

INFORME DE AUDITORÍA M-19-11

24 de octubre de 2018

Municipio de Las Piedras

(Unidad 4044 - Auditoría 13954)

Período auditado: 1 de enero de 2012 al 30 de junio de 2015

CONTENIDO

	Página
OBJETIVO DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	4
CONTROL INTERNO.....	4
OPINIÓN Y HALLAZGO	5
Contratación de una compañía para prestar servicios de recogido de escombros que no tenía los permisos y la autorización de la Junta de Calidad Ambiental y la Comisión de Servicio Público de Puerto Rico, y falta de cláusula en los contratos	5
RECOMENDACIONES.....	9
APROBACIÓN	10
ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO.....	11
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	12
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	13

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

24 de octubre de 2018

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

Incluimos los resultados de la auditoría de cumplimiento que realizamos del Municipio de Las Piedras. Hicimos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada; y en cumplimiento con nuestro *Plan Anual de Auditorías*.

**OBJETIVO DE
AUDITORÍA**

Determinar si las operaciones fiscales del Municipio de Las Piedras relacionadas con la contratación del recogido y disposición de escombros, se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el segundo y último informe, y contiene un hallazgo sobre el resultado del examen que realizamos del área indicada en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información sobre el primer informe emitido sobre las operaciones relacionadas con el manejo y el control del presupuesto operacional, las compras de bienes, la adquisición de servicios, la construcción de obras y mejoras permanentes, y las recaudaciones y la contabilidad municipal. Ambos informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2012 al 30 de junio de 2015. En algunos aspectos se examinaron transacciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos la auditoría para obtener

evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgo. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestro objetivo de auditoría. Realizamos pruebas, tales como: entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otros procesos; y de otra información pertinente.

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

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

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

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

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce

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

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 dependencias, tales como: Obras Públicas Municipal, Recreación y Deportes, Cultura y Turismo, Oficina de Programas Federales, Policía Municipal, Servicios al Ciudadano, Emergencias Médicas, Asuntos de la Mujer y Protocolo, y Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres.

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2011-12 al 2014-15, ascendió a \$15,738,720, \$17,494,960, \$15,975,118 y \$15,619,132, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron déficits de \$2,354,375, \$5,905,447, \$3,274,590 y \$3,025,869, respectivamente. **[Véase el Hallazgo 1-a.1) del Informe de Auditoría M-17-33 del 1 de mayo de 2017]**

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El borrador de este *Informe* se remitió al alcalde, para comentarios, por carta del 5 de septiembre de 2018.

Mediante carta del 28 de septiembre de 2018, el alcalde remitió sus comentarios, los cuales fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección **OPINIÓN Y HALLAZGO**.

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de Las Piedras es responsable de establecer y mantener una estructura del control interno efectiva para proveer una seguridad razonable en el logro de:

- la eficiencia y eficacia de las operaciones
- la confiabilidad de la información financiera
- el cumplimiento de las leyes y la reglamentación aplicables.

Nuestro trabajo incluyó la comprensión y evaluación de los controles significativos para el objetivo de este *Informe*. Utilizamos dicha evaluación, como base para establecer los procedimientos de auditoría apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad de la estructura del control interno del Municipio.

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

OPINIÓN Y HALLAZGO

Opinión cualificada

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

Contratación de una compañía para prestar servicios de recogido de escombros que no tenía los permisos y la autorización de la Junta de Calidad Ambiental y la Comisión de Servicio Público de Puerto Rico, y falta de cláusula en los contratos

Situaciones

- a. Los municipios pueden establecer, mantener y operar por sí, o mediante contratación con cualquier persona, natural o jurídica *bona fide*, servicios y programas de manejo de desperdicios y de saneamiento público en general. En la *Ley Núm. 109 del 28 de junio de 1962, Ley de Servicio Público de Puerto Rico*, según enmendada, se establece, entre otras cosas, cómo se deben brindar los servicios de transporte en Puerto Rico. Dicha *Ley* delegó en la Comisión de Servicio Público de Puerto Rico (Comisión)² la facultad de regular y

² Mediante la *Ley 211-2018, Ley de Ejecución del Plan de Reorganización de la Junta Reglamentadora de Servicio Público de Puerto Rico*, se le cambió el nombre a Negociado de Transporte y Otros Asuntos Públicos (NTSP).

autorizar a las compañías para ofrecer servicios de transporte de todo tipo, incluidas las de recogido de basura y escombros. La Comisión emitió el *Reglamento 6678, Reglamento para las Empresas de Transporte de Carga* del 19 de agosto de 2003, en el cual se le requiere a las compañías que se dedican a ofrecer este servicio que soliciten y obtengan la autorización de la Comisión, que la Comisión inspeccione y autorice sus camiones, y que los choferes posean una licencia expedida por la misma. Además, establece que la Comisión puede intervenir con cualquier persona que actúe como compañía de servicio público sin autorización. También se establecen multas por las infracciones a dicha *Ley*. En el *Reglamento para el Manejo de los Desperdicios Sólidos no Peligrosos*, promulgado el 14 de noviembre de 1997 por la Junta de Calidad Ambiental (Junta), se establece que ninguna persona puede operar ni ocasionar la operación de un servicio de recolección o transportación de desperdicios sólidos no peligrosos sin solicitar ni obtener un permiso de la Junta. También se establecen multas por las infracciones a dicho *Reglamento*.

De septiembre de 2010 a septiembre de 2015, el Municipio formalizó con 1 proveedor 6 contratos y 7 enmiendas por \$2,720,000 para el recogido de escombros³. De octubre de 2010 a julio de 2016, el Municipio realizó pagos por \$2,421,705 por estos servicios.

El examen sobre este particular reveló que el Municipio contrató a una compañía que no estaba autorizada por la Comisión ni la Junta para brindar servicios de recogido de escombros, según se indica:

- 1) La compañía no obtuvo de la Junta el permiso correspondiente para el recogido y la transportación de desperdicios sólidos no peligrosos.

³ Los escombros a recoger, según los contratos, entre otros eran: juegos de sala, de cuarto (cama) y de comedor, neveras, estufas, lavadoras, secadoras, ganchos de palmeras, ramas de árboles, plantas de jardín, material ferroso y otros metales livianos.

- 2) La compañía no obtuvo la autorización de la Comisión para operar una franquicia para la transportación de carga de recogido de escombros mediante paga.
 - 3) Los 11 camiones que fueron utilizados para brindar los servicios no estaban autorizados ni inspeccionados por la Comisión.
 - 4) De los ocho choferes que se utilizaron para los servicios, cinco (62%) no tenían la licencia de la Comisión.
 - 5) La compañía no remitió a la Comisión los seguros de responsabilidad pública requeridos anualmente.
- b. En la oficina de Secretaría Municipal se preparan los contratos de obras y mejoras permanentes, de servicios profesionales y consultivos, y otros de servicios no profesionales, los cuales son aprobados y firmados por el alcalde. Esto conlleva asegurarse de que, en dichos contratos, se incluya la información y las cláusulas requeridas por la *Ley* y la reglamentación, y las necesarias para proteger los mejores intereses del Municipio. Además, debe asegurarse de que los contratistas entreguen todos los documentos o las certificaciones requeridos por *Ley*.

Nuestro examen reveló que el Municipio no incluyó, en los contratos y las enmiendas, una cláusula en la que se le requiriera al contratista que indicara en sus facturas el lugar donde se depositaron los escombros recogidos, como método de verificación y control.

La situación comentada en el **apartado a.1)** se remitió a la secretaria de Recursos Naturales y presidenta de la Junta de Calidad Ambiental (RM-4044-13954-19-01), y las comentadas en el **apartado a. del 2) al 5)** al presidente de la Comisión de Servicio Público (RM-4044-13954-19-02), mediante cartas del 30 de agosto de 2018, para las acciones correspondientes.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias a las secciones 3.01-B., G. y M., 3.05 y 3.09-A., del *Reglamento 6678* y a la Regla 643 del *Reglamento 5717*.

Lo comentado en el **apartado b.)** es contrario al Capítulo IX, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** ocasionaron que el Municipio pagara \$2,421,705 por servicios de recogido de escombros a una compañía que no estaba autorizada por la Comisión ni por la Junta para brindar sus servicios.

Lo comentado en el **apartado b.** no nos permitió verificar, en todos sus detalles, la legalidad y exactitud de las facturas presentadas para pago.

Causas

Los empleados y funcionarios de la oficina de Secretaría Municipal, encargados de los procesos de contratación en el Municipio, incumplieron con las disposiciones citadas al no asegurarse de que el contratista cumplía con los requisitos impuestos por la Junta y la Comisión, antes de formalizar los contratos. Además, por no incluir las cláusulas en los mismos que exigieran al contratista evidenciar el cumplimiento específico con las condiciones requeridas para realizar los trabajos.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El contratista cumplió a cabalidad con los trabajos contratados para el recogido de escombros para los que fue contratado. El Municipio a través de un empleado supervisa que los trabajos diarios en las diferentes comunidades se hayan completado satisfactoriamente. Además, con las boletas emitidas cuando se realiza la disposición en el vertedero el Municipio corrobora la cantidad de viajes, el contenido y el peso de los mismos. Los contratos no incluyen la disposición de materiales peligrosos, tóxicos o de disposición especial que necesiten otros manejos. El Municipio de Las Piedras tiene un contrato para la disposición de desperdicios en el Vertedero del Municipio de Juncos. En dichas facilidades se revisa el peso y los escombros a

disponerse para la clasificación de los mismos. En la actualidad el camión que brinda este servicio cuenta con los permisos de la Comisión de Servicios Públicos y su tablilla autorizada. [sic]

Se ha instruido a la Secretaria Municipal para que evalúe la redacción de los contratos de recogido de escombros antes de ser firmados para asegurarse que contengan las disposiciones de cumplimiento con la Comisión de la Junta. Además, que incluyan las cláusulas necesarias que permitan al Municipio evidenciar el trabajo contratado. [sic]

RECOMENDACIONES**A la secretaria de Recursos Naturales y Ambientales y presidenta de la Junta de Calidad Ambiental**

1. Considerar la situación que se indica en el **Hallazgo 1-a.1)**, que le fue notificada por carta del 30 de agosto de 2018, para que tome las medidas que estime pertinentes.

Al presidente del Negociado de Transporte y Otros Servicios Públicos

2. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1-a. del 2) al 5)**, que le fueron notificadas por carta del 30 de agosto de 2018, para que tome las medidas que estime pertinentes.

Al director ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

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

Al alcalde

4. Evaluar el recobro de los \$2,421,705 pagados a la compañía, por esta no tener el permiso de la Junta ni la autorización de la Comisión para ofrecer los servicios de recogido y transporte de escombros.
5. Dar instrucciones a los empleados y funcionarios de la oficina de Secretaría Municipal, para que se aseguren de verificar que la compañía a contratar cumple con los requisitos de la Comisión y de la Junta, antes de que se formalicen los contratos para el recogido de escombros. Además, que se incluya en los mismos las cláusulas para que el Municipio pueda evidenciar el trabajo contratado.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Las Piedras, les exhortamos a velar por el cumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables, y a promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo. Les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



ANEJO 1**MUNICIPIO DE LAS PIEDRAS****INFORME PUBLICADO**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-17-33	1 may. 17	Resultado del manejo y control del presupuesto operacional, las compras de bienes, la adquisición de servicios, la construcción de obras y mejoras permanentes, y las recaudaciones y la contabilidad municipal

ANEJO 2

MUNICIPIO DE LAS PIEDRAS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁴

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Miguel A. López Rivera	Alcalde	1 ene. 12	30 jun. 15
Sr. Raymond Martínez Rodríguez	Vicealcalde ⁵	1 sep. 14	30 jun. 15
Sr. Ángel L. Rodríguez Reinoso	”	1 ene. 12	31 jul. 14
Sra. Cathy Negrón Hernández	Directora de Finanzas	1 ene. 12	30 jun. 15
Sra. Mayra Rivera Medina	Secretaria Municipal	9 feb. 15	30 jun. 15
Sra. Rosa López Rodríguez	Secretaria Municipal Interina	10 nov. 14	8 feb. 15
Srta. Heydee E. Soto Torres	Secretaria Municipal	16 ene. 13	7 nov. 14
Sra. Mayra Rivera Medina	”	16 ene. 12	15 ene. 13
Sra. Ana L. Berríos Torres	Directora de Auditoría Interna	1 ene. 12	30 jun. 15
Sr. Roberto Figueroa Del Valle	Director de Obras Públicas ⁶	1 ene. 12	15 jun. 13

⁴ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

⁵ El puesto estuvo vacante del 1 al 31 de agosto de 2014.

⁶ El puesto estuvo vacante del 16 de junio de 2013 al 30 de junio de 2015. No obstante, para el período del 16 de junio de 2013 al 31 de agosto de 2014, dichas funciones fueron realizadas por el Sr. Raymond Martínez Rodríguez, quien ocupaba el puesto de ayudante especial en el Departamento de Obras Públicas.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE LAS PIEDRAS
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁷**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Maribel Hernández Hernández	Presidenta	12 ene 13	30 jun 15
Sr. Alfredo Delgado Reyes (Q.E.P.D.)	Presidente Interino	1 ene. 12	11 ene. 13
Sra. Ivonne Jordán Álvarez	Secretaria	5 ago. 14	30 jun. 15
Sra. Magaly Delgado Márquez	Secretaria Interina	22 jun. 14	4 ago. 14
Sra. Ivonne Jordán Álvarez	Secretaria	1 feb. 13	21 jun. 14
Sra. Zoé Delgado Sánchez	”	1 ene. 12	31 ene. 13

⁷ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

MISIÓN

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

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

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

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

QUERELLAS

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

**INFORMACIÓN SOBRE
LOS INFORMES DE
AUDITORÍA**

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

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

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

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

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069