INFORME DE AUDITORÍA M-17-28

9 de marzo de 2017

Municipio de Ciales

(Unidad 4020 - Auditoría 13902)

Período auditado: 1 de enero de 2011 al 30 de junio de 2015

CONTENIDO

Página

ALCANCE Y METODOLOGÍA **3**

CONTENIDO DEL INFORME **3**

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA **4**

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA **5**

OPINIÓN Y HALLAZGOS **6**

1 - Pago de una demanda por discrimen político 6

2 - Deficiencias relacionadas con las obras de construcción 8

3 - Fraccionamiento del costo de una obra, desembolso de fondos en obras que no habían tenido utilidad, y cambios en los trabajos sin formalizar las correspondientes enmiendas al contrato 12

4 - Irregularidades en la adjudicación de una subasta, especificaciones de una subasta que incluía las características de una marca en particular, compras de bienes y servicios sin obtener cotizaciones, y otra deficiencia relacionada con las compras 17

5 - Construcción de obras sin requerirse las fianzas y pólizas correspondientes, y falta de información importante en los contratos de obras 25

6 - Incumplimiento de contrato por parte de un contratista a quien se le pagaron servicios por adelantado 27

7 - Embargo de fondos municipales y pago de intereses y penalidades por demora en las remesas al Seguro Social Federal; y multas impuestas por la operación de una estación de trasbordo sin contar con el permiso requerido, y por infracciones a la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico 30

8 - Gastos relacionados con el uso de los teléfonos celulares que excedieron los límites permitidos por ley, y gastos no autorizados en los contratos de los celulares 36

9 - Empleada municipal nombrada indebidamente como miembro de la Junta de Subastas, y deficiencias relacionadas con las actas 37

10 - Informes generados por el sistema mecanizado que no se conciliaban con los libros manuales de contabilidad, desembolsos no contabilizados, y falta de fiscalización efectiva del Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado por parte de la Unidad de Auditoría Interna 40

11 - Contratos registrados y remitidos tardíamente a la Oficina del Contralor, contratos no otorgados para la adquisición de bienes y servicios, falta de cláusula en contratos de arrendamiento de equipo pesado, y falta de información en las facturas presentadas para pago 43

12 - Falta de reglamentación, deficiencias relacionadas con los donativos otorgados a personas indigentes y a entidades sin fines de lucro, y falta de documentos importantes en los expedientes de demandas 48

COMENTARIOS ESPECIALES 52

1 - Posibles violaciones a los cánones de ética de la profesión por un ingeniero contratado por el Municipio 53

2 - Acuerdos transaccionales por dos demandas incoadas en contra del Municipio por hostigamiento sexual 53

3 - Demandas civiles pendientes de resolución 54

4 - Medidas impuestas por el Alcalde para atender la crisis fiscal del Municipio 54

5 - Otras recomendaciones no atendidas de informes de auditoría anteriores 55

RECOMENDACIONES 55

AGRADECIMIENTO 61

ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO 62

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 63

ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO 65

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

9 de marzo de 2017

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

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

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2011 al 30 de junio 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 en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, tales como: entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes 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.

CONTENIDO DEL INFORME

Este es el segundo y último informe, y contiene 12 hallazgos y 5 comentarios especiales sobre el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con la construcción de obras y mejoras permanentes, las compras de bienes y servicios, la adjudicación de subastas, la contratación de servicios profesionales y consultivos, los desembolsos y los controles y procedimientos de algunas áreas

examinadas. En el **ANEJO 1** presentamos información sobre el primer informe emitido sobre las operaciones relacionadas con la administración del presupuesto, la propiedad, el personal, los ingresos, las recaudaciones y la contabilidad. Ambos informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

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

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

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El Alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 14 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. Los **anejos 2 y 3** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

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

El presupuesto del Municipio en los años fiscales del 2010-11 al 2014-15 ascendió a $11,431,656, $11,932,104, $12,232,824, $10,530,886 y $10,614,746, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2010-11 al 2013-14. Los mismos reflejaron déficits acumulados de $3,778,924, $5,565,605[1], $6,547,404[2] y $6,448,966, respectivamente. Estos déficits fueron comentados en nuestro *Informe de Auditoría M-16-43* del 11 de junio de 2016.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. Luis O. Maldonado Rodríguez, Alcalde[3], y al Sr. Juan J. Rodríguez Pérez, ex-Alcalde, mediante cartas de nuestros auditores del 26 de febrero de 2016. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El ex-Alcalde remitió sus comentarios mediante carta del 5 de abril de 2016, los cuales se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*. El Alcalde no remitió comentarios.

El borrador de los **hallazgos 1, 4-b.3) y 4), 6, 7-a. y c., 9, 11-a. y 12**, y de los **comentarios especiales del 2 al 5** de este *Informe* se remitieron al ex-Alcalde por carta del 5 de agosto de 2016. También se remitió el borrador de los **hallazgos 2, 3, 4-a. y b. del 1) al 3), 5, 7, 8, 9-b., 10, 11, y 12-a., b., y d.** del **Comentario Especial 1** al Alcalde, por carta de la misma fecha.

El ex-Alcalde contestó mediante carta del 30 de agosto de 2016.

[1] El déficit determinado en el origen de $5,465,145 fue ajustado por los contadores públicos autorizados al emitir los estados financieros del año fiscal 2012-13.

[2] El déficit determinado en el origen de $6,755,707 fue ajustado por los contadores públicos autorizados al emitir los estados financieros del año fiscal 2013-14.

[3] Al momento de esta comunicación, este era ex-Alcalde. En las Elecciones Generales de 2016 fue electo nuevamente como Alcalde.

El 2 de septiembre de 2016 le enviamos una carta de seguimiento al Alcalde para que remitiera sus comentarios, sin embargo, este no contestó.

Los comentarios del ex-Alcalde fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección titulada **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Opinión parcialmente adversa

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron desviaciones de disposiciones de ley y de reglamentación relacionadas con la administración de personal y la construcción de obras. **[Hallazgos 1, 2 y 7-a.]** Por esto, en nuestra opinión, dichas operaciones no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Las pruebas efectuadas también reflejaron que las demás operaciones, 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 3 al 6, 7-b. y c., y del 8 al 12**.

Hallazgo 1 - Pago de una demanda por discrimen político

Situación

a. Cada municipio establece un sistema autónomo para la administración del personal municipal. Dicho sistema se rige por el principio de mérito, de modo que promueva un servicio público de excelencia sobre los fundamentos de equidad, justicia, eficiencia y productividad, sin discrimen por razones de raza, color, sexo, nacimiento, edad, orientación sexual, identidad de género, origen o condición social, ni por ideas políticas o religiosas o por ser víctima de violencia doméstica.

   En septiembre de 2013, 9 empleadas municipales presentaron una demanda por discrimen político contra el Municipio ante el Tribunal Federal para el Distrito de Puerto Rico. En noviembre y diciembre del mismo año, se enmendó la demanda para incluir a 4 empleadas, para un total de 13 demandantes.

Las empleadas reclamaban la compensación de $19,500,000 por daños compensatorios ($13,000,000) y daños punitivos ($6,500,000), la reinstalación a sus puestos, y el pago de honorarios de abogados e intereses pre y postsentencia. Además, estas solicitaban un juicio por jurado.

Nuestro examen a dicha demanda reveló que el 25 de junio de 2015 un jurado emitió un veredicto de culpabilidad contra el Municipio y contra el ex-Alcalde. El 30 de junio de 2015 el referido Tribunal emitió una sentencia de acuerdo con el veredicto del jurado y ordenó al Municipio a pagar a las empleadas municipales $1,095,447 por salarios dejados de devengar ($432,590), daños y angustias mentales ($650,000) e intereses presentencia ($12,857). Además, ordenó al ex-Alcalde a pagar, en su capacidad personal, $65,000 a las 13 empleadas ($5,000 por empleada) y la reinstalación a sus puestos.

El 24 de julio de 2015 la Legislatura Municipal, mediante la *Resolución* 5, ratificó y autorizó un Acuerdo de Transacción y Relevo General entre las partes, en el cual el Municipio se comprometió a pagar $1,320,000 en cuatro plazos que vencían en agosto y noviembre de 2015, y en enero y agosto de 2016, respectivamente[4]. No encontramos el desglose del pago acordado ni los funcionarios y abogados de las partes pudieron suministrarnos el mismo. El 4 de agosto de 2015 el Tribunal Federal aceptó dicho Acuerdo. Al 30 de noviembre de 2015, el Municipio había pagado $582,590 correspondientes a los dos primeros plazos.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo II, Sección I de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y al Artículo 11.001 de la *Ley 81-1991*.

[4] El 23 de julio de 2015 la Legislatura Municipal, mediante la *Resolución 4*, ratificó la autoridad del ex-Alcalde para negociar el acuerdo de transacción favorable a los intereses del Municipio de Ciales, y estimó en $1,617,590 el valor de la sentencia. Esto incluía los $1,082,590 otorgados por el jurado, más $522,000 por conceptos de honorarios estatutarios, y $13,000 en gastos de litigios.

Efectos

La situación comentada ocasionó que el Municipio tuviera que incurrir en desembolsos por $1,320,000 sin recibir a cambio servicio alguno. Además, afectó los recursos del Municipio para prestar servicios a sus ciudadanos.

Causas

Atribuimos la situación mencionada a que el entonces Alcalde se apartó de las disposiciones citadas, utilizó criterios políticos en la toma de decisiones y no protegió los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El ex-Alcalde, indicó en su carta lo siguiente:

> Efectivamente el 30 de junio de 2015 el Honorable Juez Jose A. Fuste del Tribunal Federal de Puerto Rico emitió un fallo a favor de los demandantes por alegado discrimen político. Este grupo de demandantes prestaban servicio por contrato en el Programa del Child Care, entendiendo esta administración que los empleados por contrato una vez vence el término de su contrato la agencia no está obligada a renovarle, ya que todo contrato tiene una fecha de comienzo y una fecha de terminación. Entendemos los empleados por contrato no adquieren derecho de permanencia en el puesto para el cual fue contratado. [*sic*]

Véanse las recomendaciones 2, 3 y 34.

Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con las obras de construcción

Situaciones

a. Los municipios llevan a cabo obras de construcción y mejoras permanentes. Para llevar a cabo dichos trabajos, la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) les requiere que, para ciertas obras, obtengan un permiso antes de realizar trabajos de construcción y de reconstrucción. Además, se les requiere un permiso de uso de la obra, de manera que esté conforme a los reglamentos y de acuerdo con el permiso que se concedió para la construcción.

   De julio de 2008 a mayo de 2012, el entonces Alcalde contrató la construcción de tres proyectos por $1,827,999, según se indica:

Proyecto	Contrato Fecha	Contrato Importe[5]
Remodelación de la Plaza Pública	10 oct. 11	$1,044,593
Instalación de quioscos en el paseo lineal y complejo deportivo	3 oct. 11	176,619
Remodelación del Antiguo Casino para la Nueva Casa Alcaldía	1 jul. 08	606,787
Total		$1,827,999

El examen realizado a dichos proyectos reveló que el Municipio no obtuvo de la OGPe los permisos de construcción y de uso para los mismos. **[Véase el Comentario Especial 1]** Nuestros auditores determinaron que la Plaza Pública se utiliza desde octubre de 2012 y los quioscos desde agosto de 2012. A junio de 2015, la remodelación del Antiguo Casino para la Nueva Casa Alcaldía no se había terminado. **[Véase el Hallazgo 3-a.2]**

b. 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 desembolsos del Municipio y no emitirá pago hasta que el servicio que origina el desembolso haya sido prestado o los materiales suministrados.

El Municipio cuenta con la Oficina de Ingeniería dirigida por 1 ingeniero[6] y compuesta, además, por 1 auxiliar de ingeniero, 1 inspector de obras y 1 coordinador de proyectos, quienes le responden al Alcalde. Dicha Oficina planifica y coordina el proceso relacionado con los proyectos de obras permanentes a corto y largo

[5] Esta columna incluye el importe del contrato original y las enmiendas relacionadas con cada proyecto.

[6] Dicho puesto estuvo vacante durante el período auditado.

plazo. Entre sus funciones están: certificar los trabajos que realizan los contratistas de las obras, recomendar el pago de estos cuando se han completado conforme a lo pactado, y mantener los expedientes completos organizados y actualizados de las obras de construcción.

Por otra parte, el Municipio cuenta con la Junta de Subastas (Junta), que tiene la responsabilidad de celebrar y adjudicar todas las subastas requeridas por ley, ordenanza o reglamento, y de evaluar y aprobar todas las órdenes de cambio que se emitan para las obras de construcción.

Nuestro examen sobre las obras de construcción reveló lo siguiente:

1) En el contrato otorgado, en octubre de 2011, para el proyecto de la remodelación de la Plaza Pública, se incluyeron trabajos por $110,000 para la instalación de 19 bancos de 3 metros de largo a un costo de $4,250 cada uno, y de 15 bancos de .60 metros de largo a un costo de $1,950 cada uno. El contratista facturó los mismos en el desglose de costos por partidas que preparó, y el Municipio se los pagó. En una inspección física, realizada el 3 de noviembre de 2014 por nuestros auditores y el Coordinador de Proyectos que inspeccionó y certificó los trabajos, observamos que se instalaron 15 bancos de 3 metros y 19 bancos de .60 metros. Dicho cambio representó un pago en exceso de $9,200.

2) No encontramos, ni los funcionarios pudieron suministrarnos, lo siguiente:

    a) Los informes diarios de inspección de los trabajos realizados para cuatro de los contratos y siete enmiendas por $332,795 del proyecto de la remodelación del Antiguo Casino para la Nueva Casa Alcaldía.

    b) El estimado de costos y el plano final del proyecto de la remodelación de la Plaza Pública.

c) Evidencia que demostrara que se remitió a la Junta, para su aprobación, una orden de cambio para el proyecto de la remodelación de la Plaza Pública por $5,800. Con dicha orden se añadieron trabajos de demolición y sustitución de losas existentes, construcción de escalones, empañete de espejos y disposición de escombros, y se eliminó la instalación de unas juntas de aluminio.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.** es contraria al Artículo 9.12 de la *Ley 161-2009, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, y al *Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos*, aprobado el 29 de noviembre de 2010.

Lo comentado en el **apartado b.1)** es contrario a los artículos 3.009(h) y (s), 6.005(c) y (f), 8.005 y 8.010(d) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo IV, secciones 7, 10(1) y (2) del *Reglamento para la Administración Municipal.*

La situación comentada en el **apartado b.2)a) y b)** es contraria a los artículos 6.003(f) y 11.011(a)(7) de la *Ley 81-1991*.

Lo comentado en el **apartado b.2)c)** es contrario al Artículo 10.002(g) de la *Ley 81-1991* y al Capítulo IX, Sección 6(a) del *Reglamento para la Administración Municipal*. Además, es contrario a la Décimosegunda Cláusula del contrato formalizado con el contratista, en la que se establece que el contrato puede enmendarse mediante órdenes de cambio, para introducir cambios a la obra contratada. Dichas enmiendas tienen que ser por escrito y aprobadas previamente por la Junta.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.** no permitió a la OGPe ejercer su función fiscalizadora. Además, el no tener dichos permisos antes del inicio de las construcciones de los proyectos, no ofreció al Municipio seguridad de que las obras se construyeran de acuerdo con las leyes y los reglamentos aplicables, y que estuviesen aptas para su uso, lo cual pudo tener consecuencias adversas para el Municipio.

Lo comentado en el **apartado b.1)** ocasionó pagos en exceso por $9,200.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.2)a) y b)** dificulta que se pueda verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de los desembolsos relacionados con las obras. Además, lo comentado en el **apartado b.2)c)** no permitió que la Junta pasara juicio sobre los trabajos adicionales y aquellos que fueron eliminados.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que el personal de la Oficina de Ingeniería se apartó de las disposiciones citadas y de sus deberes, y no protegieron los intereses del Municipio.

Véanse las recomendaciones 2, 4.a., 5.a., 6, 7 y 29.

Hallazgo 3 - Fraccionamiento del costo de una obra, desembolso de fondos en obras que no habían tenido utilidad, y cambios en los trabajos sin formalizar las correspondientes enmiendas al contrato

Situaciones

a. Los municipios ejercen los poderes Ejecutivo y Legislativo en todo asunto de naturaleza municipal que redunde en el bienestar de la comunidad y en su desarrollo económico y social para fomentar el civismo y la solidaridad de las comunidades, y en el desarrollo de obras y actividades de interés colectivo. Para esto, deben planificar adecuadamente los proyectos y las actividades a realizar para determinar la viabilidad de estos antes de invertir recursos en el desarrollo de las mismas.

   Para toda obra de construcción o mejora pública, se requiere que los municipios realicen subasta pública cuando el costo de las mismas exceda los límites establecidos por ley. Hasta el 21 de noviembre de 2009, se requería subasta pública para las obras y mejoras que excedieran de $100,000. Luego de esta fecha, el límite para el requisito de subasta pública aumentó a $200,000. Además, se prohíbe la práctica consistente en el fraccionamiento de las obras a uno o más proveedores con el propósito de evitar exceder los límites fijados por ley, y evadir el procedimiento de subasta pública.

De julio de 2008 a diciembre de 2012, el ex-Alcalde otorgó 8 contratos y 8 enmiendas a 5 contratistas por $606,787, para la remodelación del Antiguo Casino para utilizarse como la Nueva Casa Alcaldía.

Nuestro examen sobre dicho proyecto reveló lo siguiente:

1) De julio de 2008 a enero de 2009, y de mayo de 2011 a mayo de 2012, la obra se fraccionó en más de un contrato que fluctuaron de $32,500 a $155,285. Dicho fraccionamiento representó costos individuales que no excedían el límite establecido por ley.

   Con esto se obvió el requisito de celebrar subasta pública, ya que la suma del costo de los contratos excedía de $200,000, según se indica:

Fecha	Trabajos contratados	Importe[7]
1 jul. 08	Reparación y remplazo de balaustres, remoción de puertas, mochetas, y empañetado	$ 99,500
1 jul. 08	Huecos para marcos e instalación de puertas en caoba con cristal	63,242
18 dic. 08	Instalación de puertas, arcos y molduras	53,500
9 ene. 09	Remoción de cables, plafón, piso de vinil, papel y paneles, limpieza y aplicación de primer y pintura	57,750
	Subtotal	$273,992
19 may. 11	Demolición y reconstrucción de piso y techo y construcción de rampa y escalón	$155,285
26 sep. 11	Remoción, disposición e instalación de techo	52,500
7 may. 12	Demolición de edificio, construcción de zapata, muro, pintura, ajuste de huecos de ventanas	92,510
11 may. 12	Remoción, reparación e instalación de marcos, arcos y puertas	32,500
	Subtotal	$332,795
	Total	$606,787

[7] Esta columna incluye el importe del contrato original y las enmiendas relacionadas con cada proyecto.

De mayo de 2009 a octubre de 2012, se habían desembolsado $589,089 por los referidos contratos. Cinco de los contratos mencionados, formalizados de julio de 2008 a mayo de 2012 por $423,380, se adjudicaron mediante el proceso de solicitud de cotizaciones. Para los demás contratos no se solicitaron cotizaciones.

2) El Municipio, además de los pagos mencionados por $589,089, desembolsó $361,174, de agosto de 2005 a septiembre de 2011, por los servicios profesionales de valoración de la propiedad ($1,674), la compra del edificio y del terreno ($285,000), y los servicios de diseño, permisología y supervisión del proyecto ($74,500). Esto elevó el costo de la obra a $950,263. A junio de 2015, el proyecto no se había completado y el edificio no se utilizaba. En un estimado de costos, preparado por el entonces Alcalde a octubre de 2015, se establecía que se necesitaban $500,000 adicionales para culminar la construcción. El Municipio no contaba con los fondos necesarios para esto, por lo que la obra se encontraba paralizada desde octubre de 2012. **[Véase el Hallazgo 2-a]**

3) En una inspección realizada el 2 de febrero de 2015 por nuestros auditores, el inspector de la obra y el contratista, se determinó que, con respecto al contrato otorgado el 19 de mayo de 2011 y sus enmiendas por $155,285, se sustituyeron unos trabajos por otros. El contratista indicó que los cambios se realizaron en acuerdos con los funcionarios y empleados municipales. Para dichos acuerdos, no se prepararon las correspondientes enmiendas al contrato para la aprobación del ex-Alcalde. Tampoco se encontró, ni los funcionarios municipales pudieron suministrarnos, evidencia de que se realizó un análisis de costos para dichos cambios.

b. En noviembre de 2011, el ex-Alcalde otorgó un contrato por $50,000 con una corporación de servicios profesionales de ingeniería (Corporación A) para el proyecto Obras de Construcción Contra Inundaciones en el sector Dos Ríos de Ciales. Los servicios consistían en la gerencia del proyecto que incluía: preparación de propuestas para la obtención de fondos, coordinación de los requisitos de diseño, seguimiento en la renovación de los permisos y endosos, preparación y monitoreo de un programa de tiempo para el desarrollo eficiente del proyecto, y asistencia en la etapa de subasta y formalización del contrato de construcción. La vigencia del contrato era de noviembre de 2011 a agosto de 2012. De febrero a agosto de 2012, el contratista facturó, y el Municipio le pagó, $34,000 por los servicios prestados.

En mayo de 2012, el ex-Alcalde otorgó un contrato por $118,140 a otra corporación de servicios profesionales de ingeniería (Corporación B) para realizar los estudios de campo e hidrológico, revaluar y modificar el diseño, preparar planos y estimados de costos, y remitir los permisos y endosos ante las agencias correspondientes relacionados con el mencionado proyecto. La vigencia del contrato era de mayo a agosto de 2012. En julio de 2012, el Municipio desembolsó $37,885 por los servicios prestados por dicha corporación de mayo a junio de 2012.

En septiembre de 2014, la Corporación B presentó una demanda ante el Tribunal de Primera Instancia de Arecibo contra el Municipio sobre cobro de dinero por $80,100 por servicios prestados, de julio a octubre de 2012 ($70,100), y por honorarios de abogado ($10,000). Dichos trabajos fueron certificados por el representante de la Corporación A. En noviembre de 2015, el Tribunal resolvió la demanda y ordenó al Municipio a pagar la deuda reclamada por

$70,100, más los intereses legales prevalecientes desde la fecha en que se dictó la sentencia. En el presupuesto del año fiscal 2016-17, el Municipio consignó $23,367 para el pago de dicha sentencia[8].

En nuestro examen determinamos que, a junio de 2015, el referido proyecto de construcción no se había realizado, ya que los fondos destinados para el mismo se transfirieron para cubrir gastos operacionales correspondientes al 2011 y 2012. **[Véase el Hallazgo 3-a. del Informe de Auditoría M-16-43]**

Por tal razón, los pagos efectuados por $71,885 a las dos corporaciones mencionadas, y los $70,100 que el Municipio pagará para satisfacer la sentencia dictada por el Tribunal más los intereses legales aplicables, no habían tenido utilidad.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a los artículos 10.001(b) y 10.002(l) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VIII, Parte I, secciones 1 y 3, y Parte II, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en los **apartados a.2) y b.** es contrario a los artículos 2.001(o), 3.009(h) y 8.005 de la *Ley 81-1991*.

La situación comentada en el **apartado a.3)** es contraria al Capítulo IX, Sección 6(a) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** impidió la libre competencia entre el mayor número de licitadores para que el Municipio tuviera a su disposición varias alternativas, y seleccionara la mejor oferta.

[8] Conforme a la *Ley 66-2004, Ley Especial de Sustentabilidad Fiscal y Operacional del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada, se estableció un plan de pagos para la sentencia que comprendería tres años desde que la obligación de pago advino final y firme.

Lo comentado en los **apartados a.2) y b.** ocasionó que se incurriera en desembolsos por $1,092,248, que no habían tenido utilidad ni redundaron en beneficio del interés público.

La situación comentada en el **apartado a.3)** no le permitió al ex-Alcalde pasar juicio sobre los cambios y trabajos adicionales antes de que los mismos fueran realizados, lo que pudo tener consecuencias adversas para el Municipio.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que el ex-Alcalde y la Directora de Finanzas en funciones, se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio. Con respecto al **apartado a.3)**, los funcionarios y empleados concernientes se apartaron de sus deberes.

Véanse las recomendaciones 2, y de la 8 a la 10.

Hallazgo 4 - Irregularidades en la adjudicación de una subasta, especificaciones de una subasta que incluía las características de una marca en particular, compras de bienes y servicios sin obtener cotizaciones, y otra deficiencia relacionada con las compras

Situaciones

a. Los municipios deben efectuar subastas públicas para la contratación de obras de construcción o mejoras públicas que excedan de $200,000. Los avisos de subasta se deben publicar por lo menos, en uno de los periódicos de circulación general en Puerto Rico. La Junta debe fijar en el aviso de subasta y la invitación a subasta, la fecha, la hora y el lugar para la entrega de proposiciones y la hora exacta en que se cerrarán las licitaciones y se abrirán los pliegos de proposiciones. Cada invitación a la subasta debe contener instrucciones específicas y precisas sobre los términos y las condiciones de la referida invitación. El municipio debe redactar las especificaciones, de manera que expresen claramente las necesidades de la unidad requirente y no los requisitos deseables máximos, para que permitan una mayor y más amplia competencia. La Junta adjudica todas las subastas que se requieran por ley,

ordenanza o reglamento. Esta puede obtener el asesoramiento que estime necesario para el desempeño de sus funciones, de funcionarios o empleados de cualquier agencia pública, del municipio mismo y de cualquier persona, sujeto a que la persona que ofrezca el asesoramiento no sea dueño, accionista, agente o empleado de cualquier persona natural o jurídica que tenga interés alguno, directo o indirecto, en cualquier asunto que la Junta deba entender o adjudicar. Además, la Junta puede declarar desierta una subasta y convocar a otra, o recomendar a la Legislatura Municipal que autorice atender el asunto administrativamente cuando esto último resulte más económico y ventajoso para los intereses del Municipio. En tal situación, el Director de Finanzas tiene la responsabilidad de verificar y validar la cotización o las cotizaciones que se reciban al efecto, y certificar que dicha acción resulta más económica y ventajosa para el Municipio. Se prohíbe el desembolso de fondos municipales para la compra de bienes, suministros, servicios u obras sin las cotizaciones requeridas por ley o reglamento.

El funcionario o empleado municipal que solicite, reciba y acepte las cotizaciones requeridas por ley o reglamento, debe escribir, en toda la documentación pertinente, en forma legible y clara, su nombre completo y título, y debe firmar en cada etapa del proceso, incluso la verificación de exactitud y corrección de los estimados de costos.

En noviembre de 2009, el Municipio solicitó fondos por $153,528 mediante una propuesta al *United States Department of Agriculture* (*USDA*) para la compra e instalación de cuatro quioscos en el paseo lineal Juan Antonio Corretjer. En la propuesta se estableció que el Municipio, en un pareo de fondos, aportaría $60,000 para la construcción del piso, el tanque de retención y las instalaciones de agua y energía eléctrica. En abril del 2010, el *USDA* aprobó dicha propuesta. En enero de 2011, se publicó el aviso de subasta pública en un periódico de circulación general. El 2 febrero de 2011 el Municipio celebró una reunión presubasta, a la cual asistieron 14 licitadores, 3 miembros de la Junta, 1 empleado de la Oficina de

Ingeniería y 1 representante de una compañía privada, quien orientó a los licitadores sobre los detalles de los trabajos a realizarse. En febrero de 2011, se celebró la subasta y la misma fue declarada desierta por la Junta, ya que no se recibieron propuestas.

Con relación a los procesos de la subasta y contratación de dicho proyecto, determinamos que:

1) En el aviso de subasta se incluyeron especificaciones que no coincidían con lo discutido en la reunión de la presubasta. En dicho aviso se solicitaron propuestas para la construcción de cuatro quioscos para refrigerios y se detallaron las medidas y el tipo de materiales que se utilizarían en la construcción de los mismos, mientras que en la reunión presubasta se les informó a los licitadores que tenían que comprar los quioscos prefabricados al representante de la compañía privada que se encargó de orientarlos. El proyecto consistía solamente de la construcción del piso, porque la compañía privada instalaría los mismos. Además, se les informó que los trabajos de electricidad y de plomería serían realizados por personal municipal. Tres de los licitadores que participaron de la reunión presubasta nos confirmaron que no asistieron a la subasta para la construcción de los cuatro quioscos, ya que perdieron el interés en esta cuando se les explicaron los términos del proyecto, los cuales resultaron ser distintos a lo anunciado en el aviso publicado.

2) El 3 de octubre de 2011 el ex-Alcalde otorgó un contrato por $176,619 para la adquisición e instalación de los cuatro quioscos a la compañía, cuyo representante orientó a los licitadores en la reunión presubasta. De abril a julio de 2012, el Municipio le pagó la totalidad del contrato. En una entrevista realizada por nuestros auditores, el contratista indicó que una funcionaria o empleada municipal lo invitó a participar de

la reunión presubasta con el propósito de describir las especificaciones y aclarar las dudas de los licitadores del proyecto, debido a que su compañía era la que proveería e instalaría los mismos. Además, indicó que los quioscos prefabricados por su compañía estaban hechos con el material especificado en el aviso de subastas, y que cualquier otra compañía podía manufacturar los mismos, ya que dichos materiales no tienen exclusividad en su distribución y compra.

3) La Junta ni el ex-Alcalde solicitaron la autorización de la Legislatura Municipal para que se atendiera el asunto administrativamente, luego de que se declaró desierta la subasta.

4) No se obtuvieron cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado. Sólo se obtuvo una cotización, la cual se adjudicó a la compañía que se menciona en el **apartado a.2)**.

5) Con relación a la oferta de precios del proveedor agraciado determinamos que:

   a) Previo a la presentación de la cotización adjudicada, el representante de la compañía remitió al Municipio otras 2 cotizaciones. A petición del Municipio, presentó la primera cotización por $153,528 con fecha del 13 de marzo de 2009, cuyo propósito era remitir la propuesta a la *USDA*; una segunda por $159,837 con fecha del 9 de febrero de 2011, es decir, 7 días luego de la reunión presubasta; y la tercera por $176,619 con fecha del 30 de marzo de 2011, luego de que la Junta declaró desierta la subasta. Esta última fue la que se adjudicó. En las 3 cotizaciones se incluía la adquisición de los mismos quioscos y los servicios de instalación, y lo único que cambiaban eran los costos, los cuales aumentaron por $16,782, lo que representó un aumento del 10% del precio cotizado durante el proceso de la subasta.

b) Las referidas cotizaciones no fueron firmadas por los empleados o funcionarios municipales que las solicitaron y recibieron.

c) La Presidenta de la Junta en funciones nos indicó que recibió y aceptó las cotizaciones presentadas, en febrero y marzo de 2011, y que no cuestionó al representante de la compañía el aumento en precios por $16,782 en un período que comprendía solamente 48 días entre dichas cotizaciones.

b. Para toda compra anual de materiales, equipos, comestibles, medicinas, y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características que exceda de $100,000, se requiere subasta pública. Cuando el costo sea menor de dicha cantidad, se requiere que los municipios obtengan, por lo menos, tres cotizaciones. Se prohíbe el desembolso de fondos municipales para la compra de bienes, suministros y servicios sin las cotizaciones requeridas por ley o reglamento.

La Junta tiene la responsabilidad de procesar y adjudicar las subastas, según se requieran por ley, ordenanza o reglamento. Por otra parte, para tramitar las compras, el Municipio cuenta con la Oficina de Compras a cargo del Oficial Ejecutivo de Compras y Servicios Generales, quien es supervisado por el Alcalde.

Para las compras, se debe tomar en cuenta que, hasta donde sea posible, las especificaciones estipuladas no deben ser restrictivas ni identificar a ninguna marca en particular, ya que limitaría la competencia.

Cada departamento municipal debe iniciar la solicitud de bienes y servicios no personales, mediante la preparación de una requisición de compras que remite a la Oficina de Compras. Deben indicar las especificaciones sobre los artículos o servicios que requiere y facilitar cualquier otra información necesaria. El Oficial Ejecutivo de Compras y Servicios debe verificar que las requisiciones estén

aprobadas por el Director del Departamento y que estén completadas en todas sus partes para poder procesarlas. De faltar información, debe devolverla al solicitante.

Nuestro examen reveló que:

1) En las especificaciones de una subasta celebrada en mayo de 2011, para adquirir dos vehículos 4 x 4, se incluía una marca en particular, la cual ofreció el licitador agraciado. En noviembre de 2011, el Municipio pagó $106,286 por los vehículos.

2) En agosto de 2011, el ex-Alcalde formalizó un contrato para servicios de transportación escolar de estudiantes por $35,000, sin obtener cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado. El Municipio sólo obtuvo y evaluó dos cotizaciones.

3) De febrero de 2012 a marzo de 2014, se ordenaron compras de bienes y servicios por $25,601 sin obtener cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado. Las compras mencionadas incluían la reinstalación de madera a un camión de arrastre, el arrendamiento de un *digger* y una excavadora, y la compra de una impresora y un conector de puertos para computadora. De estos, $22,200 pertenecen a la entonces administración del Alcalde y $3,401 a la del ex-Alcalde. Una situación similar se incluyó en el *Informe de Auditoría M-14-08* del 19 de agosto de 2013.

4) En las especificaciones que se prepararon para solicitar las cotizaciones para la compra de la impresora y el conector de puertos mencionadas en el **apartado b.3)** se incluyó el nombre de la marca y el modelo a licitar.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria al Artículo 11, Sección II-i) del *Reglamento de la Junta de Subastas del Municipio de Ciales.*

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario al Artículo 10.005 de la *Ley 81-1991*, y al Artículo 5(g) de la *Ley 84-2002, Código de Ética para Contratistas, Suplidores, y Solicitantes de Incentivos Económicos de las Agencias Ejecutivas del Estado Libre Asociado.*

Las situaciones comentadas en el **apartado a.3) y 4)** son contrarias al Artículo 10.006(d) de la *Ley 81-1991*. Además, lo comentado en el **apartado a.4)** también es contrario al Capítulo VIII, Parte II, Sección 12(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.5)a) y c)** son contrarias a los artículos 8.001(a) y 11.011(a)(3) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VIII, Parte I, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en el **apartado a.5)b)** es contrario al Artículo 10.007(a) de la *Ley 81-1991*.

La situación comentada en el **apartado b.1) y 4)** es contraria al Capítulo VIII, Parte II, Sección 5(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*. En el Artículo 11, Sección II-f) del *Reglamento de la Junta de Subasta del Municipio de Ciales* se incluye una disposición similar.

Lo comentado en el **apartado b.2) y 3)** es contrario al Artículo 10.002(b) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VIII, Parte III, Sección 1(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Las situaciones comentadas le restan confiabilidad a los procesos de adjudicaciones de las subastas del Municipio, propicia el favoritismo en las adjudicaciones, y pueden propiciar la comisión de irregularidades y otras situaciones adversas. Además, impidieron la libre competencia entre el mayor número de licitadores para que el Municipio tuviera a su disposición varias alternativas, y pudiera seleccionar aquellas con las mejores ofertas.

Lo comentado en el **apartado a.5)** también ocasionó que el Municipio pagara en exceso $16,782, recursos que pudieron utilizarse para atender otras necesidades. Además, la situación comentada en el **apartado a.5)b)** dificulta fijar responsabilidades a los funcionarios o empleados que intervienen en el proceso de solicitar, recibir y aceptar las cotizaciones, y puede propiciar que se cometan irregularidades en los desembolsos.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que los alcaldes, la Junta y los directores de Finanzas en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio. Además, la Directora de Finanzas en funciones no supervisó adecuadamente la preintervención de los documentos que se mencionan en el **apartado a.5)b)**. También la Preinterventora se apartó de su deber.

Comentarios de la Gerencia

El ex-Alcalde, indicó en su carta lo siguiente:

> En este caso el (la) Oficial de Compras y el Encargado (a) de Pre-Intervención del municipio obviaron el proceso correcto para la adquisición de una impresora y el conector de puertos donde debió al menos conseguirse tres cotizaciones. No obstante cabe señalar que el equipo adquirido tiene unas especificaciones únicas de uso exclusivo para la impresión de cheques de las diferentes cuentas bancarias que tiene el municipio, y el sistema de contabilidad del municipio lo provee la compañía […], facilitando así la instalación y compatibilidad rápida del equipo que se necesita. [*sic*] **[Apartado b.3) y 4)]**

Consideramos las alegaciones del ex-Alcalde con respecto al **apartado b.3) y 4)**, pero determinamos que el mismo prevalece. Nuestros auditores determinaron que había otros proveedores que suplían equipos compatibles para la impresión de los cheques.

Véanse las recomendaciones 2, 4.b. y c., 11, 12.a.1), 13, 30, 31 y 34.

Hallazgo 5 - Construcción de obras sin requerirse las fianzas y pólizas correspondientes, y falta de información importante en los contratos de obras

Situaciones

a. Los municipios deben formalizar contratos para la realización de obras y mejoras permanentes para establecer las responsabilidades de las partes con relación a los proyectos.

En el Municipio, la Oficina de Secretaría Municipal se encarga de preparar dichos contratos para la aprobación del Alcalde. Esta Oficina debe asegurarse de que en los contratos se incluya la información y las cláusulas necesarias para proteger los mejores intereses del Municipio. También tiene la responsabilidad de requerirles a los contratistas las certificaciones y los documentos necesarios para la formalización y el trámite de los contratos. Dicha Oficina la dirige el Secretario Municipal, quien le responde al Alcalde.

Los municipios pueden suscribir los contratos para la ejecución de obras y mejoras públicas cuando el contratista evidencie, ante el Municipio, el pago de la póliza de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado (CFSE), y haga entrega de la fianza prestada para garantizar el pago de jornales y materiales que se utilicen en la obra.

De mayo de 2011 a octubre de 2012, el entonces Alcalde formalizó 6 contratos y 12 enmiendas por $1,554,007, para realizar trabajos relacionados con la remodelación del Antiguo Casino para la Nueva Casa Alcaldía ($332,795), la instalación de 4 quioscos en el área del Paseo Lineal Juan Antonio Corretjer ($176,619) y la remodelación de la Plaza Pública ($1,044,593). A diciembre de 2014, el Municipio había desembolsado $1,523,308 por dichas obras.

El examen realizado reveló que a los contratistas no se les exigieron las certificaciones, fianzas y pólizas requeridas, previo a la formalización del contrato y las enmiendas, según se indica:

1) Para cinco contratos por $1,461,735, no se les exigió a los contratistas los certificados de incorporación del Departamento de Estado.

2) Para cinco contratos por $514,258, no se les exigió a los contratistas los certificados de cumplimiento (*Good Standing)* del Departamento de Estado.

   Según el *Registro de Corporaciones*, en la página oficial en Internet del Departamento de Estado, tres de los cinco contratistas mencionados no cumplieron con la remisión de informes anuales, desde el 2008, por lo que el Secretario de Estado revocó sus certificados de incorporación en abril de 2014.

3) Para cinco contratos y cuatro enmiendas por $613,029, no se les exigió a los contratistas las fianzas correspondientes para garantizar el pago de jornales y materiales (*Payment Bond*).

4) Para dos enmiendas a contratos por $64,616, no se les exigió las fianzas para la ejecución del contrato (*Performance Bond*).

5) Para un contrato por $92,510, no se le exigió al contratista la póliza de responsabilidad pública.

6) Para un contrato por $32,500, no se le exigió al contratista la póliza de la CFSE.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 2)** son contrarias al Capítulo IX, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal.*

Lo comentado en el **apartado a.3) y 6)** es contrario al Artículo 8.016(c) de la *Ley 81-1991*.

La situaciones comentadas en el **apartado a. del 4) al 6)** son contrarias a los contratos formalizados con los contratistas donde se incluían cláusulas con estos requisitos.

Efectos

La falta de los documentos mencionados en el **apartado a.1) y 2)** puede resultar perjudicial para el Municipio y para el erario. Los mismos son indispensables para llevar a cabo una administración pública sana y eficiente.

Lo comentado en el **apartado a. del 3) al 6)** dejó sin garantías al Municipio en caso de que los contratistas no terminaran las obras, y para responder por los compromisos en que estos incurrieran con sus proveedores y empleados, y no los cumplieran. Además, en caso de cualquier accidente, pudo ocasionar que el Municipio tuviera que responder por el contratista.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que la Secretaria Municipal en funciones y la Directora de Finanzas, se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio.

Véanse las recomendaciones 2, 14 y 15.

Hallazgo 6 - Incumplimiento de contrato por parte de un contratista a quien se le pagaron servicios por adelantado

Situaciones

a. Los municipios reciben subvenciones de fondos federales para la mitigación de riesgos ante eventos ocasionados por la naturaleza o el ser humano. Para ser elegibles a estas, la reglamentación federal exige la preparación de un plan de mitigación multiriesgo, en el que el Municipio evalúa las situaciones de peligro, analiza la vulnerabilidad y establece las estrategias de mitigación. Dicho plan tiene que ser revisado cada cinco años, luego de ser aprobado por la Agencia Federal para el Manejo de Emergencias (FEMA, por sus siglas en inglés).

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. 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. Tampoco se podrán autorizar pagos por adelantado, excepto los autorizados por la reglamentación.

En mayo de 2013, el entonces Alcalde otorgó un contrato de servicios profesionales por $22,000 para la revisión del *Plan de Mitigación y Riesgos Naturales del Municipio de Ciales* (*Plan*). La vigencia del contrato era de mayo a noviembre de 2013. Los servicios contratados incluían la revisión del *Plan* conforme a lo requerido por las agencias estatales y federales, la celebración de reuniones periódicas con los funcionarios municipales, y la organización de vistas públicas como parte del proceso de la participación ciudadana. Además, en la cláusula segunda del contrato se establece que el contratista tendría que preparar una primera factura por el 50% del pago al inicio de la revisión, y una factura final desglosada por el restante 50% al momento de la entrega de la revisión final del *Plan*.

Nuestro examen sobre el particular reveló que:

1) En septiembre de 2013, el contratista envió una factura por el pago inicial de $5,000 para la preparación del *Plan*. La factura fue certificada por el Director de Programas Federales en funciones. En octubre del 2013, el Municipio, contrario a la reglamentación vigente, le pagó por adelantado dicho importe al contratista. El pago se efectuó con fondos federales.

2) El contratista no cumplió con los servicios contratados. El 17 de diciembre de 2013 el representante legal del Municipio le envió al contratista una reclamación extrajudicial de cobro de

dinero por $5,000. El contratista estuvo de acuerdo con la reclamación y propuso un plan de pagos que el Municipio aceptó. El contratista tampoco cumplió con dicho plan de pagos. El 20 de febrero de 2015 el Municipio radicó una demanda contra el contratista en el Tribunal de Primera Instancia de Ciales por cobro de dinero por $5,000 más costas, gastos e intereses legales, y honorarios de abogados. A junio de 2015, la misma estaba pendiente de resolución.

En enero de 2014, el Municipio tuvo que contratar por $25,500 a otra compañía para la revisión al mencionado *Plan*. La compañía preparó el mismo y la FEMA lo aprobó en octubre de 2014. En abril de 2015, el Municipio pagó la totalidad del contrato.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias al Artículo 8.005 de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo IV, secciones 7, 10(1) y 17 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Lo comentado ocasionó un pago indebido de $5,000 por servicios que el Municipio no recibió, y gastos de honorarios de abogado por representación legal, recursos que se pudieron utilizar para atender otras necesidades. Además, por un año el Municipio no contó con el *Plan*, lo que pudo afectar las asignaciones de fondos federales ante la ocurrencia de algún desastre natural durante dicho período. Para obtener el mismo, el Municipio tuvo que contratar, por $3,500 adicionales, los servicios de otro contratista.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que el entonces Alcalde y los directores de Finanzas y de Programas Federales se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El ex-Alcalde, indicó en su carta lo siguiente:

> Efectivamente se le pago al contratista la cantidad de $5,000.00, ya que el contrato estipulaba un pago de $11,000.00 (50%) por adelantado, pero el contratista incumplió ya que no realizo ninguno de los servicios acordados y por lo tanto el Municipio comenzó las gestiones de cobro a través del tribunal. Para el 6 de julio de 2016 se dictó sentencia por la cantidad de $6,000.00. [*sic*]

Véanse las recomendaciones 2, 5.b. y 12.b.

Hallazgo 7 - Embargo de fondos municipales y pago de intereses y penalidades por demora en las remesas al Seguro Social Federal; y multas impuestas por la operación de una estación de trasbordo sin contar con el permiso requerido, y por infracciones a la Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico

Situaciones

a. Para cada año fiscal, el Alcalde prepara el Proyecto de Resolución del Presupuesto. Es obligatorio incluir en dicho Proyecto asignaciones con crédito suficiente para el pago de las obligaciones estatutarias y otros gastos a los que esté legalmente obligado el Municipio por contratos otorgados, y otros gastos de funcionamiento.

   Además, el Municipio tiene la responsabilidad de realizar aquellas retenciones que, por ley o reglamento, se le requieren. Entre estas, las del pago al Seguro Social Federal y las de contribución sobre ingresos, las cuales deben ser remitidas mensualmente. El Director de Finanzas es responsable, entre otras cosas, de realizar a tiempo los pagos de las retenciones de impuestos federales y estatales que se les realizan a los empleados municipales. Se prohíbe a los municipios el uso de las cuotas retenidas a los empleados municipales para fines distintos a los cuales han sido autorizados por dichos empleados o por ley. La retención y el uso de las aportaciones o las cuotas de los empleados municipales no puede exceder el término establecido por las leyes que autorizan tales retenciones, con el cual el municipio debe cumplir, sin retrasos, de manera que el proceso de envío de estos fondos a las diferentes entidades se realice con la más estricta diligencia.

El examen realizado de dichas operaciones reveló lo siguiente:

1) De octubre a diciembre de 2012, el Municipio acumuló una deuda por $297,600 con el Servicio de Rentas Internas Federal (IRS, por sus siglas en inglés) por no remesar las retenciones y aportaciones al Seguro Social Federal. Dicha deuda incluía intereses y penalidades por $5,488 por tardanzas en los pagos. El 27 de septiembre de 2013 el IRS emitió al Municipio un Aviso Final de Embargo por dicha deuda. El 31 de octubre de 2013, el entonces Director de Finanzas acordó verbalmente con el IRS pagar la deuda mediante un plan de pagos de $25,000 quincenales, el cual comenzaría en noviembre de 2013. De noviembre de 2013 a enero de 2014, el Municipio pagó $175,000 del mencionado plan de pago. En marzo de 2014, el IRS ejecutó $153,590 de la cuenta bancaria de Resoluciones Conjuntas para saldar el balance del plan de pago. Por la referida deuda acumulada, el Municipio tuvo que desembolsar $328,590, que incluía principal ($292,112) e intereses y penalidades ($36,478). Al 30 de junio de 2015, no se habían rembolsado los $153,590 a la Cuenta de Resoluciones Conjuntas, ya que el Municipio no contaba con fondos suficientes para esto.

2) De marzo de 2011 a octubre de 2014, el Municipio pagó $293,469 al IRS por multas ($1,754), intereses ($1,164) y penalidades ($290,551) por deficiencias y tardanzas en las remesas de las retenciones y las aportaciones al Seguro Social Federal. Dichas remesas correspondían a los períodos de julio de 2010 a septiembre de 2012, junio y septiembre de 2013, y junio de 2014. Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-14-08*.

3) En mayo de 2013 y de 2014, el Municipio acordó dos planes de pagos por $414,559 con el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos ($372,153) y con el Departamento de Hacienda ($42,406), por deudas acumuladas de julio de 2008 a

abril de 2013. Dichos planes de pago incluían intereses por $31,575 por remesar tardíamente las retenciones por seguro por desempleo y por contribuciones sobre ingresos a las referidas agencias. En mayo de 2015, se saldó la deuda con el Departamento de Hacienda, según el plan acordado. Por otra parte, a junio de 2015, el Municipio mantenía el plan de pagos con el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, para el cual había desembolsado $173,981.

b. El *Reglamento para el Manejo de los Desperdicios Sólidos no Peligrosos* fue promulgado por la Junta de Calidad Ambiental (JCA) en virtud de la *Ley Núm. 9 del 18 de junio de 1970, Ley sobre Política Pública Ambiental*[9]. 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.

   En abril de 2006, la JCA le impuso una multa por $5,000 al Municipio por cometer faltas al mencionado *Reglamento*. Las faltas incluían la operación de una mini estación de trasbordo sin el permiso correspondiente (DS-2), y el almacenamiento y la disposición inadecuada de desperdicios sólidos no peligrosos y de chatarra. El 9 de septiembre de 2011, mediante carta al Municipio, la JCA le concedió 15 días al Municipio para que pagara dicha multa. En octubre de 2011, el Municipio pagó la misma.

c. 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. Los procedimientos para incurrir en gastos y pagarlos, para recibir y depositar fondos públicos municipales, y para

[9] Derogada por la *Ley 416-2004, Ley Sobre Política Pública Ambiental*, aprobada el 22 de septiembre de 2004, la cual contiene disposiciones similares.

controlar y contabilizar la propiedad pública municipal, deben tener controles adecuados y suficientes para impedir y dificultar que se cometan errores e irregularidades. Asimismo, que, de estas cometerse, se puedan descubrir a tiempo para fijar responsabilidades, y que garanticen, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales.

Es obligación de toda persona que conduzca vehículos de motor y que desee hacer uso de las autopistas, detenerse en cada una de las estaciones de cobro de peaje y pagar los correspondientes cargos, excepto que la estación de peaje esté equipada con un sistema electrónico de cobro de peaje, y que el vehículo esté equipado con el aditamento correspondiente. Toda persona que viole las disposiciones de la ley será sancionada con una multa.

El Municipio posee una cuenta de Auto Expreso (cuenta) para la utilización de 29 sellos para la flota vehicular. El Director de Finanzas es el responsable de mantener la cuenta y emitir las requisiciones para el recargo de la misma.

Nuestro examen a las multas reflejadas en las licencias de los vehículos reveló que, de junio de 2012 a mayo de 2015, el Municipio pagó 75 multas por $2,995 por el paso de 19 vehículos municipales por los carriles de pago electrónico de peaje, sin contar con balances suficientes (12) en la cuenta y sin tener los sellos electrónicos (7). Los directores de Finanzas en funciones no realizaron investigaciones administrativas para adjudicar responsabilidades a los choferes que, en el uso de los vehículos municipales, fueron negligentes o tuvieron falta de cuidado. De estas, 19 multas por $1,900 pertenecen a la entonces administración del Alcalde y 56 multas por $1,095 a la del ex-Alcalde. **[Véase el Hallazgo 12-a.2)]**

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias a los artículos 7.003(b) y (g) y 8.004 (e) de la *Ley 81-1991*.

Lo comentado en el **apartado a.1) y 2)** también es contrario a la reglamentación del IRS, y a los apartados 9 y 11 de la *Publicación 179, Circular PR Guía Contributiva Federal para Patronos Puertorriqueños*, emitida por el IRS, según revisada en enero de 2001.

La situación comentada en el **apartado b.** es contraria al Artículo 4(B)5 de la *Ley 416-2004, Ley Sobre Política Pública Ambiental*, aprobada el 22 de septiembre de 2004, y a las reglas 531, 641 y 642 del *Reglamento para el Manejo de Desperdicios Sólidos no Peligrosos*, aprobado el 17 de diciembre de 1997.

Lo comentado en el **apartado c.** es contrario a los artículos 8.005 y 8.010(d) de la *Ley 81-1991*. En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal*, se incluye una disposición similar al Artículo 8.005 de la *Ley 81-1991*. También es contrario al Capítulo XXII, Sección 22.02 de la *Ley 22-2000, Ley de Vehículos y Tránsito de Puerto Rico*, según enmendada.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** ocasionaron que el Municipio se viera obligado a pagar $361,522 por multas, intereses y penalidades, lo que agravó la situación fiscal del municipio y redujo los recursos económicos para el desarrollo de obras, y para atender sus gastos de funcionamiento. Además, pueden impedir el acceso de los empleados municipales a los beneficios a los que tienen derecho como resultado de las aportaciones retenidas.

Lo comentado en los **apartados b. y c.** ocasionó que se redujeran en $7,995 los recursos que tenía disponibles el Municipio para atender sus compromisos y servicios a la ciudadanía. Además, la situación comentada en el **aparatado b.** pudo ocasionar daños ambientales al violar la política pública establecida.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que los alcaldes y directores de Finanzas en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no administraron eficientemente las finanzas del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El ex-Alcalde, indicó en su carta lo siguiente:

> Efectivamente el Municipio de Ciales tuvo un embargo para el mes de marzo de 2014 donde el IRS ejecuto la cuenta de Resoluciones Conjuntas para saldar el balance de la deuda que se acumuló de Octubre 2012 a Diciembre 2012 donde la administración anterior no cumplió responsablemente con el pago de las retenciones y aportaciones correspondientes al Seguro Social Federal, agravando así la situación fiscal del municipio donde se redujeron y perjudicaron los recursos económicos para el desarrollo de obras y atender los gastos de operacionales del municipio. [*sic*] **[Apartado a.1) y 2)]**
>
> A través de varias administraciones pasadas el Municipio de Ciales ha generado un déficit, el cual contiene una deuda de varias agencias gubernamentales. Responsablemente esta administración ha estado realizando las gestiones pertinentes para poder cumplir con esas obligaciones mediante planes de pago, amnistías y/o acuerdos. Esta administración continúa trabajando de manera responsable sin dilaciones para cumplir con los fines establecidos para dichos empleados o por ley. [*sic*] **[Apartado a.3)]**
>
> Efectivamente el Municipio pago por las multas de AutoExpreso, no obstante en el Departamento de Finanzas preparó un memorándum para que todos los empleados tengan conocimiento sobre el proceso del AutoExpresso y de la misma manera poder fijar responsabilidades a los choferes en el uso de vehículos municipales en el caso de una negligencia o falta de cuidado. En estos momentos se está gestionando un reglamento para que sea aprobado por la Legislatura Municipal. [*sic*] **[Apartado c.]**

Véanse las recomendaciones 2, de la 16 a la 19 y 34.

Hallazgo 8 - Gastos relacionados con el uso de los teléfonos celulares que excedieron los límites permitidos por ley, y gastos no autorizados en los contratos de los celulares

Situaciones

a. Los municipios deben restringir los contratos de servicio de teléfonos celulares en sus respectivas dependencias, exclusivamente, para el uso limitado del personal que forme parte del plan de contingencia para caso de emergencia, así como aquellos funcionarios quienes, por la naturaleza del puesto o funciones, lo requieran. La Legislatura Municipal es responsable de aprobar, mediante ordenanza municipal, el uso y control de gastos de teléfonos celulares con cargo al presupuesto municipal. Ninguna agencia, entidad gubernamental, corporación pública o municipio podrá tener un gasto mayor del 50% de lo que representaba el gasto por concepto del uso de teléfonos celulares al 31 de diciembre de 2004, según establecido por ley. Con relación a dichos gastos, se determinó que:

1) De enero de 2011 a diciembre de 2012, el Municipio pagó en exceso $10,176 por el uso de teléfonos celulares, según se indica:

Año	Total gastado	Permitido[10]	Gastado en exceso
2011	$10,670	$ 7,740	$ 2,930
2012	14,986	7,740	7,246
Total	$25,656	$15,480	$10,176

2) De enero de 2011 a enero de 2013, el Municipio efectuó pagos por $5,493, por gastos no autorizados en los contratos con las compañías de celulares por concepto de mensajes de textos ($1,068), compra de aplicaciones ($487), llamadas de larga distancia ($436), mensajes con vídeos o fotos ($146) y uso de

[10] El Municipio tuvo un gasto por dicho concepto de $1,290 en diciembre de 2004, por lo que sólo podían gastar $645 mensuales o $7,740 en el año.

Internet ($3,356). No encontramos, ni los funcionarios municipales pudieron suministrarnos, evidencia de gestiones de cobro a los funcionarios que incurrieron en dichos gastos.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias al Artículo 2 de la *Ley 105-2006*, según enmendada, y a los artículos 3.009(c), 5.005(m), 6.007(e) y 8.005 de la *Ley 81-1991*.

Efectos

Estas situaciones limitan los recursos para prestar servicios esenciales y necesarios a los residentes, y propician el uso de fondos públicos para fines ajenos al interés público.

Causas

El entonces Alcalde y la Directora de Finanzas en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio.

Véanse las recomendaciones 2, 20 y 34.

Hallazgo 9 - Empleada municipal nombrada indebidamente como miembro de la Junta de Subastas, y deficiencias relacionadas con las actas

Situaciones

a. Todo municipio debe constituir y tener una junta que conste de cinco miembros. Cuatro de ellos deben ser funcionarios municipales, y un quinto miembro, quien no debe ser funcionario municipal, será un residente de dicho municipio quien será nombrado por el Alcalde y confirmado por la Legislatura Municipal. El Alcalde puede nombrar miembros alternos en caso de que se ausente uno de los miembros nombrados en propiedad, cuando se necesite completar cuórum y se trate de un asunto que no pueda esperar por la comparecencia de los miembros ausentes. Los miembros alternos deben ser confirmados

por la Legislatura Municipal. Los funcionarios municipales son los autorizados por ley a formar parte de la Junta, no así los empleados del Municipio.

El examen realizado a las actas de 25 reuniones celebradas por la Junta, de abril de 2013 a abril de 2015, reveló que, de marzo de 2013 a abril de 2015, contrario a la ley, una empleada municipal que ocupaba el puesto de secretaria confidencial del entonces Alcalde, actuó como miembro de la misma. En marzo de 2013, el entonces Alcalde la designó como miembro alterno de la Junta, y la Legislatura Municipal confirmó dicha designación, la cual ocupó hasta el 8 de diciembre de 2014. El 18 de diciembre de 2014 el entonces Alcalde la designó como secretaria de la Junta y la Legislatura Municipal confirmó dicha designación, la cual ocupó hasta el 24 de abril de 2015. De marzo de 2013 a abril de 2015, se realizaron 24 reuniones para celebrar 3 presubastas, y 8 subastas, y para adjudicar 12 subastas, entre otros asuntos.

b. La responsabilidad principal de la Junta es adjudicar las subastas de compras de bienes y servicios, y los contratos de arrendamiento de propiedad mueble e inmueble y de servicios no profesionales. Todas las decisiones, los acuerdos, las determinaciones, las resoluciones y los procedimientos de la Junta se deben hacer constar en actas. El Secretario de la Junta debe redactar un acta de todos los incidentes relacionados con la apertura de las subastas. Las actas constituyen un registro permanente de la misma naturaleza que las actas de la Legislatura Municipal, por lo que, al final de cada año fiscal, se debe preparar un volumen de todas estas en forma de libro para el año al que corresponda el mismo.

   Del 1 de enero de 2011 al 30 de junio de 2015, el Municipio celebró y adjudicó 31 subastas por $3,783,176.

El examen de 68 actas y 11 resoluciones de las reuniones de la Junta, celebradas durante dicho período, reveló lo siguiente:

1) Las actas y resoluciones no se encuadernaron en forma de libro. Las mismas se archivaban en carpetas con argollas. Además, en dichas carpetas no se incluyeron los índices de las actas para los años fiscales 2010-11 y del 2012-13 al 2014-15, ni una certificación que estableciera el contenido.

2) Treinta y dos actas, y 2 resoluciones de reuniones estaban numeradas a lápiz, y 3 actas y 1 resolución no estaban enumeradas.

3) En la evaluación de 15 actas de celebración de subastas, efectuadas de febrero de 2011 a octubre de 2014, determinamos que:

    a) En 13 actas no se incluyeron las descripciones de las fianzas presentadas por los licitadores participantes en las subastas.

    b) Seis actas no estaban inicialadas en cada página por el Presidente y el Secretario de la Junta.

    c) En tres actas no se incluyeron las descripciones de las ofertas presentadas por los licitadores participantes en las subastas.

    d) En un acta no se indicó los licitadores presentes.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.** es contraria al Artículo 10.004 de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VIII, Parte II, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal.*

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario al Artículo 10.005 de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VIII, Parte II, Sección 13(1) del *Reglamento para la Administración Municipal.* Además, es contrario al Artículo 7, Sección 2.h) del *Reglamento de la Junta de Subasta del Municipio de Ciales*, aprobado el 21 de noviembre de 2005.

Efectos

Las situaciones comentadas pueden dar lugar a que se cuestione la validez de los acuerdos tomados por la Junta. Además, las omisiones comentadas en el **apartado b.** le restan autenticidad a dichas actas y evitan mantener un registro permanente y confiable de los acuerdos tomados.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que los alcaldes y la Junta en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El ex-Alcalde, indicó en su carta lo siguiente:

> El Municipio de Ciales constituyó su Junta de Subasta nombrando a los miembros necesarios. Por una mala interpretación a la Ley 81-1991 y al Reglamento para la Administración Municipal se nombró a un (1) empleado municipal y una vez nos percatamos se procedió con la corrección. [*sic*] **[Apartado a.]**
>
> En este caso, se le notificó al Presidente de la Junta de Subasta para que se corrija estas deficiencias y así poder mantener la autenticidad de las actas, los registros y los acuerdos tomados. [*sic*] **[Apartado b.]**

Véanse las recomendaciones 2, 32 y 33.

Hallazgo 10 - Informes generados por el sistema mecanizado que no se conciliaban con los libros manuales de contabilidad, desembolsos no contabilizados, y falta de fiscalización efectiva del Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado por parte de la Unidad de Auditoría Interna

Situaciones

a. El Municipio debe contar con sistemas y procedimientos de contabilidad diseñados para que le permitan llevar a cabo sus funciones. Estos deben servir de base para mantener una contabilidad municipal uniforme y coordinada, y proveer un cuadro completo de los resultados de las operaciones y de la información financiera

necesaria para la toma de decisiones. El Director de Finanzas es responsable de supervisar el procesamiento de los desembolsos, la contabilidad de asignaciones, las obligaciones y los contratos, entre otros. El Municipio contaba con el *Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado* (SUCM), en el cual se procesaban los pagos mediante comprobantes de desembolso. Además, cuenta con libros y registros manuales de contabilidad para el control de las asignaciones y obligaciones de fondos. Es responsabilidad de la Unidad de Auditoría Interna del Municipio (UAI) evaluar los sistemas de contabilidad computadorizados y el cumplimiento del control interno que se establezca para determinar su efectividad, y garantizar la protección de los activos municipales contra pérdida, fraude, uso o disposición ineficiente.

El examen realizado a los desembolsos relacionados con dos obras de construcción por $509,414, reveló que la información generada en el SUCM y en los libros manuales de contabilidad no era confiable. Estos no reflejaban información completa y adecuada sobre las cuentas y el resultado de las operaciones y la contabilidad de todos los fondos. Además, los informes generados por el SUCM no se conciliaban con los libros y los registros manuales de contabilidad, según se indica:

1) No se registraron 12 comprobantes de desembolso por $284,322 en el *Registro de Órdenes y Contratos*. Los comprobantes se emitieron, de octubre de 2011 a agosto de 2012, a 3 contratistas. Siete de los mencionados comprobantes por $210,160 se registraron en el SUCM.

2) A diciembre de 2014, no se habían registrado en el SUCM 8 comprobantes de desembolso por $106,691 pagados a 3 contratistas de octubre de 2011 a octubre de 2012. Tres de los mencionados comprobantes por $32,530 fueron

registrados en el *Registro de Órdenes y Contratos*. En el estado financiero (*Single Audit Report*), auditado por un contador público autorizado, correspondiente al año fiscal 2012-13, se comentó una situación similar.

3) Cinco comprobantes de desembolso por $74,161, pagados de noviembre de 2011 a agosto de 2012, no se reflejaron en el *Informe Detallado de Órdenes de Compra* del SUCM ni se registraron en el *Registro de Órdenes y Contratos*. Tampoco se reflejaban, en dichos registros, 2 revisiones a 1 orden de compra por enmiendas deductivas a 1 contrato, las cuales reducían el importe de este por $39,000.

4) De enero de 2011 a diciembre de 2012, la UAI en funciones no efectuó auditorías sobre el funcionamiento del SUCM para determinar su efectividad[11].

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a. del 1) al 3)** son contrarias a los artículos 6.005(c) y (d) y 8.010 del (a) al (d) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo IV, Sección 5 del *Reglamento para la Administración Municipal.*

Lo comentado en el **apartado a.4)** es contrario al Artículo 6.004(i) de la *Ley 81-1991*.

Efectos

Las situaciones comentadas evitaron que el sistema de contabilidad contara con información actualizada y confiable relacionada con los desembolsos, y limitó nuestra gestión fiscalizadora. Además, propicia un ambiente para la comisión de errores e irregularidades en las operaciones del Municipio sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades, y tomar las medidas correctivas necesarias. Por otra parte, la falta de fiscalización de la UAI priva a la gerencia de información necesaria sobre el funcionamiento y los controles del SUCM.

[11] De enero de 2013 a junio de 2015, el puesto de auditor interno estuvo vacante. Por tal razón, la UAI estuvo inoperante durante dicho período, según se comentó en el *Informe de Auditoría M-16-43* del 11 de junio de 2016.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que la Directora de Finanzas en funciones no supervisó adecuadamente los procesos relacionados con la contabilidad de los desembolsos y se apartó de las disposiciones citadas. Además, el Auditor Interno en funciones se apartó de sus deberes.

Véanse las recomendaciones 2, 12.c. y 21.

Hallazgo 11 - Contratos registrados y remitidos tardíamente a la Oficina del Contralor, contratos no otorgados para la adquisición de bienes y servicios, falta de cláusula en contratos de arrendamiento de equipo pesado, y falta de información en las facturas presentadas para pago

Situaciones

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 sus otorgamientos. Esto, porque ninguna prestación o contraprestación de servicios objeto de un contrato podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya presentado para registro en la OCPR.

   Durante el período auditado, el Municipio formalizó 1,229 contratos y 191 enmiendas por $21,645,632.

   El examen relacionado con los contratos reveló que:

   1) El Municipio registró y remitió a la OCPR copias de 92 contratos, y 51 enmiendas a estos, por $845,454 de 16 a 125 días luego de la fecha establecida. Dichos contratos se otorgaron del 16 de febrero de 2011 al 23 de junio de 2015. De estos, 60 contratos y 49 enmiendas por $614,902 fueron formalizados durante la administración del Alcalde y 32 contratos y 2 enmiendas por $230,552 fueron formalizados durante la administración del ex-Alcalde. Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-14-08.*

2) De febrero de 2012 a agosto de 2013, el Municipio efectuó 9 pagos parciales por $4,067 a 2 proveedores por la adquisición de piezas y servicio, y por el arrendamiento de equipo, sin que los contratos otorgados por $42,297 se registraran y remitieran a la OCPR. Los contratos se registraron y remitieron a esta Oficina en enero y en septiembre de 2013, es decir, de 63 a 336 días después de efectuados los referidos pagos. De estos, un contrato por $16,380 para los que se pagó $3,549, corresponden a la entonces administración del Alcalde y uno por $25,917, para el que se pagó $518 a la del ex-Alcalde.

b. Para toda compra o servicio y para la realización de obras y mejoras permanentes los municipios deben formalizar contratos en donde se establezcan las obligaciones de las partes y se protejan los mejores intereses del Municipio. En dichos contratos deben establecerse, de forma clara, entre otras cosas, los trabajos o servicios que recibirá el Municipio, y cuándo y dónde se prestarán los mismos y la forma de facturación. La Oficina de Secretaría Municipal se encarga de preparar dichos contratos para la aprobación del Alcalde y debe asegurarse de que en los contratos se incluya la información y las cláusulas necesarias para proteger los mejores intereses del Municipio. Dicha Oficina la dirigía un Secretario Municipal, quien le respondía directamente al Alcalde.

Los documentos que dan base a un pago se originan en las distintas unidades administrativas del Municipio y son aprobados por los jefes de dichas unidades. Los municipios deben cotejar cuidadosamente los bienes y los servicios que reciben, y certificar que esto concuerda con lo estipulado en el contrato o en la orden de compra. Para verificar lo anterior, el Municipio cuenta con la Unidad de Preintervención, y el Director de Finanzas supervisa las tareas de dicha Unidad y el procesamiento de los desembolsos para evitar cualquier irregularidad en los pagos.

Nuestro examen reveló que:

1) Para los años fiscales 2010-11 y 2011-12, el Municipio efectuó 2 subastas generales con un total de 49 renglones. De julio de 2011 a junio de 2013, el Municipio efectuó pagos por $1,874,337 a 36 proveedores de bienes y servicios, a los que se le adjudicaron las mencionadas subastas generales, y no se formalizaron contratos escritos entre el Municipio y los mencionados proveedores.

2) De julio de 2010 a junio de 2011 y de diciembre de 2011 a diciembre de 2012, el entonces Alcalde rentó un edificio comercial ubicado en la calle José De Diego en Ciales para ser utilizado por las oficinas del Área Local de Desarrollo Laboral de Manatí y Dorado. Las partes acordaron un canon de arrendamiento mensual de $800, de julio de 2010 a junio de 2011, y de $810, de diciembre de 2011 a noviembre de 2012. No se formalizaron contratos escritos para el arrendamiento del edificio[12].

3) De septiembre de 2011 a julio de 2012, el Municipio formalizó 4 contratos y 1 enmienda por $96,300, con 1 contratista para el alquiler de 1 *digger* y 1 excavadora. De septiembre de 2011 a septiembre de 2012, el contratista facturó, y el Municipio le pagó, la totalidad de dichos servicios contratados. Nuestro examen a los contratos reveló lo siguiente:

    a) En ninguno de los contratos se incluyó una cláusula que indicara que el Municipio debía requerir una factura detallada, específica y desglosada sobre los servicios prestados para poder pagar los mismos.

[12] El 2 de julio y 29 de septiembre de 2012 el arrendador radicó dos demandas en el Tribunal de Primera Instancia de Ciales por cobro de dinero. El 21 de septiembre y 29 de noviembre de 2012 el Tribunal dictó sentencias luego de que el Municipio aceptara las referidas deudas, y ordenó a este a pagar $18,510 por los cánones de arrendamiento correspondientes de julio de 2010 a junio de 2011 ($9,600) y de diciembre de 2011 a septiembre de 2012 ($8,910).

b) Las 9 facturas presentadas para pago por el contratista no contenían información detallada de los trabajos realizados ni las fechas y horas trabajadas. En 8 de estas, tampoco se indicaba el lugar donde se realizaron los trabajos. Las facturas se limitaban a indicar la cantidad de días contratados. Seis facturas fueron certificadas por el entonces Alcalde, 2 por el Director de Obras Públicas en funciones, y 1 por ambos.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias 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, son contrarias 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 Oficina del Contralor de Puerto Rico.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario a la Opinión del 19 de marzo de 1999, en el caso *Fernández & Gutiérrez, Inc.* v. *Municipio de San Juan*, 147 D.P.R. 824 (1999), en la que el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó que es requisito formular los acuerdos mediante contratos escritos y que los mismos se otorguen antes de la prestación de los servicios. Además, es contrario al Capítulo VIII, Parte II, Sección 7 y al Capítulo IX, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

La situación comentada en el **apartado b.3)a) y b)** también es contraria a los artículos 6.005(c), 8.005 y 8.010(d) de la *Ley 81-1991*. En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar al Artículo 8.005 de la *Ley 81-1991*.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.**, impidieron que los contratos estuvieran accesibles a la ciudadanía en calidad de documentos públicos en el tiempo requerido. Además, impidieron que la OCPR tuviera disponible dicha información en el tiempo requerido para ejercer su función fiscalizadora, y permitió que se efectuaran pagos contrarios a las leyes y a la jurisprudencia.

La ausencia de contratos escritos, previo al comienzo de los trabajos o prestación de los servicios, puede resultar perjudicial para el Municipio, ya que no hay documentos legales que establezcan los derechos y las obligaciones de las partes. **[Apartado b.]**

Lo comentado en el **apartado b.3)b)** nos impidió verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de los desembolsos. Además, puede propiciar la comisión de errores e irregularidades y evita que, de estas cometerse, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Las situaciones comentadas denotan que los alcaldes, la Directora de Finanzas, y la Secretaria Municipal en funciones, se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio. Además, la Directora de Finanzas en funciones no supervisó adecuadamente la preintervención de los documentos y desembolsos que se mencionan en el **apartado b.3)b)**. También la Preinterventora se apartó de sus deberes.

Comentarios de la Gerencia

El ex-Alcalde, indicó en su carta lo siguiente:

> Efectivamente el Municipio de Ciales no remitió a tiempo los 32 (10%) contratos otorgados y 2 (9%) enmiendas dentro de los días siguientes permitidos a la fecha de sus otorgamientos. En este caso por error involuntario se procedió a archivar los contratos creyendo que se habían sometido a la Oficina del Contralor, y una vez se identificó el error se procedió a corregirse. [*sic*] **[Apartado a.1)]**

Véanse las recomendaciones 2, 12.a.2), y de la 22 a la 24.

Hallazgo 12 - Falta de reglamentación, deficiencias relacionadas con los donativos otorgados a personas indigentes y a entidades sin fines de lucro, y falta de documentos importantes en los expedientes de demandas

Situaciones

a. El Alcalde tiene la facultad de promulgar y publicar las reglas y los reglamentos municipales; y asegurarse de que los desembolsos de fondos públicos municipales sean únicamente para pagar servicios, suministros de materiales y equipos, o cualquier otro concepto autorizado por ley, ordenanza o resolución aprobada al efecto y por los reglamentos adoptados en virtud de las mismas. La Legislatura Municipal debe aprobar aquellos reglamentos sobre asuntos de competencia o jurisdicción municipal que, de acuerdo con la *Ley 81-1991*, deban remitirse ante su consideración.

   Relacionado con dichas facultades y los deberes del Alcalde y de la Legislatura Municipal, determinamos que, a junio de 2015, no se había reglamentado lo siguiente:

   1) El procesamiento de pagos mediante transferencias electrónicas y digitalización de estos. De enero de 2011 a junio de 2015, se realizaron pagos para transferencias electrónicas por $4,246,711.

   2) El uso y control de los sellos de peaje electrónico. De noviembre de 2011 a abril de 2015, el Municipio pagó $11,620 a la cuenta de Auto Expreso para obtener los sellos. Además, de junio de 2012 a mayo de 2015, el Municipio pagó multas por $2,995 por utilizar los servicios sin contar con balance disponible en la cuenta o sin tener el sello requerido, según se indica en el **Hallazgo 7-c.**

b. Todo municipio puede ceder o donar fondos o bienes de su propiedad a cualquier entidad no partidista que opere sin fines de lucro y se dedique a gestiones o actividades de interés público que promuevan el bienestar general de la comunidad. Esto, previa comprobación de que la entidad es una sin fines de lucro, organizada de acuerdo con las leyes. Además, puede donar fondos públicos a personas que

demuestren tener necesidades auténticas y específicas de salud, educación, vivienda, deportes, asistencia en emergencias y desastres naturales. Ambas cesiones de bienes o donativo de fondos debe ser aprobada por la Legislatura Municipal, mediante resolución al efecto. En dicha resolución constaran los motivos que justifique su concesión u otorgamiento, la cuantía de la donación o descripción de los bienes a cederse, y las condiciones a que estará sujeta la donación o cesión.

El Municipio tiene que mantener un *Registro de Peticiones y Desembolsos* para los donativos de fondos a personas naturales indigentes. El Director de la Oficina de Relaciones con la Comunidad es el funcionario encargado de atender y orientar a los ciudadanos que acuden al Municipio a solicitar ayudas. Además, es responsable de mantener los expedientes con la documentación requerida para la otorgación de los donativos.

De enero de 2011 a diciembre de 2014, se otorgaron 1,055 donativos por $179,516. El examen de 25 donativos por $21,256 concedidos a personas indigentes y a entidades sin fines de lucro de agosto de 2011 a junio de 2014, reveló lo siguiente:

1) De septiembre de 2011 a marzo de 2014, el Municipio otorgó donativos por $14,300 a ocho entidades sin fines de lucro. Determinamos que dichas entidades no entregaron, ni el Municipio les exigió, los documentos requeridos por reglamentación , según se indica:

    a) Para 7 donativos por $9,800 las entidades no entregaron un informe de gastos que evidenciara el uso de los fondos.

    b) Para 3 donativos por $6,000 las entidades no presentaron la certificación de cumplimiento (*Good Standing*).

    c) Para 1 donativo por $5,000 la entidad no presentó el certificado de incorporación emitido por el Departamento de Estado.

2) No se mantenía un *Registro de Peticiones y Desembolsos* para los donativos de fondos a personas indigentes.

c. El Secretario Municipal es responsable de mantener y custodiar los expedientes de las demandas presentadas contra el Municipio o promovidas por este. Los expedientes deben incluir todos aquellos documentos que reflejen el historial de la transacción o de los procedimientos llevados a cabo.

Los directores de las unidades administrativas están en la obligación de poner a la disposición de los auditores internos y externos, y de la OCPR, los libros, expedientes, registros, documentos, informes y cualquier otra información que estos soliciten y sea pertinente para el desempeño de sus funciones.

El examen de 12 expedientes de demandas presentadas contra el Municipio, de septiembre de 2013 a noviembre de 2014, reveló que 11 de estos (92%) no estaban completos ni actualizados. Estos carecían de documentos relevantes, tales como: demandas, estipulaciones y sentencias. Dichos documentos se mantenían bajo la custodia de los abogados contratados por el Municipio.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias a los artículos 3.009(c) y 5.005(m) de la *Ley 81-1991*.

Lo comentado en el **apartado a.1)** también es contrario al Capítulo IV, Sección 10(6) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** son contrarias a los artículos 9.014 y 9.015 de la *Ley 81-1991*, y al *Reglamento de Donativos otorgados a Entidades sin Fines de Lucro y a Personas de Escasos Recursos e Indigentes del Municipio de Ciales*, aprobado mediante la *Ordenanza 3* del 30 de julio de 1997, según enmendada[13], en los que se establecen los documentos e información que deberán presentar las entidades o personas particulares para ser elegibles a los donativos, y lo

[13] Enmendada por la *Ordenanza 18* del 22 de febrero de 2002.

relacionado con el control y la fiscalización que deberá ejercer el Municipio sobre los donativos otorgados, en cuanto a requerirle a las entidades la entrega de los informes sobre el uso dado a los fondos.

Lo comentado en el **apartado c.** es contrario al Artículo 6.003(f) de la *Ley 81-1991*. Cónsono con el referido artículo, y como norma de sana administración y de control interno, se deben mantener expedientes de las acciones civiles en las que el Municipio sea parte, en los cuales se incluyan documentos sobre todos los procedimientos relacionados con las mismas, incluso sobre la determinación final de estas.

Efectos

La ausencia de reglamentación evita que se tenga un control adecuado sobre dichas operaciones y propicia la comisión de irregularidades con los fondos del Municipio. **[Apartado a.]**

Lo comentado en el **apartado b.** no permite mantener un control de los donativos otorgados. Tampoco permite mantener expedientes completos que contengan toda la documentación requerida para la aprobación de los donativos, propicia el uso indebido de los fondos donados, y dificulta evaluar la corrección de los mismos.

La situación comentada en el **apartado c.** no permite al Municipio mantener registros confiables y permanentes de las acciones judiciales, de las cuales sea parte. Además, dificulta la labor de auditoría de la OCPR con respecto a las demandas existentes en contra del Municipio.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que los alcaldes; los directores de la Oficina de Relaciones con la Comunidad y de Finanzas; y los secretarios municipales en funciones; se apartaron de las disposiciones citadas y de las normas de sana administración y de control interno.

Comentarios de la Gerencia

El ex-Alcalde, indicó en su carta lo siguiente:

> Efectivamente el Municipio proceso pagos mediante transferencias electrónicas, ya que el pago de Retiro, Seguro Social Federal, The Phoenix Company, Banco Popular y DM Wireless lo requieren mediante transferencia electrónica. Ahora bien el Municipio estará gestionando el Reglamento correspondiente. [*sic*] **[Apartado a.1)]**
>
> En estos momentos se está gestionando un reglamento para que sea aprobado por la Legislatura Municipal. Para que todos los empleados tengan conocimiento sobre el proceso del AutoExpresso y de la misma manera poder fijar responsabilidades a los choferes en el uso de vehículos municipales en el caso de una negligencia o falta de cuidado. [*sic*] **[Apartado a.2)]**
>
> Para los donativos a las entidades sin fines de lucro se le solicita la certificación del Departamento de Estado como entidad sin fines de lucro, verificando que estén al día con sus responsabilidades. Para diciembre 2013 y marzo 2014 por error involuntario o desconocimiento no se solicitó un informe de gastos que evidencien el uso de fondos, por lo cual a todos los donativos de instituciones sin fines de lucro se les estará solicitando dicha evidencia. [*sic*] **[Apartado b.1)]**
>
> Efectivamente el Municipio no mantenía un Registro de Peticiones y Desembolsos para los donativos de fondos para personas indigentes, pero el mismo se implementó a partir del mes de julio de 2015. [*sic*] **[Apartado b.2)]**
>
> En este caso se impartieron instrucciones para que todo expediente de demanda se encuentre en la Oficina del Secretario Municipal y les supliera copia a los abogados contratados por el Municipio. [*sic*] **[Apartado c.]**

Véanse las recomendaciones 2, de la 25 a la 28 y 34.

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 - Posibles violaciones a los cánones de ética de la profesión por un ingeniero contratado por el Municipio

Situación

De junio de 2005 a junio de 2012, el entonces Alcalde otorgó a 1 ingeniero 2 contratos de servicios profesionales, y 11 enmiendas a estos, por $193,500. Los servicios contratados consistían en la mensura, el diseño de planos, el trámite de permisos y endosos, y la supervisión de los proyectos de remodelación del Antiguo Casino a utilizarse como la nueva Casa Alcaldía ($93,000), y de la Plaza Pública ($100,500). El examen realizado a dichos proyectos reveló que el ingeniero no tramitó ni facturó los permisos de construcción, lo cual estaba incluido en los contratos por $6,500. A junio de 2015, el Municipio le había pagado $173,500 por los servicios prestados en la remodelación del Antiguo Casino ($74,500) y de la Plaza Pública ($99,000), y las obras no contaban con los permisos requeridos. **[Véase el Hallazgo 2-a.]**

Esta situación fue referida al Presidente del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (CIAPR) (RM-4020-13902-16-01), mediante carta del 15 de marzo de 2016, para la acción correspondiente[14].

Véase la Recomendación 1.

Comentario Especial 2 - Acuerdos transaccionales por dos demandas incoadas en contra del Municipio por hostigamiento sexual

Situación

En noviembre de 2006 y mayo de 2010, dos empleadas presentaron dos demandas en contra del Municipio, del entonces Alcalde y de varios funcionarios municipales. La primera demanda fue radicada ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Arecibo, y la segunda ante el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico. En dichas demandas las empleadas alegaban, entre otras cosas, la existencia de hostigamiento sexual por parte de funcionarios municipales. Estas reclamaban una compensación total de $2.3 millones

[14] Al 13 de diciembre de 2016, la situación fue investigada por el CIAPR y referida al Tribunal Disciplinario y Ética Gubernamental de dicho Colegio.

por hostigamiento sexual, daños y perjuicios, y el pago de honorarios de abogados, intereses y penalidades. En febrero y mayo de 2013, la Legislatura Municipal aprobó los acuerdos transaccionales entre las partes. En abril y mayo de 2013, los tribunales mencionados aceptaron dichos acuerdos y ordenaron al Municipio a pagar a las demandantes un total de $95,000. El Municipio pagó dicho importe en un plan de pagos de abril de 2013 a julio de 2014.

Comentario Especial 3 - Demandas civiles pendientes de resolución

Situación

Al 30 de junio de 2015, estaban pendientes de resolución por los tribunales cinco demandas civiles presentadas contra el Municipio por $1,499,237. De este importe, $$911,937 eran por cobro de dinero, y $587,300 eran por daños y perjuicios.

Comentario Especial 4 - Medidas impuestas por el Alcalde para atender la crisis fiscal del Municipio

Situación

Mediante las órdenes ejecutivas *2013-01* del 10 de abril de 2013 y *2014-01* del 20 de marzo de 2014, y las ordenanzas municipales *20* del 10 de abril de 2014 y *37* del 23 de junio de 2015, el entonces Alcalde y la Legislatura Municipal aprobaron las siguientes medidas para atender la crisis fiscal que enfrentaba el Municipio:

- Reducción de dos horas diarias de la jornada laboral para todos los empleados.
- Congelación de todos los aumentos de sueldos a los que podrían tener derecho los empleados de confianza. [*Orden Ejecutiva 2013-01*]
- Extensión del *Plan de Reducción de Jornada Laboral* de dos horas diarias por un período indefinido, comenzando el 16 de abril de 2014. [*Orden Ejecutiva 2014-01*]

- Inclusión del personal de la Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres en el *Plan de Reducción de Jornada Laboral*. Permanencia de la congelación de todos los aumentos de sueldos a los que podrían tener derecho los empleados de confianza. [*Ordenanza 20*]

- Autorización del pago de exceso de la licencia de enfermedad hasta un máximo de cinco días. El balance de dicho exceso podrá ser utilizado de la misma manera que la licencia de vacaciones. [*Ordenanza 37*]

Las medidas mencionadas no fueron aplicadas a los funcionarios del servicio de confianza ni al personal de las oficinas de Emergencias Médicas, Policía Municipal, y otras que se sufragan con fondos federales y estatales, tales como: la Oficina de Programas Federales, el Centro de Cuido Estrella Dorada (*Child Care*) y el proyecto *Aprende Conmigo*. [*Orden Ejecutiva 1* del 20 de marzo de 2014]

Comentario Especial 5 - Otras recomendaciones no atendidas de informes de auditoría anteriores

Situación

Al 30 de junio de 2015, no se habían recobrado $113,603 correspondientes a los informes de auditoría *M-10-67* del 26 de mayo de 2010 ($60,233) y *M-10-68* del 1 de junio de 2010 ($53,370).

Véase la Recomendación 5.c.

RECOMENDACIONES

Al Presidente del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico

1. Considerar la situación que se comenta en el **Comentario Especial 1**, notificada por carta del 15 de marzo de 2016, y tomar las medidas que correspondan.

Al Comisionado de Asuntos Municipales

2. Ver que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina y con las disposiciones del *Boletín Administrativo 1998-16*, aprobado el 13 de junio de 1998 por el Gobernador de Puerto Rico. **[Hallazgos del 1 al 12]**

Al Alcalde

3. Cumplir con su deber y lo establecido en la Constitución y en la *Ley*, en lo referente a las acciones de personal, de manera que no se afecten adversamente los fondos municipales con acuerdos o sentencias en caso de litigios o demandas. **[Hallazgo 1]**

4. Ver que se obtengan:

    a. Los permisos de la OGPe correspondientes antes de ordenar la construcción o reconstrucción de las obras. **[Hallazgo 2-a.]**

    b. La autorización previa de la Legislatura Municipal para efectuar las compras de bienes en el mercado abierto cuando la Junta determine declarar desierta alguna subasta. **[Hallazgo 4-a.3)]**

    c. Cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado, según corresponda, para la contratación de obras de construcción, y compras de bienes y servicios, o de lo contrario, se documente en el expediente de compras los casos en que, luego de haberse realizado gestiones afirmativas para obtenerlas, se hayan recibido menos de tres. **[Hallazgo 4-a.4), y b.2) y 3)]**

5. Recobrar, si aún no se ha hecho, de los funcionarios concernientes, los contratistas, los proveedores y otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables:

    a. Los $9,200 pagados a un contratista por la diferencia en precio en el intercambio de los bancos de 3 y 6 metros. **[Hallazgo 2-b.1)]**

b. Los $5,000 pagados por adelantado a un contratista para la revisión del *Plan de Mitigación y Riesgos Naturales del Municipio de Ciales*. **[Hallazgo 6-a.2)]**

c. Los $113,603 pagados por distintos conceptos comentados en los informes de auditoría *M-10-67* y *M-10-68*, y que aún no se han recobrado. **[Comentario Especial 5]**

6. Asegurarse que la Oficina de Ingeniería cumpla con sus deberes para que no se certifiquen los trabajos sin que se haya inspeccionado el proyecto, en cuanto a cada uno de los requisitos acordados en los contratos de obras. **[Hallazgo 2-b.1)]**

7. Instruir a los funcionarios concernientes para que localicen los documentos relacionados con la construcción de obras y mejoras permanentes y que implementen un buen sistema de archivo. **[Hallazgo 2-b.2)]**

8. Ver que no se fraccionen los contratos para las obras públicas y que se cumpla con el requisito de celebrar subasta pública. **[Hallazgo 3-a.1)]**

9. Ver que los recursos del Municipio se utilicen diligentemente en obras y servicios que redunden en beneficio del interés público, y evaluar las posibles alternativas para obtener algún beneficio de estas. **[Hallazgo 3-a.2) y b.]**

10. Cumplir con la ley para la protección del Municipio, en cuanto a formalizar y aprobar enmiendas a los contratos de construcción de obras cuando se sustituyan unos trabajos por otros, y analizar los costos de los cambios y el beneficio que obtiene el Municipio con los mismos, antes de que se realicen. **[Hallazgo 3-a.3)]**

11. Tomar las medidas administrativas necesarias, e incluir el adiestramiento del personal de la Oficina de Compras en las operaciones relacionadas con la solicitud, el recibo, la aceptación y la adjudicación de las cotizaciones para que, en lo sucesivo, no se repitan las situaciones comentadas en el **Hallazgo 4-a.5)a) y c)**.

12. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del Director de Finanzas para asegurarse de que:

    a. Instruya a los preinterventores para que procesen los comprobantes de desembolso cuando estos contengan:

        1) el nombre, el título, y la firma de los funcionarios o empleados que solicitan, reciben y aceptan las cotizaciones **[Hallazgo 4 a.5)b)]**

        2) la información necesaria requerida para verificar si los trabajos facturados están de acuerdo con los precios adjudicados en el contrato. **[Hallazgo 11-b.3)b)]**

    b. No efectúe pagos por adelantado, excepto en los casos dispuestos en el *Reglamento para la Administración Municipal*. **[Hallazgo 6-a.1)]**

    c. Se registren en los libros y en el sistema computarizado todos los desembolsos que se realicen, y de que estos concilien entre sí. **[Hallazgo 10-a. del 1) al 3)]**

13. Ver que las especificaciones de las compras no sean restrictivas ni que en estas se incluyan características exclusivas de un proveedor o un equipo en particular ni la marca y el modelo del mismo. **[Hallazgo 4-b.1) y 4)]**

14. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones de la Secretaria Municipal y, de ser necesario, proveerle adiestramiento para asegurarse de que los contratistas del Municipio entreguen la documentación requerida cuando se formalicen los contratos. **[Hallazgo 5-a.1) y 2)]**

15. Requerir a los contratistas, previo a formalizar los contratos, las fianzas y las pólizas requeridas por ley o mediante contrato. Esto, para proteger al Municipio en caso de incumplimiento por parte de los mismos. **[Hallazgo 5-a. del 3) al 6)]**

16. Asegurarse de que se reintegren a la cuenta bancaria de Resoluciones Conjuntas los $153,590 que fueron embargados por el IRS. **[Hallazgo 7-a.1)]**

17. Tomar las medidas administrativas necesarias para pagar las deudas con las entidades gubernamentales que se indican dentro del tiempo establecido, y evitar el pago de multas, intereses, penalidades y recargos. **[Hallazgo 7-a. de la 1) a la 3)]**

18. Asegurarse de que se cumpla con los requerimientos de la JCA para evitar el pago de multas, e incurrir en otros gastos que imponga dicha agencia. **[Hallazgo 7-b.]**

19. Ver que se realicen investigaciones administrativas de las multas en las licencias de vehículos municipales para fijar responsabilidades a los empleados o funcionarios que, por culpa o negligencia, cometan infracciones a la *Ley de Vehículos y Transito de Puerto Rico*. Además, asegurarse de que se realice un análisis periódico del balance de la cuenta de Auto Expreso y que se mantenga el balance mínimo requerido. **[Hallazgo 7-c.]**

20. Asegurarse de que los gastos por el uso de los teléfonos celulares no excedan los límites permitidos por ley y por los contratos. **[Hallazgo 8-a.1) y 2)]**

21. Asegurarse de que el Auditor Interno, cuando se nombre, o cualquier otro funcionario que se designe, efectúe verificaciones periódicas a las transacciones registradas en los libros de contabilidad, para garantizar la confiabilidad de los registros. **[Hallazgo 10-a.4)]**

22. Ver que se registren y remitan a la OCPR, dentro del tiempo establecido, copias de los contratos y de las enmiendas otorgadas a estos, según requerido por la *Ley Núm. 18*, por el *Reglamento 33* y por la jurisprudencia establecida al respecto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. **[Hallazgo 11-a.1) y 2)]**

23. Otorgar contratos escritos previos a la adquisición de bienes y servicios mediante subasta general. **[Hallazgo 11-b.1) y 2)]**

24. Asegurarse de que los contratos de construcción de obras y mejoras contengan clausulas que protejan el interés público. **[Hallazgo 11-b.3)a)]**

25. Preparar y aprobar la reglamentación para el procesamiento de pagos mediante transferencias electrónicas y digitalización de estos, y para el uso y control de los sellos de peaje electrónico. **[Hallazgo 12-a.1) y 2)]**

26. Asegurarse de que las entidades sin fines de lucro, a las cuales se les conceden donativos de fondos, remitan los informes sobre el uso dado a los mismos y los justificantes correspondientes, y entreguen toda la documentación establecida en la reglamentación aplicable. **[Hallazgo 12-b.1)]**

27. Establecer el *Registro de Peticiones y Desembolsos* para los donativos de fondos a personas naturales indigentes, según lo requiere la *Ley*. **[Hallazgo 12-b.2)]**

28. Ver que se mantengan en el Municipio expedientes completos y actualizados de las demandas presentadas en contra del Municipio o promovidas por este. **[Hallazgo 12-c.]**

Al Alcalde y al Presidente de la Junta de Subastas

29. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que todas las órdenes de cambio de los proyectos de construcción sean aprobadas por el Alcalde y por la Junta antes de iniciar los trabajos adicionales. **[Hallazgo 2-b.2)c)]**

30. Asegurarse de que los avisos de subastas públicas y las especificaciones de estas se establezcan de forma precisa y correcta, y se ajusten a las necesidades del Municipio. **[Hallazgo 4-a.1)]**

31. Abstenerse de contratar asesoramiento para la Junta con cualquier persona natural o jurídica que tenga interés alguno, directo o indirecto, en cualquier asunto que la Junta deba entender o adjudicar. **[Hallazgo 4-a.2)]**

32. Asegurarse de que la Junta esté constituida por miembros que sean funcionarios municipales. **[Hallazgo 9-a.]**

33. Asegurarse de que se corrijan las deficiencias relacionadas con las actas de la Junta. **[Hallazgo 9-b.]**

Al Presidente de la Legislatura Municipal

34. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1, 4-a.3), 7-b., 8 y 12** de modo que se tomen las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que las situaciones se atiendan prontamente.

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor

Por:

ANEJO 1

MUNICIPIO DE CIALES

INFORME PUBLICADO

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-16-43	11 jun. 16	Resultado de las operaciones relacionadas con la administración del presupuesto, la propiedad, el personal, los ingresos, las recaudaciones y la contabilidad

ANEJO 2

MUNICIPIO DE CIALES

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO

DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[15]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Juan J. Rodríguez Pérez	Alcalde	14 ene. 13	30 jun. 15
Hon. Luis O. Maldonado Rodríguez	”[16]	1 ene. 11	13 ene. 13
Sra. Farrah Rodríguez De La Rosa	Vicealcaldesa[17]	15 ene. 13	19 abr. 13
Sra. Doris Fernández Vélez	”	1 ene. 11	31 dic. 12
Sr. Héctor Mercado Santiago	Director de Finanzas Interino	3 nov. 14	30 jun. 15
Sra. Gladys Robles Burgos	Directora de Finanzas Interina	18 feb. 14	2 nov. 14
Sr. Antonio Calderón Pérez	Director de Finanzas	2 dic. 13	14 feb. 14
Sr. José Cruz Vega	”	15 ene. 13	1 dic. 13
Sra. Norma Santa Soto	Directora de Finanzas	1 ene. 11	14 ene. 13
Sr. Emanuel Rodríguez Repollet	Secretario Municipal	9 oct. 13	30 jun. 15
Sra. Nélida Miranda Vega	Secretaria Municipal	15 ene. 13	30 sep. 13
Sra. Olivia Sepúlveda Acevedo	”	1 ene. 11	14 ene. 13
Sr. Jesús Castellano Pagán	Auditor Interno[18]	1 ene. 11	14 ene. 13
Sr. Jesús Resto Rivera	Director de Recursos Humanos	1 sep. 13	30 jun. 15
”	Director de Recursos Humanos Interino	17 abr. 13	31 ago. 13
Sra. Blanca Ayala Ramos	Directora de Recursos Humanos	15 ene. 13	16 abr. 13

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

[16] Véase nota al calce 3.

[17] El puesto estuvo vacante del 20 de abril de 2013 al 30 de junio de 2015.

[18] El puesto estuvo vacante del 15 de enero de 2013 al 30 de junio de 2015.

Continuación **ANEJO 2**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Emanuel Resto Mercado	Director de Recursos Humanos	18 ene. 12	14 ene. 13
Sra. Norma Santa Soto	Directora de Recursos Humanos Interina	19 dic. 11	17 ene. 12
Sra. Ana Pagán Rodríguez	”	23 nov. 11	18 dic. 11
Sra. Jannet Burgos Oliveras	Directora de Recursos Humanos	1 ene. 11	22 nov. 11
Sr. Francisco Ortíz Rivera	Director de Obras Públicas	3 sep. 13	30 jun. 15
”	Director de Obras Públicas Interino	1 ago. 13	2 sep. 13
Sr. José Pagán Marrero	Director de Obras Públicas	11 feb. 13	31 jul. 13
Sr. Edwin Rodríguez Cruz	”	1 ene. 11	10 feb. 13
Sr. Héctor Mercado Santiago	Director de Programas Federales	15 ene. 13	30 jun. 15
Sra. Carmen Colom García	Directora de Programas Federales	1 ene. 11	14 ene. 13

.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE CIALES

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[19]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Edwin A. Avilés Vega	Presidente	14 ene. 13	30 jun. 15
Sr. Ángel R. Rivera Stela	”	1 ene. 11	13 ene. 13
Srta. Astrid G. Montes Quirós	Secretaria	15 ene. 13	30 jun. 15
Sra. Myrna Mendoza Pagán	”	1 ene. 11	14 ene. 13

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

MISIÓN

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

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

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

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

QUERELLAS

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

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

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

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

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

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr