

INFORME DE AUDITORÍA M-19-06

4 de septiembre de 2018

Municipio de Dorado

(Unidad 4026 - Auditoría 14105)

Período auditado: 1 de enero de 2013 al 30 de junio de 2017

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 HALLAZGOS..... | 6 |
| 1 - Deficiencias relacionadas con las transferencias de créditos entre partidas presupuestarias..... | 6 |
| 2 - Cargos cobrados por el banco por sobregiros y cheques pagados sin fondos, y pago de multa por violación de la disposición de desperdicios sólidos no peligrosos..... | 8 |
| 3 - Contratos registrados y remitidos tardíamente a la Oficina del Contralor de Puerto Rico | 11 |
| 4 - Falta de información en las facturas y en los comprobantes de desembolso | 12 |
| 5 - Deficiencias relacionadas con las recaudaciones..... | 15 |
| 6 - Recursos económicos inactivos en fondos y cuentas bancarias por períodos prolongados | 17 |
| COMENTARIOS ESPECIALES | 19 |
| 1 - Pagos de honorarios de abogados por orden del Tribunal a una organización religiosa por incumplimiento de una sentencia en demanda en contra del gobierno central, los municipios y las asociaciones de residentes de sus urbanizaciones..... | 19 |
| 2 - Demandas civiles pendientes de resolución..... | 21 |
| RECOMENDACIONES..... | 22 |
| APROBACIÓN | 24 |
| ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO..... | 25 |
| ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO..... | 26 |

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

4 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 del Municipio de Dorado. 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 Dorado relacionadas con el manejo y control del presupuesto operacional, las recaudaciones, la contabilidad municipal, las compras de bienes y servicios y los desembolsos, se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el primer informe, y contiene seis hallazgos 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 1 de enero de 2013 al 30 de junio de 2017. En algunos aspectos se examinaron 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, a empleados y a particulares; 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, de confiabilidad de los datos procesados por computadoras y de otros procesos; y confirmaciones de cuenta y de otra información pertinente.

En relación con el objetivo de la auditoría, consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestros hallazgos 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 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 14 miembros, quienes también

¹ El 19 de diciembre de 2016 la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) aprobó el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*, y 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.

son electos en dichas elecciones. Los **anejos 1 y 2** 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 dependencias, tales como: Obras Públicas Municipal, Reciclaje, Oficina de Programas Federales, Recreación y Deportes, Policía Municipal, 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 2016-2017, ascendió a \$24,619,454, \$26,293,196, \$20,772,556, \$21,909,966 y \$21,768,440, respectivamente. El Municipio tenía preparados los estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondiente a los años fiscales del 2012-13 al 2015-16. Los mismos reflejaron superávits acumulados de \$1,961,849, \$3,899,634, \$3,438,816² y \$3,903,713, respectivamente.

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

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos 1, 2, 5 y 6** de este *Informe* fueron remitidas al Hon. Carlos A. López Rivera, alcalde, mediante carta de nuestros auditores, del 22 de mayo del 2017. En la referida carta se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

Mediante carta del 14 de junio de 2017, el alcalde remitió sus comentarios. Estos se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

² El superávit de \$3,000,673, determinado originalmente para el año fiscal 2014-15, fue ajustado por los contadores públicos autorizados al emitir los estados financieros del año fiscal 2015-16.

El borrador de este *Informe* se remitió al alcalde por carta del 22 de junio de 2018. Para el mismo propósito, y por cartas de la misma fecha, le remitimos el borrador del **Comentario Especial 1** al presidente de la Legislatura Municipal, Hon. Carlos Alberto López Román, y al expresidente, Sr. Miguel A. Concepción Báez.

El alcalde, el presidente y el expresidente contestaron por cartas del 31 de julio, 2 y 10 de agosto de 2018, respectivamente.

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

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de Dorado 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 al 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 los **hallazgos 1, 4 y 5** se comentan deficiencias de controles internos significativas, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificadas a base del trabajo realizado. Además, en el **Hallazgo 3** se comentan deficiencias de controles internos relacionadas con los créditos no obligados al momento de otorgarse los contratos, y contratos

registrados y remitidos tardíamente a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, las cuales no son significativas para el objetivo de la auditoría, pero merecen que se tomen medidas correctivas.

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

OPINIÓN Y HALLAZGOS

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 las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 1 al 6**.

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

Situaciones

- a. El alcalde prepara y administra el presupuesto general del Municipio, y efectúa las transferencias de crédito entre las cuentas de gastos. Sin embargo, las transferencias autorizadas no pueden afectar, entre otras cosas, el pago de las obligaciones estatutarias ni los gastos a los que esté legalmente obligado el Municipio por contratos otorgados, excepto cuando se determine y se certifique un sobrante. Por su parte, la Legislatura Municipal no puede autorizar reajustes o transferencias que afecten adversamente las cuentas para el pago de intereses, la amortización y el retiro de la deuda pública, las obligaciones estatutarias para el pago de sentencias de los tribunales de justicia, los contratos otorgados ni la partida consignada para cubrir déficit del año anterior.

Toda transferencia de fondos entre cuentas debe estar sustentada por los siguientes documentos: la orden ejecutiva o resolución para autorizar la transferencia; la certificación del sobrante emitida por el director de Finanzas; y el acuse de recibo de la copia de la orden ejecutiva remitida 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 certificación de sobrante debe detallar: el total de fondos asignados originalmente para cada cuenta afectada, las obligaciones giradas contra estas, el total de desembolsos realizados con cargo a dichas cuentas, y el importe no obligado y disponible para ser transferido.

De enero de 2013 a junio de 2016, se autorizaron 126 transferencias de crédito entre partidas presupuestarias por \$4,302,146 mediante 64 resoluciones ejecutivas.

El examen realizado sobre dichas operaciones reveló lo siguiente:

- 1) Las transferencias se realizaron sin que el director de Finanzas emitiera las certificaciones de sobrantes en las que se detallara la asignación presupuestaria, las obligaciones y los desembolsos girados contra cada partida afectada, y el importe no obligado disponible a ser transferido. Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-15-05* del 4 de septiembre de 2014.
- 2) De febrero de 2013 a abril de 2016, el alcalde remitió a la Legislatura Municipal copias de 12 resoluciones ejecutivas para autorizar 17 transferencias de crédito por \$635,294 con tardanzas de 6 a 362 días. Este aprobó las transferencias de crédito de febrero de 2013 a marzo de 2016.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a los artículos 3.009(k), 3.010(k) y 7.008 de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo II, Sección 7 del (1) al (3) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** no permite que se mantenga un control adecuado de los balances en las partidas presupuestarias, lo que puede ocasionar sobregiros en estas. Además, pudiera limitar la capacidad de pago para cumplir con los compromisos, para los cuales se separaron los créditos en las partidas afectadas.

Lo comentado en el **apartado a.2)** impidió que la Legislatura Municipal mantuviera información actualizada de las transacciones fiscales del Municipio dentro del término requerido por ley para evaluar los reajustes presupuestarios con toda la información pertinente.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que el director de Finanzas no preparó las certificaciones necesarias sobre los balances y sobrantes disponibles que podían utilizarse para efectuar las transferencias entre partidas presupuestarias, apartándose de las disposiciones citadas. Además, el alcalde aprobó transferencias de crédito sin asegurarse de que se remitieran a la Legislatura Municipal para su aprobación.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

La situación fue corregida, actualmente, el Director de Finanzas emite las debidas certificaciones detallando la asignación presupuestaria, las obligaciones, desembolsos y el importe no obligado disponible para transferir. [*sic*] [**Apartado a.1)**]

La situación fue corregida, actualmente las resoluciones se envían a más tardar el día siguiente de ser aprobadas por el Alcalde, estas se envían por e-mail. [*sic*] [**Apartado a.2)**]

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3.

Hallazgo 2 - Cargos cobrados por el banco por sobregiros y cheques pagados sin fondos, y pago de multa por violación de la disposición de desperdicios sólidos no peligrosos

Situaciones

- a. El director de Finanzas debe efectuar el pago de compromisos municipales solamente cuando exista crédito, no agotado o

comprometido, en presupuesto. Además, en todo momento, debe conocer el balance disponible en las cuentas bancarias. Este no debe emitir pago alguno que tenga el efecto de sobregirar cualquier fondo o cuenta municipal.

Nuestro examen sobre el particular reveló que, de enero de 2013 a junio de 2016, uno de los bancos depositarios de los fondos municipales efectuó cargos bancarios por \$6,839 en 15 cuentas bancarias. Dichos cargos fueron por cheques pagados sin fondos (\$5,550) y sobregiros (\$1,289). Los sobregiros en dichas cuentas fluctuaron de \$26 a \$1,391,172. Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-15-05*.

- b. El *Reglamento para el Manejo de los Desperdicios Sólidos no Peligrosos* fue promulgado por la Junta de Calidad Ambiental (Junta) en virtud de la *Ley 416-2004, Ley sobre Política Pública Ambiental*. El mismo tiene el propósito de establecer los requisitos para el manejo, el almacenamiento, la transportación, el procesamiento y la disposición de los desperdicios sólidos no peligrosos, y la administración y el seguimiento de las actividades relacionadas con las instalaciones de dichos desperdicios.

Entre el 2011 y 2012, el alcalde ordenó la remodelación de un parque de bombas y autorizó al contratista que realizó los trabajos para que le representara ante las agencias reguladoras como la Junta.

Nuestro examen reveló que, en marzo de 2014, la Junta le impuso al Municipio una multa de \$8,000 por no remitir a esta los formularios de *Manifiesto de la disposición de los desperdicios sólidos no peligrosos*³ que se generaron en dicho proyecto. Tampoco los remitió el contratista. En marzo de 2016, se llegó a un acuerdo transaccional y la Junta redujo la multa a \$4,000. En abril de 2016, el Municipio pagó la misma.

³ Son formularios que utilizan los transportadores de desperdicios, que contienen los números de identificación de la *US Environmental Protection Agency* (EPA), el tipo y la cantidad de desperdicios, el generador de origen, el transportador que los envió y la instalación de almacenaje o eliminación a donde son enviados. Incluye copias para todos los participantes en el proceso de transporte.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.** es contraria al Capítulo IV, secciones 10(2) y 11 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario a la Regla 644 D.7.f) del *Reglamento para el Manejo de los Desperdicios Sólidos no Peligrosos*, aprobado el 14 de noviembre de 1997 por la Junta, y que comenzó a regir el 17 de diciembre de 1997.

Efectos

Las situaciones comentadas ocasionaron que el Municipio se viera obligado a pagar \$10,839, lo que redujo sus recursos para atender sus compromisos y los servicios a la ciudadanía.

Causas

Atribuimos la situación comentada en el **apartado a.** a que el director de Finanzas se apartó de las disposiciones citadas al no asegurarse de que el Municipio contaba con el crédito y los fondos suficientes en las cuentas bancarias para emitir los cheques, y de que todos los contadores tuviesen acceso al sistema del banco para verificarlo.

Lo comentado en el **apartado b.** se atribuye a que el alcalde se apartó de la disposición citada y no protegió los intereses del Municipio al delegar y no dar seguimiento al contratista para que remitiera, en su representación, los documentos requeridos por la Junta sobre el manejo y la disposición de desperdicios sólidos.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se acepta el hallazgo, se realizaron los ajustes correspondientes en los libros de contabilidad. Se brindó acceso a todos los contables del municipio al Sistema [...] para que puedan monitorear las cuentas diariamente y de esa manera evitar o impedir cualquier cargo no correspondiente. [*sic*] [**Apartado a.**)]

El Municipio según contrato, delegó en el Contratista las responsabilidades ante las agencias reguladoras para el cumplimiento con leyes y reglamentos que regulan dichas agencias. No obstante según el Hallazgo, este no cumplió con los formularios que requiere la Junta de Calidad Ambiental

ocasionando que la JCA multara al Municipio por la cantidad de \$8,000. El Municipio responsablemente hizo la gestión para que se eliminara la multa impuesta, logrando que la misma se redujera en un 50%, pagando la cantidad de \$4,000. Se han tornado las medidas necesarias para que en futuras contrataciones relacionadas a estos hechos, la situación se corrija y no se repita. Se incluirá una cláusula en los contratos de construcción, supervisión e inspección de obras, para el recobro al contratista, de las multas que surjan por incumplimiento con las agencias reguladoras. [sic] [Apartado b.)]

Véanse las recomendaciones 1, 4.a. y 5.

Hallazgo 3 - Contratos registrados y remitidos tardíamente a la Oficina del Contralor de Puerto Rico

Situación

- a. Los municipios deben registrar y remitir a la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR) copias de los contratos y las escrituras otorgados, incluso las enmiendas a estos, dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su otorgamiento. Esto, porque ninguna prestación o contraprestación de servicios, objeto de un contrato, podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya registrado y remitido a la OCPR. En el Municipio, dicha responsabilidad recae en el secretario municipal.

Durante el período auditado, el Municipio formalizó 3,375 contratos y 1,969 enmiendas por \$191,046,211.

El examen realizado reveló que el Municipio registró y remitió a la OCPR copias de 266 contratos y 439 enmiendas por \$24,228,053, con tardanzas de 31 a 565 días. Los mismos se otorgaron de enero de 2013 a noviembre de 2016.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo 8.016 de la *Ley 81-1991*; a la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada; al *Reglamento 33, Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados*, y *Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* del 15 de septiembre de 2009; y al Capítulo IX, Sección 2 del *Reglamento para la Administración*

Municipal. Además, es contraria a la Opinión del 29 de octubre de 2004, en el caso *Lugo Ortiz v. Municipio de Guayama*, 2004 T.S.P.R. 166, donde el Tribunal Supremo de Puerto Rico recalcó sobre la importancia y el requisito de que los contratos municipales se registren y se remitan a la OCPR.

Efecto

La situación comentada impidió que los contratos estuvieran accesibles a la ciudadanía en calidad de documentos públicos en el tiempo requerido.

Causas

Atribuimos la situación comentada a que los secretarios municipales en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y de sus deberes al no registrar ni remitir los contratos a nuestra Oficina, oportunamente, para el conocimiento de la ciudadanía.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Actualmente los contratos se registran y se remiten dentro del tiempo requerido. Además, se emitió una carta al Secretario Municipal enfatizando la importancia del registro de los contratos a tiempo. [*sic*]

Véanse las recomendaciones 1 y 6.

Hallazgo 4 - Falta de información en las facturas y en los comprobantes de desembolso

Situación

- a. El director de Finanzas es responsable de supervisar las tareas de preintervención y del procesamiento de los desembolsos del Municipio. Este no debe emitir pago alguno hasta que el servicio que origina el desembolso haya sido prestado o los materiales suministrados y acompañados de una factura en original firmada y certificada por el acreedor que hubiera prestado los servicios o servido los suministros. Además, debe ordenar los pagos por servicios profesionales y consultivos de acuerdo con lo estipulado en el contrato, y luego de recibir la debida certificación de que los servicios se rindieron, según los términos del contrato y de forma aceptable.

Por otro lado, los comprobantes de desembolso deben incluir los documentos que justifiquen los pagos, tales como: requisiciones, órdenes de compra, facturas e informes de recibo e inspección de bienes y suministros, entre otros. Los documentos que justifican un pago se originan en las distintas unidades administrativas del Municipio. Estos son aprobados por los jefes de dichas unidades. Para verificar lo anterior, el Municipio cuenta con la Unidad de Preintervención, adscrita a la Oficina de Finanzas.

De julio de 2013 a julio de 2014, el Municipio otorgó 4 contratos por \$795,600 con 2 contratistas para el arrendamiento de equipo pesado (\$750,000)⁴, y el asesoramiento en la identificación, selección e implementación de los nuevos procesos y solución sistemática del Sistema de Contabilidad (\$45,600). De agosto de 2013 a agosto de 2016, se emitieron 34 comprobantes de desembolso por \$213,183, para el pago del arrendamiento de equipos (\$196,158) y por servicios de asesoramiento (\$17,025).

El examen a 9 comprobantes de desembolso, emitidos de mayo de 2014 a agosto de 2016, reveló que, en 15 facturas por \$89,429, no se incluyó información detallada, según se indica:

- 1) En 8 de estas por \$71,122, relacionadas con el arrendamiento de equipo pesado, no se indicó la fecha y los lugares en que se utilizaron los equipos.
- 2) En 7 por \$18,307, relacionadas con los servicios de asesoramiento, no se detallaron las labores realizadas.

Los demás justificantes de los pagos tampoco contenían la información mencionada que nos permitiera verificar si los trabajos y servicios se prestaron conforme a lo pactado en los contratos.

⁴ Según se estableció en los contratos, dicho importe representaba un costo variable, el cual podía disminuir o aumentar, según la necesidad del Municipio.

Crterios

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

Efectos

La situación comentada no permitió ejercer un control adecuado del proceso de adquisición de bienes y servicios del Municipio. Además, propicia la comisión de errores e irregularidades en los desembolsos, e impide que se puedan fijar responsabilidades a tiempo. También impidió a esta Oficina verificar la corrección y propiedad de los mismos y sus justificantes.

Causas

Los preinterventores se apartaron de su deber al no asegurarse de que los comprobantes de desembolso y sus justificantes tuvieran la información necesaria que permitiera evaluar la corrección y propiedad de los mismos. Además, el director de Finanzas no supervisó adecuadamente los procesos de preintervención.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se han dado instrucciones específicas para que la situación se corrija y no se repita. En cuanto al hallazgo relacionado a los servicios de asesoramiento con el Sistema de Contabilidad se incluye la evidencia 4 (a) donde se muestran los servicios prestado. [sic]

Consideramos las alegaciones del alcalde con respecto al **apartado a.** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Luego de evaluar la contestación, con respecto a los servicios de asesoramiento relacionados con el Sistema de Contabilidad, encontramos que no se entregó la evidencia del detalle de los trabajos realizados.

Véanse las recomendaciones 1 y 4.b.

Hallazgo 5 - Deficiencias relacionadas con las recaudaciones

Situaciones

- a. El alcalde, por recomendación del director de Finanzas, nombra a un recaudador oficial, en quien le delega las funciones de cobro y depósito de los fondos municipales. Además, puede nombrar a los recaudadores auxiliares para asignarlos en las dependencias que se realizan cobros. El director de Finanzas es responsable de supervisar las tareas de recaudaciones y de tomar las medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, los valores y la propiedad municipal. También de establecer controles para el recaudo, la custodia y el depósito de los fondos municipales.

La Oficina de Recaudaciones es responsable, entre otras cosas, de las operaciones relacionadas con la recaudación y el depósito de valores recibidos a favor de Municipio. El Municipio cuenta con una recaudadora oficial, quien le responde al director de Finanzas y con seis recaudadores auxiliares, quienes le responden a la recaudadora oficial.

Desde marzo de 2014, el Municipio utiliza el programa de recaudaciones *Ingresys* (Programa) para emitir los recibos de los recaudos del Municipio. Para los recaudos que se realizan fuera de la Casa Alcaldía, se deben utilizar unas libretas que contienen recibos manuales de recaudación. Los recaudadores auxiliares deben entregar diariamente los recaudos a la recaudadora oficial con la copia de los recibos y el *Informe de Cierre*. Esta debe verificar los mismos, compararlos con el *Informe de Cierre de Depósitos* y con el

Informe de Balance de Caja, y firmar el *Informe de Cierre* como constancia de su verificación. Estos informes son generados a través del Programa.

Nuestro examen sobre dichas operaciones reveló lo siguiente:

- 1) De abril de 2014 a enero de 2016, la recaudadora oficial no firmó 66 informes de cierre por \$1,048,371, entregados por los recaudadores auxiliares durante dicho período, como constancia de haberlos verificado.
- 2) No se encontraron para examen, ni los funcionarios municipales nos suministraron durante la auditoría, las copias color rosa (triplicados) de 100 recibos de recaudación. De diciembre de 2013 a abril de 2014, dichos recibos se expidieron de forma manual por una recaudadora auxiliar. Tampoco se encontraron las copias color amarillo (duplicados) correspondiente a 2 de dichos recibos.
- 3) De enero de 2013 a marzo de 2015, se cancelaron 90 recibos manuales de recaudaciones por \$104,205. En 22 de estos, los recaudadores auxiliares no registraron sus firmas o iniciales, y en 10 no indicaron las razones para la cancelación.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a los artículos 6.005(c), (d) y (f), y 8.010(d) de la *Ley 81-1991*; y a los capítulos III, Sección 5(4)b) y m)3, y IV, Sección 14 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Las situaciones comentadas pueden propiciar la comisión de irregularidades con los fondos del Municipio y que, de estas ocurrir, no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades y tomar las medidas correspondientes.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que la recaudadora oficial se apartó de las disposiciones citadas y no protegió los intereses del Municipio al no validar que los recaudos e informes generados coincidieran. Además, esta y el director de Finanzas no supervisaron las funciones de los recaudadores auxiliares ni establecieron los controles internos adecuados para la cancelación de recibos y el archivo adecuado de estos.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

La situación ha sido atendida para que se corrija y no se repita, se ha orientado al personal de Recaudaciones para que cumplan con la firma de los informes diarios de los ingresos. [sic] **[Apartado a.1]**

Se está evaluando el método de archivo de los documentos fiscales de registro de ingresos para mejorar la custodia de los mismos. Se dará seguimiento. [sic] **[Apartado a.2]**

La situación ha sido atendida para que se corrija y no se repita, se ha orientado al personal de Recaudaciones para que inicien todos los recibos cancelados y expongan brevemente las razones de la cancelación. [sic] **[Apartado a.3]**

Véanse las recomendaciones 1, y 4.c. y d.

Hallazgo 6 - Recursos económicos inactivos en fondos y cuentas bancarias por períodos prolongados

Situaciones

- a. Entre las responsabilidades del Departamento de Finanzas se encuentra la de administrar los fondos ordinarios y federales del Municipio. Para llevar a cabo sus operaciones, el Municipio genera ingresos propios, recibe donativos y asignaciones mediante resoluciones conjuntas y fondos federales. Dichos fondos son utilizados en los diferentes proyectos y departamentos del Municipio para el pago a los proveedores, contratistas y empleados.

Sin embargo, en ocasiones, los proyectos se retrasan o existen sobrantes en los fondos, y estos no son reclamados por lo que permanecen inactivos en las cuentas del Municipio.

En los memorandos circulares 93-34 del 17 de noviembre de 1993 y 95-53 del 24 de octubre de 1995, emitidos por el comisionado de Asuntos Municipales, se establecen los procedimientos para disponer de fondos inactivos. De igual forma, en el *Reglamento para la Administración Municipal* se establece la forma en que se deberán manejar los sobrantes de asignaciones legislativas.

Nuestro examen sobre el saldo en los fondos y las cuentas bancarias, al 30 de junio de 2016, reflejó lo siguiente:

- 1) En el *Informe Mensual de Ingresos y Desembolsos* se reflejaban 6 fondos especiales con recursos económicos por \$170,435, que habían permanecido inactivos de 20 a 74 meses.
- 2) El Municipio mantenía fondos por \$69,988 en 6 cuentas bancarias que habían permanecido inactivas de 27 a 74 meses.

Los funcionarios y empleados municipales no le pudieron explicar a nuestros auditores las razones de la inactividad de estos fondos y de las cuentas bancarias ni de las gestiones realizadas para reprogramar y utilizar los mismos.

Situaciones similares se comentaron en el *Informe de Auditoría M-15-05*.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a los memorandos circulares 93-34 y 95-53, y al Capítulo III, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Las situaciones comentadas privan al Municipio de recursos económicos que pueden utilizarse para atender otras necesidades. También constituye

una política administrativa inadecuada, ya que dificultan la contabilidad al mantener en los libros e informes fiscales los recursos y fondos que han permanecido inactivos durante años.

Causas

Las situaciones comentadas denotan que el alcalde y el director de Finanzas se apartaron de las disposiciones citadas, al no asegurarse de que se pudieran utilizar o reprogramar los recursos económicos no reclamados.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Del total de cuentas bancarias que permanecerán inactivas por periodos prolongados, en dos de estas se realizaron transacciones que modificaron el balance en banco siendo una de estas cerrada, (eta. 058-021876) su balance esta en cero y la última conciliación del 31 de enero de 2017 así lo demuestra. En cambio la cuenta 058-23-7569, su último movimiento fue en octubre de 2016, según se demuestra en la conciliación adjunta. El balance de \$64,346.76, estos fondos son del BGF, por lo cual no se puede solicitar una reprogramación del mismo ya que por la situación financiera del banco, no se están realizando transacciones o reprogramaciones. Estaremos analizando cada una de las cuentas con balance, para tomar la determinación de reprogramación los fondos disponibles. [sic] [Apartado a.2)]

Véanse las recomendaciones 1 y 7.

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 - Pagos de honorarios de abogados por orden del Tribunal a una organización religiosa por incumplimiento de una sentencia en demanda en contra del gobierno central, los municipios y las asociaciones de residentes de sus urbanizaciones

Situaciones

- a. El 18 de mayo de 2014 una organización religiosa presentó una demanda por *injunction* permanente ante el Tribunal de Distrito de los

Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico (Tribunal) en contra del secretario de Justicia, el Gobernador, la Administración de la ARPE⁵, la Junta de Planificación, 11 municipios⁶ y las asociaciones de residentes de 17 urbanizaciones ubicadas en estos⁷. En la demanda, la organización reclamaba que la *Ley de Control de Acceso para las Urbanizaciones* violaba su derecho a la libertad de evangelización. El 2 de febrero de 2012 el Tribunal dictó sentencia a favor de la organización y ordenó a los municipios a que orientaran a las asociaciones de dichas urbanizaciones para que le permitieran el acceso a la organización. Además, ordenó a los demandados a pagar costas, gastos legales y honorarios de abogado por el incumplimiento de dicha orden.

Nuestro examen sobre el particular reveló que al Municipio de Dorado se le impuso, en dos ocasiones, el pago de honorarios, según se indica:

- 1) En septiembre de 2015, el Tribunal aprobó un acuerdo transaccional entre el Municipio y la organización para el pago de \$44,000 por honorarios de abogado. Dicho importe se pagaría en dos plazos. El acuerdo fue autorizado por la Legislatura Municipal mediante la *Ordenanza 35* del 28 de octubre del 2015. El Municipio efectuó un primer pago en noviembre de 2015 por \$20,000 y otro en julio de 2016 por \$24,000, según acordado.
- 2) El 7 de enero de 2015 la organización presentó ante dicho Tribunal una moción de desacato contra el Municipio, porque no pudieron tener acceso a tres urbanizaciones. Esta solicitó la

⁵ Ahora, Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe).

⁶ Los municipios demandados fueron: Bayamón, Caguas, Dorado, Gurabo, Guaynabo, Ponce, San Juan, Santa Isabel, Trujillo Alto, Vega Baja y Yauco.

⁷ La demanda original fue modificada por la congregación el 5 de abril de 2007 para incluir a las asociaciones de residentes.

intervención de la Policía Municipal, y le fue denegada. Por tal razón, el 26 de enero de 2015 el Tribunal dictó sentencia sobre la moción de desacato y ordenó al Municipio a crear un fondo especial de \$1,250 como penalidad por el incumplimiento de la orden de acceso, y a sufragar los honorarios de abogado de la organización. El 1 de mayo de 2015 el Municipio creó dicho fondo y pagó \$3,000 por los honorarios.

El 29 de junio de 2015 el Tribunal emitió una nueva orden para disminuir a \$150 la penalidad de incumplimiento impuesta. También estableció que la fecha límite para el pago era el 1 de agosto de 2017. El 17 de julio de 2017 el Municipio pagó la misma.

Efectos

Las situaciones comentadas ocasionaron que el Municipio tuviera que incurrir en desembolsos por \$47,150 sin recibir servicio alguno. Además, afectaron los recursos del Municipio para prestar servicios a sus ciudadanos.

Véanse las recomendaciones 1 y 8.

Comentario Especial 2 - Demandas civiles pendientes de resolución

Situación

- a. Al 31 de diciembre de 2016, estaban pendientes de resolución por los tribunales 15 demandas civiles presentadas contra el Municipio por \$8,203,210 por daños y perjuicios; y 3 demandas por *injunction* preliminar y sentencia declaratoria que no tenían cuantías reclamadas. Por otra parte, estaban pendientes de resolución cinco casos presentados por empleados ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP)⁸ relacionados con asuntos de administración de personal. En uno de estos casos reclamaban \$10,000; los demás no especificaban cuantía.

⁸ Antes Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Sistema Público.

RECOMENDACIONES**Al director ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto**

1. Ver que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina. **[Hallazgos del 1 al 6 y Comentario Especial 1]**

Al alcalde

2. Asegurarse de que las transferencias de crédito entre partidas se autoricen, luego de que el director de Finanzas emita las certificaciones de los sobrantes requeridas, en las que se detalle la asignación presupuestaria, las obligaciones y los desembolsos, y el crédito disponible en cada partida afectada. **[Hallazgo 1-a.1)]**
3. Remitir a la Legislatura Municipal, en el término establecido por ley, copias de todas las resoluciones ejecutivas que apruebe para autorizar transferencias de crédito entre partidas presupuestarias. **[Hallazgo 1-a.2)]**
4. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del director de Finanzas, para asegurarse de que:
 - a. Los contadores accedan diariamente al sistema del banco para que no se emitan cheques con cargo a cuentas bancarias que no tengan los fondos disponibles y eviten los sobregiros en estas. **[Hallazgo 2-a.]**
 - b. Los preinterventores procesen los comprobantes de desembolso cuando las facturas y demás justificantes contengan información detallada sobre las tareas realizadas por los contratistas. **[Hallazgo 4]**
 - c. Corrija, y no se repitan, las deficiencias relacionadas con los controles sobre los procedimientos de las recaudaciones, y asegurarse de que:

- 1) la recaudadora oficial firme los informes que le entregan los recaudadores auxiliares junto a los recaudos, como constancia de que recibió y verificó el total de los fondos entregados por estos [**Hallazgo 5-a.1)**]
 - 2) los recaudadores auxiliares registren en los recibos cancelados sus firmas o iniciales, y las razones para su anulación. [**Hallazgo 5-a.3)**]
- d. Realice una búsqueda de los recibos que se mencionan en el **Hallazgo 5-a.2)** y, de encontrarlos, se remitan los mismos a la Oficina de Auditoría Interna para que esta los examine, determine su corrección y emita el informe correspondiente con sus recomendaciones. Además, establezca un sistema de archivo adecuado para ello, de manera que no se repita una situación similar.
5. Asegurarse de que se cumpla con los requerimientos de la Junta para evitar el pago de multas e incurrir en otros gastos que imponga dicha agencia. [**Hallazgo 2-b.)**]
 6. Ver que se registren y remitan a la OCPR, dentro del tiempo establecido, copias de los contratos y las enmiendas otorgadas a estos, según requerido por la *Ley Núm. 18*, por el *Reglamento 33* y por la jurisprudencia establecida por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. [**Hallazgo 3)**]
 7. Tomar las medidas que correspondan para corregir las deficiencias relacionadas con los recursos económicos en los fondos especiales y en las cuentas bancarias con saldos inactivos por períodos prolongados. [**Hallazgo 6)**]
 8. Orientar a los residentes de las urbanizaciones con control de acceso para que cumplan con las órdenes del Tribunal. También evitar el pago de honorarios de abogado y penalidades por el incumplimiento de las mismas. [**Comentario Especial 1)**]

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Dorado, 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 DORADO
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁹**

| NOMBRE | CARGO O PUESTO | PERÍODO | |
|--------------------------------|--|------------|------------|
| | | DESDE | HASTA |
| Hon. Carlos A. López Rivera | Alcalde | 1 ene. 13 | 30 jun. 17 |
| Sr. Orlando I. Vargas López | Administrador Municipal | 1 ene. 13 | 30 jun. 17 |
| Sr. Luis R. Sierra Salgado | Director de Finanzas | 1 ene. 13 | 30 jun. 17 |
| Sra. Nitzza Maldonado Pérez | Directora de Auditoría Interna | 16 feb. 13 | 30 jun. 17 |
| Sr. Neftalí Fuentes Sierra | Director de Auditoría Interna | 1 ene. 13 | 15 feb. 13 |
| Sra. María T. Santiago Dávila | Directora de Recursos Humanos | 9 ene. 17 | 30 jun. 17 |
| Sra. Evelyn Landrón Rivera | ” | 1 ene. 13 | 8 ene. 17 |
| Sr. Axel Rodríguez Malpica | Secretario Municipal | 16 jun. 13 | 30 jun. 17 |
| Sra. Sonia Arroyo Martínez | Secretaria Municipal | 1 ene. 13 | 15 jun. 13 |
| Ing. Nelson Santiago Rodríguez | Director Oficina de Permisos ¹⁰ | 1 ene. 13 | 15 dic. 16 |

⁹ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

¹⁰ El puesto estuvo vacante del 16 de diciembre de 2016 al 30 de junio de 2017.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE DORADO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹¹

| NOMBRE | CARGO O PUESTO | PERÍODO | |
|---------------------------------|-----------------------|----------------|--------------|
| | | DESDE | HASTA |
| Hon. Carlos Alberto López Román | Presidente | 9 ene. 17 | 30 jun. 17 |
| Sr. Miguel A. Concepción Báez | ” | 1 ene. 13 | 31 dic. 16 |
| Srta. Gladymar Torres Pabón | Secretaria | 16 jun. 17 | 30 jun. 17 |
| Sr. Javier Solano Rivera | Secretario | 1 ene. 13 | 15 jun. 17 |

¹¹ 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