

INFORME DE AUDITORÍA M-21-45

4 de junio de 2021

Municipio de Villalba

(Unidad 4076 - Auditoría 14266)

Período auditado: 1 de julio de 2014 al 31 de diciembre de 2018

CONTENIDO

	Página
OBJETIVOS DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME	3
ALCANCE Y METODOLOGÍA	3
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	4
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	5
CONTROL INTERNO	6
OPINIÓN Y HALLAZGOS	7
1 - Atraso en el pago de deudas a entidades gubernamentales y privadas; y pago de multas, intereses, penalidades y recargos por demoras en remitir las retenciones y aportaciones	7
2 - Gastos incurridos en el uso de los teléfonos celulares y tabletas electrónicas por funcionarios no autorizados	10
3 - Recursos invertidos en el diseño, la supervisión e inspección, y la construcción de la primera fase de un proyecto que no había tenido utilidad y se encontraba en estado de abandono	13
4 - Falta de inventarios físicos anuales de la propiedad, y falta de controles en los almacenes municipales	15
5 - Reglamentación no aprobada y otra sin actualizar.....	18
COMENTARIOS ESPECIALES	20
1 - Demandas civiles pendientes de resolución.....	20
2 - Sentencias dictadas por el Tribunal ante el incumplimiento de pago a contratistas y a una asociación de empleados públicos.....	21
RECOMENDACIONES	21
APROBACIÓN	24
ANEJO 1 - PROYECTO DE CEMENTERIO MUNICIPAL AL 24 DE JUNIO DE 2019 [Hallazgo 3]	25
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	27
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	28

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

4 de junio de 2021

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

**OBJETIVOS DE
AUDITORÍA**

Objetivo general

Determinar si las operaciones fiscales del Municipio de Villalba se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

Objetivos específicos

Evaluar el cumplimiento de la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, según enmendada; y del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*; entre otros, para lo siguiente:

1. Verificar la corrección de los gastos relacionados con el uso de teléfonos celulares y el pago de deudas a entidades gubernamentales y privadas.
2. Determinar la utilidad de los fondos invertidos en la construcción de cinco instalaciones municipales y en los equipos adquiridos para una panadería.
3. Examinar las demandas para determinar las que están pendientes de resolución y verificar la corrección de los pagos de las demandas resueltas, conforme a las sentencias.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el primer informe, y contiene cinco hallazgos y dos comentarios especiales del resultado del examen que realizamos de los objetivos indicados y de los controles internos. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2014 al 31 de diciembre de 2018. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos, relacionados con los objetivos de auditoría. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestros objetivos de auditoría. Realizamos pruebas, tales como: entrevistas a funcionarios y empleados; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otros procesos, y confirmaciones de información pertinente.

Consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestra opinión y hallazgos.

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos del módulo de Compras y Cuentas por Pagar del Sistema Integrado para Municipios Avanzado (SIMA), que contiene, entre otras cosas, las transacciones relacionadas con los cheques emitidos. Como parte de dicha evaluación, entrevistamos a los funcionarios con conocimiento del sistema y de los datos; realizamos pruebas electrónicas para detectar errores evidentes de precisión e integridad; y revisamos la documentación e

información existente sobre los datos y el sistema que los produjo. Determinamos que los datos eran suficientemente confiables para este *Informe*.

Para las transacciones relacionadas con los comprobantes de desembolso, registradas en dicho módulo, comparamos un período limitado de datos con otros documentos disponibles para determinar la consistencia y razonabilidad de la información. De dichas comparaciones no surgieron errores o discrepancias en la información. No obstante, debido a lo limitado de la verificación, no se pudo determinar si dichos datos son o no lo suficientemente confiables.

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*¹, según enmendada, y por el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*. Este fue aprobado el 19 de diciembre de 2016 por el entonces comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 17 de enero de 2017².

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

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 14 miembros, quienes también

¹ La *Ley 107-2020, Código Municipal de Puerto Rico*, aprobada el 14 de agosto de 2020, derogó la *Ley 81-1991*. Este *Código* se creó para integrar, organizar y actualizar las leyes que disponen sobre la organización, la administración y el funcionamiento de los municipios.

² Este derogó el *Reglamento para la Administración Municipal* del 18 de julio de 2008. Además, mediante la *Ley 81-2017*, se transfirieron las funciones de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) a la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

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 en el área operacional: Oficina de Ayuda al Ciudadano; Programas Federales; Oficina Primera Dama; Obras Públicas Municipal; Policía Municipal; Transporte Colectivo; Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres (OMMEAD); Ordenamiento Territorial; Recreación y Deportes y Área Recreativa. La estructura organizacional está compuesta por Secretaría Municipal, Finanzas, Recursos Humanos, y Auditoría Interna.

El presupuesto del Fondo General del Municipio, en los años fiscales del 2014-15 al 2018-19, ascendió a \$13,779,541, \$14,412,574, \$14,270,369, \$11,835,287 y \$12,362,049, respectivamente. El Municipio tenía preparados los estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2014-15 al 2017-18, los cuales reflejaron déficits acumulados de \$9,058,558³, \$10,672,034, \$13,052,238 y \$13,445,846, respectivamente⁴.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones determinadas durante la auditoría fueron remitidas al Hon. Luis J. Hernández Ortiz, alcalde, mediante cartas del 29 de mayo y 15 de julio de 2019. También remitimos seis situaciones al Sr. Eduardo Ortiz Laboy, entonces presidente de la Legislatura Municipal, mediante carta del 3 de julio de 2019. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El alcalde remitió sus comentarios por cartas del 8 y 31 de julio de 2019; y el entonces presidente de la Legislatura Municipal, por carta del 12 de julio de 2019. Sus comentarios fueron considerados al redactar el borrador de este *Informe*.

³ El déficit determinado en el origen de \$8,099,698 fue ajustado por los contadores públicos autorizados al emitir los estados financieros del año fiscal 2015-16.

⁴ Las situaciones relacionadas con los déficits serán incluidas en un segundo informe de auditoría.

Mediante correos electrónicos del 19 de febrero de 2021, remitimos el borrador de este *Informe*, para comentarios del alcalde; y el borrador del **Hallazgo 3**, para comentarios del Hon. Waldemar Rivera Torres, exalcalde.

El alcalde contestó mediante carta del 5 de marzo de 2021 y el exalcalde remitió sus comentarios mediante carta del 18 de marzo de 2021.

El exalcalde, además de los comentarios al **Hallazgo 3**, solicitó que hiciéramos referencia a lo siguiente:

En atención al Canon 24 de los Cánones de Ética Judicial de Puerto Rico se señala que las expresiones vertidas en este escrito responden a mis ideas, criterios u opiniones personales basadas en la evaluación de los asuntos relativos a mis ejecutorias como Alcalde y en modo alguno representan la posición oficial de la Rama Judicial. [sic]

Los comentarios del alcalde y del exalcalde fueron considerados en la redacción final de este *Informe*, y se incluyeron en la Sección **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

CONTROL INTERNO

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

- 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 los objetivos de este *Informe*. Utilizamos dicha evaluación como base para establecer los procedimientos de auditoría apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad de la estructura del control interno del Municipio.

En el **Hallazgo 2** se comentan deficiencias de controles internos significativas, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificada a base del trabajo realizado. Además, en los **hallazgos 4 y 5** se

comentan otras deficiencias de controles internos, las cuales no son significativas para los objetivos de la auditoría, pero merecen que se tomen medidas correctivas.

Las deficiencias comentadas no contienen necesariamente todos los aspectos de control interno que pudieran ser situaciones objeto de hallazgo. Esto, debido a que dichas deficiencias fueron identificadas como resultado de la evaluación de las operaciones, los procesos, las actividades y los sistemas relacionados con los objetivos de la auditoría.

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Opinión cualificada

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones del Municipio objeto de este *Informe* se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 5** que se comentan a continuación.

Hallazgo 1 - Atraso en el pago de deudas a entidades gubernamentales y privadas; y pago de multas, intereses, penalidades y recargos por demoras en remitir las retenciones y aportaciones

Situaciones

- a. El alcalde es responsable de preparar anualmente un proyecto de resolución de presupuesto. Es obligatorio incluir, entre otras cosas, las 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, son requeridas.

La directora de Finanzas es responsable de realizar a tiempo los pagos de las retenciones de impuestos federales y estatales que se efectúan a los empleados municipales. Se prohíbe a los municipios el uso de las aportaciones o de las cuotas retenidas a los empleados municipales para fines distintos a los autorizados por dichos empleados o por ley. Además, la retención y el uso de las aportaciones o de las cuotas de los empleados municipales no pueden 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 dichos fondos a las diferentes entidades se conduzca con la más estricta diligencia.

En la reglamentación vigente del Servicio de Rentas Internas Federal (IRS, por sus siglas en inglés) se establece que los pagos al Seguro Social Federal se deben efectuar directamente a esta agencia, mensualmente, mediante depósitos en bancos comerciales adscritos al Sistema de la Reserva Federal. El pago por seguro por desempleo se debe realizar trimestralmente.

Nuestro examen sobre el particular reveló lo siguiente:

- 1) Al 31 de diciembre de 2018, el Municipio adeudaba \$1,324,728 a entidades gubernamentales y privadas, según se detalla⁵:

Gubernamentales	Concepto	Importe
Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de P.R. (AAA)	Servicio de agua y alcantarillados	\$1,180,707 ⁶
Autoridad de Energía Eléctrica de P.R.	Servicio de luz y alumbrado	<u>104,907</u>
		\$1,285,614
Privadas		
Sindicatos y Asociaciones	Cuotas	<u>39,114</u>
Total		<u>\$1,324,728</u>

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-16-27* del 30 de abril de 2016.

- 2) Del 17 de noviembre de 2016 al 30 de agosto de 2018, el Municipio pagó \$146,235 al IRS en multas y penalidades (\$99,114), e intereses (\$47,121), por remesar tardíamente las retenciones y aportaciones.

⁵ Importes obtenidos de las confirmaciones recibidas de las entidades gubernamentales.

⁶ Dicho importe no incluye una deuda por \$1,598,015, para la cual el Municipio tenía un plan de pagos otorgado por la AAA, correspondiente al 30 de noviembre de 2016. Los pagos se le retenían de la remesa del CRIM, por lo que el Municipio estaba cumpliendo con dicho plan. Al 31 de diciembre de 2018, el balance de la deuda era de \$1,018,015.

Criterios

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

Lo comentado en el **apartado a.2)** también es contrario al Apartado 11 de la *Publicación 179, Circular PR Guía Contributiva Federal para Patronos Puertorriqueños*, emitida por el IRS anualmente.

Efectos

Las situaciones comentadas ocasionaron que se afectaran los recursos que debieron recibir las referidas entidades para cumplir con sus funciones. Además, dio lugar a que el Municipio se viera obligado a pagar innecesariamente multas, intereses y penalidades por \$146,235, lo que agrava la situación fiscal del Municipio y reduce los recursos para el desarrollo de obras y para atender sus gastos de funcionamiento. También podría impedir que los empleados municipales puedan solicitar los beneficios a los que tienen derecho.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que la directora de Finanzas se apartó de las disposiciones citadas y no administró eficientemente las finanzas del Municipio. Esta nos indicó que la razón por la que no pagaban las deudas con las agencias gubernamentales se debía a la crisis económica que atraviesa el País en los pasados años, la cual se ha agravado con eventos de emergencia de la naturaleza, lo que ha dificultado los pagos. No obstante, el Municipio realizó planes de pago con las agencias gubernamentales, los cuales están cumpliendo y los retienen directamente de la remesa.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

No se acepta.

El Municipio de Villalba ha generado economías que nos ha permitido establecer planes de pago con las agencias gubernamentales como la Administración de Servicios Generales, Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, Sistema de Retiro, Departamento de Hacienda entre otros. [sic] **[Apartado a.1)]**

Dentro del periodo que se pagaron penalidades e intereses al IRS fue cuando tuvimos el azote de Huracán María y todos nuestros esfuerzos se dedicaron a poder ofrecer los servicios esenciales a nuestro pueblo al día de hoy esta cuenta está al día. [sic]
[Apartado a.2)]

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. En cuanto al **apartado a.1)**, consideramos la evidencia remitida sobre los planes de pago establecidos y ajustamos la situación comentada. Con relación al **apartado a.2)**, las retenciones y aportaciones se debieron remesar entre el 30 de septiembre de 2015 y el 30 de junio de 2017, es decir, antes de que transcurriera el evento del huracán María. Los pagos de multas, penalidades e intereses también se efectuaron, en parte, previo a dicho evento.

Véanse las recomendaciones 1 y 2.a.

Hallazgo 2 - Gastos incurridos en el uso de los teléfonos celulares y tabletas electrónicas por funcionarios no autorizados

Situaciones

- a. El uso de celulares asignados a las dependencias es exclusivamente para el personal que forme parte del plan de contingencia en 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 los gastos de teléfonos celulares con cargo al presupuesto municipal.

El alcalde, los funcionarios y empleados en quienes este delegue, y cualquier representante autorizado del mismo o del Municipio, y la directora de Finanzas son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que autoricen para pago por cualquier concepto. Para esto, deben preintervenir todos los documentos de pago, antes de que la directora de Finanzas o cualquier representante autorizado los apruebe para pago.

La Unidad de Preintervención, compuesta por una preinterventora y una oficial de preintervenciones, debe verificar la corrección de los documentos, en todas sus partes, para asegurarse de que cumpla con la

ley, la ordenanza, las resoluciones, los contratos y la reglamentación vigente. Una vez verificado, debe certificar el documento como preintervenido, y enviar la orden de compra, el comprobante de desembolso, el recibo y la factura para la aprobación de la directora de Finanzas para el pago correspondiente. Dicha Unidad le responde a la directora de Finanzas.

La Legislatura Municipal autorizó, y el entonces alcalde aprobó, la *Ordenanza 37* del 18 de octubre de 2007, para establecer el control de gastos por concepto de uso de teléfonos celulares y autorizar a funcionarios específicos a tener un teléfono celular con cargo al presupuesto municipal.

Del 8 de diciembre de 2014 al 2 de noviembre de 2018, el Municipio pagó 48 facturas por \$124,143 por el uso de teléfonos celulares y tabletas electrónicas adquiridas por el Municipio.

El examen realizado sobre dichos gastos reveló lo siguiente:

- 1) En dicho período el Municipio pagó \$40,904 por el cargo básico, servicios de internet y llamadas telefónicas de equipos que el alcalde asignó, verbalmente, a funcionarios que no estaban incluidos en la *Ordenanza 37*.
- 2) El Municipio efectuó pagos por \$26,262 por gastos en exceso a los establecidos en los contratos con las compañías de celulares por concepto de uso de internet (\$25,949) y llamadas de larga distancia (\$313).

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias al Artículo 2 de la *Ley 105-2006*, según enmendada; y al Artículo 8.005 de la *Ley 81-1991*. También son contrarias a las secciones 1 y 2 de la *Ordenanza 37* del 18 de octubre de 2007.

Efectos

Las situaciones comentadas 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

La situación comentada en el **apartado a.1)** se atribuye a que el alcalde se apartó de las disposiciones citadas, al no asegurarse de que los funcionarios a los que le asignó los celulares estaban autorizados por la *Ordenanza 37*.

Lo comentado en el **apartado a.2)** se atribuye a que los funcionarios y empleados concernientes se excedieron en el uso de internet y en las llamadas de larga distancia, establecido por contrato con las compañías de telefonía. También a que la preinterventora se apartó de su deber, al firmar los comprobantes de pago sin preintervenir las facturas y los demás documentos que justifican los mismos. Además, la directora de Finanzas no supervisó adecuadamente las funciones de dicha empleada.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

No se acepta.

La tecnología ha convertido en una pieza fundamental para realizar un trabajo de excelencia para nuestro pueblo. La comunicación entre los diferentes supervisores y Jefes de Dependencia es vital para el éxito de las funciones municipales. [sic]

Durante el período señalado fue extremadamente necesario invertir en comunicación para poder ofrecer los servicios a nuestros ciudadanos tras el paso del Huracán María. Tomando en cuenta esto el Municipio ya el creó un nuevo Reglamento para El Uso y Control de Teléfonos Celulares, iPad y Tarjetas de Acceso a Internet. [sic]

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Los gastos mencionados con cargos al presupuesto municipal, que no estaban autorizados por la *Ordenanza 37*, se incurrieron desde el 8 de diciembre de 2014, mucho antes del evento del huracán María. Además, el Municipio debía establecer los controles necesarios que no

permitieran el gasto en exceso de la tarifa contratada. Evaluaremos las medidas prospectivas y el cumplimiento del nuevo reglamento en nuestras futuras auditorías.

Véanse las recomendaciones 1, 2.b., 3 y 8.

Hallazgo 3 - Recursos invertidos en el diseño, la supervisión e inspección, y la construcción de la primera fase de un proyecto que no había tenido utilidad y se encontraba en estado de abandono

Situación

- a. Los municipios ejercen los poderes Ejecutivo y Legislativo en todo asunto de naturaleza municipal que redunde en el bienestar de la comunidad; en su desarrollo económico, social y cultural; en la protección de la salud y seguridad de las personas; en donde se fomenten el civismo y la solidaridad de las comunidades; y en el desarrollo de obras y actividades de interés colectivo. El alcalde tiene que, dentro de sus deberes y de acuerdo con la ley, realizar todas las gestiones necesarias, útiles o convenientes para ejecutar las funciones y facultades municipales relacionadas con las obras públicas, y los servicios de todo tipo y de cualquier naturaleza.

Del 18 de octubre de 2010 al 28 de diciembre de 2012, el entonces alcalde formalizó 4 contratos y 7 enmiendas por \$295,910, con 3 contratistas para la construcción de la primera fase de un cementerio municipal. Esta fase consistía en el diseño (\$50,200), la supervisión e inspección (\$20,000), y la construcción de cunetones y del edificio de administración (\$225,710). Dicha fase fue aceptada por el Municipio el 31 de marzo de 2013. Al 21 de junio de 2019, el Municipio había pagado \$287,510 por el diseño (\$43,800), la supervisión e inspección (\$20,000) y la construcción (\$223,710)⁷.

⁷ No se habían pagado \$8,400. De estos, \$2,000 corresponden a trabajos no facturados por un contratista. Los restantes \$6,400 no se pagaron, porque no se ofrecieron los servicios.

A dicha fecha, no se había comenzado la segunda fase que consistía en instalación de portón de entrada; la construcción de un *lobby* para despedidas del duelo; de un mausoleo y de un cuarto de herramientas; mobiliario; instalación de verjas; alumbrado; asfalto; *landscaping*; y verificación de espacio para las criptas (tumbas).

Nuestro examen reveló que los fondos invertidos no habían tenido utilidad y el proyecto estaba en estado de abandono. El 24 de junio de 2019 nuestros auditores visitaron el proyecto, acompañados del comprador del Municipio, y observaron lo siguiente [**Anejo 1**]:

- La estructura que sería utilizada como oficina había sido vandalizada y tenía las ventanas y puertas rotas.
- No se le daba mantenimiento al lugar. Las aceras y los encintados estaban cubiertos por maleza.

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-16-27*.

Criterios

La situación comentada es contraria a los artículos 2.001(o), 3.009(h) y 8.005 de la *Ley 81-1991*.

Efectos

La situación comentada ocasionó que el Municipio incurriera en desembolsos por \$287,510 en una obra que no había tenido utilidad ni redundó en beneficio del interés público. Además, propicia que tengan que utilizar recursos adicionales para reparar los daños por el deterioro y abandono de esta.

Causas

El alcalde indicó que la situación se atribuye a que el Municipio no cuenta con fondos suficientes para realizar la segunda fase, lo que denota que no identificó fondos suficientes para la terminación del proyecto ni tomó las medidas necesarias para mantener en condiciones adecuadas los trabajos realizados.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

No se acepta.

El Municipio de Villalba le ha dado seguimiento a este proyecto ya tiene los permisos aprobados y nos encontramos en la fase de obtener los recursos económicos necesarios para culminar el mismo. [sic]

El exalcalde indicó lo siguiente:

[...] Surge de los documentos analizados y del propio señalamiento que esta obra comenzó en 2010 y a diciembre de 2012, se había finalizado la primera fase sin problemas. En esta fase se hicieron las edificaciones más importantes. Es decir, una vez concluí mi incumbencia como Alcalde en enero de 2013, el proyecto estaba en total cumplimiento con las normas de las agencias y contaba con los endosos de estas por lo que se podía empezar a utilizar el cementerio. [...] Como es de todos sabido, Villalba necesita urgentemente este nuevo cementerio debido a que los viejos camposantos no cuentan con espacio para enterrar a nuestros seres queridos. [...] [sic]

Véanse las recomendaciones 1 y 4.

Hallazgo 4 - Falta de inventarios físicos anuales de la propiedad, y falta de controles en los almacenes municipales

Situaciones

- a. Las operaciones del Municipio, relacionadas con la propiedad mueble, se rigen por el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*. En este se disponen, entre otras cosas, los controles que se deben establecer en el Municipio y las responsabilidades de los encargados de la propiedad. Además, se establecen los procedimientos a seguir para la toma de los inventarios físicos.

El Municipio cuenta con una encargada de la propiedad nombrada por el alcalde, quien le responde a la directora de Finanzas. Esta es responsable de administrar la propiedad mueble e inmueble del Municipio. Como parte de sus funciones, debe realizar inventarios físicos de la propiedad en las distintas unidades municipales. Nuestro

examen relacionado con la administración de la propiedad reveló que no se realizaron los inventarios físicos anuales de la propiedad municipal para los años fiscales del 2014-15 al 2016-17.

- b. El alcalde es responsable de nombrar a todos los funcionarios y empleados. Todos los puestos del Municipio están sujetos al *Plan de Clasificación y Retribucion para el Servicio de Carrera*, aprobado el 10 de noviembre de 2005, según enmendado. En el mismo se incluye el puesto de encargado de almacén.

Es responsabilidad de la directora de Finanzas llevar un registro del inventario perpetuo para mantener control de los materiales recibidos, custodiados y despachados en los almacenes del Municipio. Además, debe hacer inspecciones periódicas de la existencia física de los mismos. El Municipio cuenta con 8 almacenes, administrados por 4 empleados, para guardar los aceites, los lubricantes, los suministros médicos, los materiales de limpieza y deportivos, y las piezas. Los almacenes están ubicados en las dependencias de Obras Públicas Municipal (4), Recreación y Deportes (3) y OMMEAD (1).

El examen realizado sobre dichas operaciones, al 31 de diciembre de 2018, reveló lo siguiente:

- 1) No se mantenía un inventario perpetuo de los aceites, los suministros médicos, los materiales de limpieza y deportivos y las piezas, que permitiera corroborar las cantidades disponibles en los almacenes.
- 2) No se preparaban requisiciones ni se verificaba periódicamente la existencia de los materiales para su despacho. Tampoco se realizaban inventarios físicos anuales.
- 3) Dos empleados que realizaban las funciones de encargado de almacén en 4 de los almacenes, en Obras Públicas (3) y OMMEAD (1), no tenían nombramiento ni se les había designado por escrito para esto.

Situaciones similares a las comentadas se incluyeron en el *Informe de Auditoría M-16-27*.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.** es contraria al Capítulo VII, Sección 23(1) del *Reglamento para la Administración Municipal* de 2016⁸.

Lo comentado en el **apartado b.1) y 2)** es contrario al Capítulo VII, Sección 25 (1) y (5) del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*.

La situación comentada en el **apartado b.3)** es contraria al Artículo 3.009(o) de la *Ley 81-1991*.

Efectos

Las situaciones comentadas impiden al Municipio mantener controles adecuados de la propiedad. Además, propician irregularidades y el uso indebido o la pérdida de esta, y dificultan que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.1) y 2)** se atribuyen a que la encargada de la propiedad, los empleados encargados de los almacenes y los directores de las dependencias municipales mencionadas se apartaron de las disposiciones citadas, al no mantener una supervisión y unos controles efectivos de los materiales guardados en los almacenes. Además, la directora de Finanzas no supervisó adecuadamente dichas operaciones.

Lo comentado en el **apartado b.3)** se atribuye a que el alcalde se apartó de la disposición citada, al no nombrar o designar por escrito a los encargados de los almacenes mencionados.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

No se acepta.

⁸ Véase la nota al calce 2.

El municipio de Villalba velando por la conservación de sus propiedades ha decidido asignar mayores recursos al área de propiedad para poder así realizar los inventarios requeridos para el buen uso de las mismas. [sic] [**Apartado a.**]

El Municipio tiene un (1) almacén en Obras Públicas y (2) dos en Recreación y Deportes y (1) en Manejo de Emergencias donde por la situación económica que atraviesa el municipio no se realizan compras de materiales para almacenar si no que se compra lo que se necesita para usarlo en el momento. Ya la Oficina de Manejo de Emergencias realiza un inventario perpetuo de sus medicamentos y nos proponemos implantarlo en las demás dependencias del Municipio. [sic] [**Apartado b.**]

Consideramos las alegaciones del alcalde con respecto al **apartado b.** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. El 8, 14 y 15 de mayo de 2018 nuestros auditores visitaron los almacenes existentes, entrevistaron al personal encargado de los mismos y observaron, junto con estos, la existencia de aceites; suministros médicos (collares cervicales, gasas, guantes, vendas, agua estéril, entre otros); piezas; y materiales de limpieza y deportivos, para los cuales no había inventarios perpetuos.

Véanse las recomendaciones 1, 2 de la c. a la e. y 5.

Hallazgo 5 - Reglamentación no aprobada y otra sin actualizar

Situaciones

- a. El alcalde es la máxima autoridad de la Rama Ejecutiva del Gobierno Municipal y, en tal capacidad, le corresponde, entre otros, la dirección y administración del Municipio. Además, tiene la obligación de promulgar y publicar las reglas y los reglamentos municipales; y de 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 estas. Por su parte, la Legislatura Municipal debe aprobar aquellos reglamentos sobre asuntos de competencia o jurisdicción municipal que, de acuerdo con la *Ley 81-1991*, deban remitirse a su consideración.

Nuestro examen a la reglamentación del Municipio reveló las siguientes deficiencias, al 31 de diciembre de 2018:

- 1) No se había establecido un reglamento para la administración y el uso de tres tarjetas de crédito asignadas por la Administración de Servicios Generales (ASG) para la adquisición de combustible de los vehículos municipales y el equipo pesado. Al 28 de febrero de 2018, el Municipio contaba con una flota vehicular de 121 unidades. Del 1 de julio de 2014 al 30 de junio de 2018, se pagaron \$436,765 a la ASG por dicho concepto.
- 2) No se había actualizado el *Reglamento de Gastos de Viajes del Gobierno Municipal de Villalba*, según enmendado. Esto, para atemperarlo al *Reglamento para la Administración Municipal de 2016* que incluye las disposiciones sobre el uso de tarjetas de crédito para el pago de gastos de representación y de relaciones públicas. Dicho *Reglamento* se aprobó mediante la *Ordenanza 30* del 20 de abril de 1994, y su última enmienda fue aprobada mediante la *Ordenanza 26* del 14 de noviembre de 1995. El Municipio contaba con una tarjeta de crédito asignada al alcalde.

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-16-27*.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a los artículos 3.009(c) y 5005(m) de la *Ley 81-1991*.

Lo comentado en el **apartado a.2)** también es contrario al Capítulo IV, Sección 24(1) y (4) del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*.

Efectos

Las situaciones comentadas impiden mantener controles adecuados sobre el uso de las tarjetas de crédito para la adquisición del combustible y el pago de los gastos de representación y relaciones públicas. Además, propician la comisión de errores e irregularidades en el uso dado a estas y dificultan que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que el alcalde se apartó de sus deberes, al no aprobar o actualizar la reglamentación necesaria para la adquisición de combustible con las tarjetas de crédito de la ASG ni para los gastos de representación y relaciones públicas.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

No se acepta.

El Reglamento de las tarjetas de crédito de ASG se encuentra en la fase de elaboración y el de Gastos de Viaje se encuentra bajo la evaluación de la legislatura municipal. [sic]

Véanse las recomendaciones 1, 6 y 8.

**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 - Demandas civiles pendientes de resolución**Situación**

Al 31 de diciembre de 2018, estaban pendientes de resolución por los tribunales 5 demandas civiles presentadas contra el Municipio por \$777,836. De estas, 4 por \$561,262 eran por cobro de dinero, y 1 por \$216,574 por incumplimiento de contrato, cobro de dinero y daños y perjuicios.

Comentario Especial 2 - Sentencias dictadas por el Tribunal ante el incumplimiento de pago a contratistas y a una asociación de empleados públicos

Situación

Del 20 de diciembre de 2012 al 21 de marzo de 2018, 6 contratistas y la Asociación de Empleados del Estado Libre Asociado (AEELA) presentaron demandas por \$712,252 contra el Municipio en el Tribunal de Primera Instancia de Ponce por cobro de dinero. Las reclamaciones de los demandantes estaban relacionadas con servicios profesionales prestados de asesoría legal (\$35,835) y de asesoría administrativa y financiera (\$28,500); arrendamiento de un local y equipos de gimnasio (\$159,666); procesamiento, trituración y almacenaje de material vegetativo (\$125,000); publicidad (\$3,067); y asfalto regado y compactado en varias zonas del Municipio (\$304,884). Por su parte, la AEELA reclamaba la remesa de retenciones realizadas a empleados para ahorro, pago de préstamos y seguros por \$55,300, desde marzo hasta septiembre de 2014. Del 31 de marzo de 2014 al 24 de julio de 2018, el Tribunal dictó las sentencias y ordenó al Municipio el pago por \$672,418 de los importes reclamados en las 7 demandas.

Del 27 de agosto de 2014 al 20 de julio de 2018, el Municipio pagó la totalidad de 3 de las sentencias por \$119,627, según acordado. No obstante, para otras 3 sentencias, el Municipio realizó pagos parciales por \$83,235 del 10 de junio de 2014 al 9 de octubre de 2018. Al 26 de abril de 2019, el Municipio mantenía un balance pendiente de pago de \$469,556 por el importe total ordenado en 1 sentencia (\$304,884) y por los pagos restantes en las 3 sentencias mencionadas (\$164,672).

Véanse las recomendaciones 1, 7 y 8.

RECOMENDACIONES

Al director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

1. Ver que la Oficina de Gerencia Municipal se asegure de que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina. **[Hallazgos del 1 al 5, y Comentario Especial 2]**

Al alcalde

2. Asegurarse de que la directora de Finanzas cumpla con lo siguiente:
 - a. Se paguen las deudas a las entidades gubernamentales y privadas; se remitan las retenciones y aportaciones requeridas dentro del tiempo establecido, y se evite el pago de multas, intereses, penalidades, recargos y costos administrativos. **[Hallazgo 1]**.
 - b. Se establezca un proceso de preintervención que sea cónsono con la ley y que permita determinar si los pagos y sus justificantes cumplen con la ley, las ordenanzas, los contratos y la reglamentación vigente. Además, que se supervise su cumplimiento y efectividad. **[Hallazgo 2-a.2)]**
 - c. Se realicen inventarios físicos anuales de toda la propiedad municipal. **[Hallazgo 4-a.]**
 - d. Se mantengan inventarios perpetuos de los aceites, los suministros médicos, los materiales de limpieza y deportivos, y las piezas en los almacenes municipales. **[Hallazgo 4-b.1)]**
 - e. Se realicen inventarios físicos anuales de los materiales en los almacenes municipales; se preparen requisiciones para su uso; y se realicen verificaciones periódicas de la existencia física de estos. **[Hallazgo 4-b.2)]**
3. Asegurarse de que los gastos que incurra el Municipio, por el cargo básico y servicios de llamadas telefónicas e internet, correspondan al uso autorizado de los teléfonos celulares y tabletas electrónicas en las ordenanzas municipales. Además, establecer los controles necesarios para que los gastos en los servicios de llamadas telefónicas e Internet se limiten al cargo básico y que, de ser necesario, se aumente la cubierta y se requiera la autorización previa del Municipio. **[Hallazgo 2]**
4. Asegurarse de que el Municipio tenga disponible los fondos para desarrollar los proyectos de construcción, y evalúe su viabilidad antes de invertir recursos en el desarrollo de estos, de manera que se utilicen

diligentemente en servicios y actividades que redunden en beneficio del interés público. Además, tomar las medidas necesarias para corregir las condiciones en que se encuentra el cementerio que se menciona en el **Hallazgo 3**, para que el mismo se pueda utilizar.

5. Nombrar o designar por escrito a los empleados que realizan las funciones de encargado de almacén. **[Hallazgo 4-b.3]**
6. Preparar proyectos de ordenanza, si aún no lo ha hecho, y presentarlos a la Legislatura Municipal para lo siguiente:
 - a. Reglamentar la administración y el uso de las tarjetas de crédito para la adquisición de combustible de los vehículos municipales y equipo pesado. **[Hallazgo 5-a.1]**
 - b. Actualizar el *Reglamento de Gastos de Viajes del Gobierno Municipal de Villalba*, de acuerdo con las disposiciones sobre el uso de las tarjetas de crédito que se establecen en el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*. **[Hallazgo 5-a.2]**
7. Tomar las medidas administrativas necesarias para que se incluyan, en el proyecto de resolución del presupuesto de ingresos y gastos del Municipio de cada año fiscal, las asignaciones con crédito suficiente para el pago de las sentencias de los tribunales de justicia. Esto, para evitar que se le imponga al Municipio el pago de intereses, penalidades y recargos, y otras situaciones adversas para este y sus empleados. Además, promover políticas de cumplimiento de pago a los contratistas que prestan servicios al Municipio, y de envío de las retenciones realizadas a empleados, oportunamente. **[Comentario Especial 2]**

Al presidente de la Legislatura Municipal

8. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se comentan en los **hallazgos 2 y 5**, y en el **Comentario Especial 2**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que esas situaciones se atiendan prontamente y no se repitan.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Villalba, 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 VILLALBA
PROYECTO DE CEMENTERIO MUNICIPAL AL 24 DE JUNIO DE 2019 [Hallazgo 3]**

Entrada al Cementerio



Instalaciones para una oficina



Continuación ANEJO 1

Aceras y encintados



Caja de conexión eléctrica



ANEJO 2

MUNICIPIO DE VILLALBA
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁹**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Luis J. Hernández Ortiz	Alcalde	1 jul. 14	31 dic. 18
Sra. Lilliam I. Colón Villanueva	Directora de Finanzas	1 jul. 14	31 dic. 18
Lcda. Marena Navarro Rivera	Secretaria Municipal	1 jul. 14	31 dic. 18
Sr. Miguel A. Bonilla Rivera	Auditor Interno	10 ene. 17	31 dic. 18
Sra. Karitza Meléndez García	Auditora Interna	1 oct. 14	31 dic. 16
Sra. Yumilka Rodríguez Pérez	”	1 jul. 14	30 sep. 14
Sra. Nilsa A. Gracia Cintrón	Directora Interina de Recursos Humanos ¹⁰	3 abr. 18	31 dic. 18
Sra. Claritza Cruz Rodríguez	” ¹¹	9 abr. 17	3 abr. 18
Sr. Ramón A. Torres Santiago	Director de Recursos Humanos	1 jul. 14	9 abr. 17
Sr. John Torres Cintrón	Director de Obras Públicas ¹²	1 jul. 18	31 dic. 18
Sr. Ramón Martínez Vargas	”	1 mar. 15	31 mar. 18
Sr. Juan L. Ortiz Santiago	”	10 jul. 14	28 feb. 15

⁹ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

¹⁰ Las señoras Nilsa A. Gracia Cintrón y Claritza Cruz Rodríguez ocuparon el puesto de directora de Recursos Humanos conjuntamente el 3 de abril de 2018.

¹¹ La Sra. Claritza Cruz Rodríguez y el Sr. Ramón A. Torres Santiago ocuparon simultáneamente los puestos de directora de Recursos Humanos Interina y de director de Recursos Humanos, el 9 de abril de 2017.

¹² Puesto vacante del 1 de abril al 30 de junio de 2018.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE VILLALBA
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹³**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Eduardo Ortiz Laboy	Presidente	1 jul. 14	31 dic. 18
Sra. Carmen J. López Zayas	Secretaria ¹⁴	9 ene. 17	31 dic. 18
Sra. Marilyn López Torres	”	1 jul. 14	9 ene. 17

¹³ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

¹⁴ La Sra. Marilyn López Torres y la Sra. Carmen J. López Zayas ocuparon conjuntamente el puesto de secretaria el 9 de enero de 2017.

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