios especiales se remitió al presidente de la Junta y al Hon. José G. Rodríguez Rodríguez, alcalde del Municipio de Mayagüez, para comentarios, por cartas del 10 de agosto de 2017.

¹ Para el período auditado, el alcalde fue el Hon. José G. Rodríguez Rodríguez.

² Para el 2014-15, la Comisión aprobó un presupuesto con ingresos de \$306,415 y gastos de \$604,912. Esto representa una deficiencia de \$298,497.

El presidente de la Junta y el alcalde contestaron mediante cartas del 11 de octubre y 15 de noviembre de 2017.

El borrador del **Hallazgo** de este *Informe* se remitió al presidente de la Junta y al alcalde, para comentarios, por cartas del 17 de mayo de 2018.

El 11 de junio de 2018 los asesores de la Comisión se reunieron con la Contralora y funcionarios de nuestra Oficina para discutir el borrador del **Hallazgo**.

Mediante carta del 25 de mayo un asesor, en representación de la Comisión, remitió los comentarios de la Comisión, y el alcalde mediante carta del 16 de agosto de 2018. El alcalde indicó lo siguiente:

[...]

Sobre el particular, ya hemos explicado en varias ocasiones que la Comisión del Puerto de Mayagüez es un ente con capacidad jurídica separada del Municipio. A esos fines, es a la referida Comisión a quien corresponde contestar los Hallazgos, motivo del informe sometido. [sic]

Entendemos que ya la Comisión del Puerto atendió dicha situación y está ante su consideración la contestación del Borrador de Informe. El Municipio Autónomo de Mayagüez reconoce que la Comisión del Puerto ha cumplido con su responsabilidad de conformidad con las leyes, normas y reglamentos aplicables. [sic]

Los comentarios de dichos funcionarios se consideraron en la redacción final de este *Informe*.

Luego de evaluar los mismos y la evidencia suministrada, determinamos que la Comisión tomó las medidas pertinentes para corregir las deficiencias comentadas en los 3 hallazgos remitidos el 10 de agosto de 2017. Los comentarios relacionados con el hallazgo y los comentarios especiales que prevalecieron se incluyen en las secciones tituladas **OPINIÓN Y HALLAZGO** y **COMENTARIOS ESPECIALES**.

CONTROL INTERNO

La gerencia de la Comisión 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 de la Comisión.

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 significativos que no hayan sido identificadas.

OPINIÓN Y HALLAZGO**Opinión cualificada**

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones de la Comisión, objeto de este *Informe*, se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por el **Hallazgo** que se comenta a continuación.

Pago de estipendios o diferenciales no autorizados por la reglamentación aplicable**Situación**

- a. En la *Ley Núm. 10 del 18 de mayo de 1959, Ley de la Comisión de los Puertos de Mayagüez*, según enmendada, se estableció que los miembros de la Junta tendrán derecho a cobrar una dieta³ por cada día

³ De acuerdo con la *Ley Núm. 10*, la dieta era de \$25 por cada día de sesión. Mediante la *Ley 102-2013*, esta se aumentó a \$100 y se dispuso que la misma puede aumentarse hasta un máximo de 25%, 1 vez cada 4 años.

de reunión a la que asistan y al reembolso de los gastos de viaje en que incurran al realizar gestiones oficiales. Además, en el *Reglamento de la Comisión del Puerto de Mayagüez (Reglamento Provisional)* aprobado el 18 de junio de 2004, se estableció que los miembros de la Junta tendrían derecho a un estipendio o diferencial⁴ de \$500 por cada reunión de comisión y de \$300 por cada reunión de comité. El 12 de julio de 2007 el *Reglamento Provisional* fue derogado por el *Reglamento de la Comisión del Puerto de Mayagüez (Reglamento Permanente)*.

En este se estableció que los miembros de la Junta tendrán derecho a una dieta⁵ por cada día de reunión y al reembolso de los gastos de viaje en que incurran al realizar gestiones oficiales. En el *Reglamento Permanente* no se contempla el pago de diferenciales o de estipendios a los miembros de la Junta.

Nuestro examen reveló que, a pesar de la eliminación del derecho al estipendio o diferenciales, la Comisión continuó realizando el pago de los mismos de manera ininterrumpida. Evaluamos los pagos efectuados, de julio de 2007 a febrero de 2016, y determinamos que la Comisión había efectuado pagos por \$138,000 por estipendios o diferenciales, a seis miembros de la Junta.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo 3 de la *Ley Núm. 10*, según enmendada, y al Artículo 4.1 del *Reglamento Permanente*.

⁴ El pago de dicho estipendio o diferencial no está contemplado en la *Ley Núm. 10*.

⁵ En el *Reglamento Permanente* se indica que la dieta asignada a los comisionados será según se disponga en la *Ley Núm. 10*.

En la Opinión del 20 de mayo de 1998, en el caso *Sepúlveda v. Departamento de Salud*, 1998 TSPR 058, se estableció una distinción entre un error de hecho y un error de derecho, para efectos de la restitución de aquello que fue cobrado indebidamente⁶. Además, en la Opinión del 1 de febrero de 2011, en el caso *ELA v. Crespo Torres*, 2011 TSPR 15, el Tribunal Supremo de Puerto Rico adoptó, de forma prospectiva, que la restitución proceda siempre que se reciba algo a lo cual no se tenía derecho.

Efectos

La situación comentada ocasionó que se pagaran estipendios o diferenciales no autorizados por ley ni reglamento, lo que ocasionó pagos indebidos por \$138,000.

Causas

La Junta se apartó de las disposiciones citadas y no protegió adecuadamente los intereses de la Comisión al pagar los estipendios o diferenciales sin que estos estuvieran autorizados por ley o reglamento.

Comentarios de la Gerencia

El presidente de la Junta indicó lo siguiente:

En primer lugar, respetuosamente sometemos a la OCPR que las disposiciones legales citadas en el borrador del informe como fundamento del hallazgo no impiden el pago de dietas, diferenciales, o reembolso de gastos a los miembros de la Junta de Comisionados a tenor con la Ley 10-1959 y su sucesora, la Ley 102-2013. Entre las facultades y deberes de la Comisión según la Ley 10-1959, el Artículo 4 dispone que la Comisión tiene: [*sic*]

“completo dominio e intervención sobre cualquier empresa que adquiera o construya, incluyendo el poder de determinar el carácter y la necesidad de todos los gastos, y el modo como los mismos deberán incurrirse, autorizarse y pagarse, y formular, adoptar, enmendar y derogar aquellas reglas y

⁶ Se entiende por error de hecho aquel que ocurre por error humano, como lo sería un error matemático o de trámite. Por error de derecho, se entiende aquel error en la interpretación y la aplicación de una ley o una norma, como sería el realizar un pago bajo la creencia que se tenía la obligación de efectuar el mismo por interpretación errónea de una ley o reglamento. [1998 TSPR 058]

reglamentos que fueren necesarios o pertinentes para ejercitar y desempeñar sus poderes y deberes, o para regular la prestación o venta o intercambio de servicios o facilidades de los puertos.” [...] [sic]

Luego, en 12 de julio de 2007, la Comisión aprobó la adopción del Reglamento de 2007. [...] El Artículo 7(e) del Reglamento de 2007 establece que la Comisión tendrá el “poder de determinar el carácter y la necesidad de todos los gastos, y su modo como los mismos deberán incurrirse, autorizarse y pagarse [...] [sic]

A partir de la aprobación del Reglamento de 2007, cada miembro de la Comisión continuó recibiendo el pago de dieta básica de \$25 por cada reunión de la Comisión y el diferencial se re-conceptualizó para reflejar la verdadera naturaleza de lo que era, un reembolso a base de un gasto fijo de \$500 mensuales, renunciando así a pagos adicionales por concepto de las reuniones de comité creados por la Comisión y al reembolso de cualquier gasto específico incurrido por cualquiera de dichos miembros. Respetuosamente sometemos para su consideración que el haber instituido el concepto de reembolso de un gasto fijo constituye una economía procesal para la Comisión, ante la ausencia de una estructura organizacional que pueda procesar de la manera tradicional el reembolso de gastos para cinco Comisionados mensualmente y siendo este concepto similar al reembolso fijo de otros gastos como puede ser hotel, transportación terrestre y propinas, entre otros. Lo acordado por consenso de la Junta de Comisionados, estipulaba que los Comisionados sólo tendrían derecho al cobro de este gasto fijo cuando asistieran a las reuniones ordinarias convocadas y para lo cual se establecieron las condiciones que regirían este desembolso. [...] [sic]

Consideramos las alegaciones del presidente de la Junta, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Los pagos de los estipendios o diferenciales carecen de disposición legal o reglamentaria que establezca el derecho de los comisionados a recibir los mismos.

Véase la Recomendación 1.

COMENTARIOS ESPECIALES

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

Comentario Especial 1 - Sentencia dictada por el tribunal por una demanda en contra de la Comisión

Situación

- a. En mayo de 2007, la Comisión formalizó un contrato con una compañía para la administración y el desarrollo del Puerto. En junio de 2009, el contratista inició una demanda en el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Mayagüez, para solicitar una orden de mediación por disputa en la interpretación de la cláusula relacionada con el canon de arrendamiento establecido en el contrato. Dicha cláusula indicaba que, a partir del sexto año de vigencia del contrato, se realizaría un ajuste o diferencial en el canon de arrendamiento. En agosto de 2009, el Tribunal dictó sentencia y remitió las partes al proceso de arbitraje. La Comisión apeló la sentencia y, en septiembre de 2009, el Tribunal de Apelaciones, Región Judicial de Mayagüez, confirmó la sentencia emitida por el Tribunal de Primera Instancia.

En agosto de 2009, la Comisión demandó al contratista por sentencia declaratoria, incumplimiento de contrato y resolución. En febrero de 2010, el Tribunal dictó resolución y estableció que la controversia no era arbitrable. El 20 de mayo de 2014 el Tribunal dictó sentencia, y resolvió que el contratista le adeudaba a la Comisión \$191,050; de los cuales \$167,658 eran por concepto de renta mínima anual, \$8,392 por penalidades, y \$15,000 por honorarios de abogado. Además, le ordenó al contratista entregarle a la Comisión el control y la posesión de las instalaciones del Puerto.

El 12 de noviembre de 2015 el contratista presentó una solicitud de quiebra ante la Corte Federal de Quiebras para el Distrito de Puerto Rico. La radicación de esta petición paralizó todos los casos en contra del contratista en los tribunales, incluido el cobro de los \$191,050 que le adeudaba a la Comisión. En abril de 2016, la

Comisión remitió a la Corte Federal de Quiebras el *Proof of Claim*⁷ para que la Corte tuviera conocimiento de la deuda del contratista con la Comisión.

Comentario de la Gerencia

El presidente de la Junta indicó lo siguiente:

La CPM mantiene vigente su reclamación ante el Tribunal Federal en su mejor esfuerzo por recuperar el dinero adeudado.

Véase la Recomendación 2.

Comentario Especial 2 - Déficits acumulados en el Fondo Operacional

Situación

- a. En el *Reglamento Permanente* se establece que entre los deberes y facultades de la Comisión está el autorizar el plan de trabajo y el presupuesto anual.

En la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, se establece que la contabilidad debe reflejar claramente los resultados de sus operaciones financieras. Además, debe proveer la información financiera necesaria para la administración de las operaciones gubernamentales y para la preparación y ejecución del presupuesto. También debe constituir un control efectivo sobre los ingresos, los desembolsos, los fondos, la propiedad, y otros activos del Gobierno. Cónsono con esto, el plan de trabajo de la Comisión debe contener información específica sobre el presupuesto operacional de flujo de efectivo, entre otros.

El examen realizado sobre las operaciones fiscales de la Comisión reveló que tenía déficits, correspondiente a los años fiscales del 2012-13 al 2015-16, por \$74,581, \$196,515, \$103,343, y \$6,819, respectivamente, según se reflejó en los estados financieros auditados por contadores públicos autorizados.

⁷ Documento mediante el cual un acreedor realiza un reclamo contra una persona o entidad que se ha declarado en bancarrota.

Efectos

El operar con déficit en un año fiscal determinado es perjudicial para la Comisión, ya que no le permite honrar los compromisos y las obligaciones que haya contraído con sus acreedores ni proveer los servicios y las mejoras necesarias de manera oportuna, eficiente, efectiva y responsable. Tampoco fomenta una política de ahorro y reducción de gastos.

Véase la Recomendación 3.

RECOMENDACIONES**Al presidente de la Junta de Comisionados**

1. Evaluar la situación comentada, a los efectos de:
 - a. Realizar las gestiones que sean necesarias para corregir la situación y evitar su recurrencia. **[Hallazgo]**
 - b. Determinar si procede la acción de recuperar los estipendios o diferenciales pagados a los comisionados. **[Hallazgo]**
2. Dar seguimiento al litigio ante la Corte Federal de Quiebras para tomar cualquier acción oportuna que amerite.
[Comentario Especial 1]
3. Adoptar las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de austeridad para eliminar el déficit. Además, ver que la situación se atienda prontamente y que no se repita. **[Comentario Especial 2]**

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados de la Comisión, 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

COMISIÓN DE LOS PUERTOS DE MAYAGÜEZ
MIEMBROS DE LA JUNTA DE COMISIONADOS DE LA COMISIÓN
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lcdo. Dennis Bechara Bravo	Presidente	13 ago. 13	30 jun. 16
Sr. Sergio Zeligman Perkal	Vicepresidente	13 ago. 13	30 jun. 16
CPA Elisamuel Rivera Rivera	Tesorero	1 oct. 14	30 jun. 16
Ing. Alfredo Archilla Quiñones	» ⁸	13 ago. 13	16 jul. 14
Sr. Wilfredo Piths Sánchez	Secretario	13 ago. 13	30 jun. 16
Sr. Luis N. Albino Irizarry	Subtesorero/Subsecretario ⁹	13 ago. 13	30 jun. 16

⁸ Renunció el 16 de julio de 2014. El puesto estuvo vacante hasta el 30 de septiembre de 2014.

⁹ Ocupó ambos puestos durante el período auditado.

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