

INFORME DE AUDITORÍA M-18-16

5 de febrero de 2018

Municipio de Villalba

(Unidad 4076 - Auditoría 13866)

Período auditado: 1 de julio de 2010 al 30 de junio de 2014

CONTENIDO

	Página
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	4
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	5
1 - Adjudicación de la subasta para la construcción de la Bolera sin contar con los fondos necesarios	5
2 - Contratos sin remitirse a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, otros remitidos con tardanzas y pago efectuado por servicios no aprobados por el Municipio	7
3 - Construcción de la obra sin obtener previamente el permiso de construcción; y arbitrios de construcción no cobrados	10
4 - Deficiencias relacionadas con la contratación y los desembolsos relacionados con la construcción de la Bolera	13
5 - Acuerdo no remitido a la Legislatura Municipal para su aprobación, y créditos concedidos indebidamente	18
6 - Comprobantes de desembolso y cheques no encontrados para examen; documentos no marcados como pagados; y falta de facturas, firmas y certificaciones en los comprobantes de desembolso.....	21
7 - Deficiencias relacionadas con un fondo de caja menuda	23
8 - Reglamentación no actualizada para regir las operaciones de la Bolera; y deficiencias relacionadas con el cobro por las máquinas de entretenimiento	26
9 - Falta de controles en el uso de los sistemas computadorizados	28
COMENTARIO ESPECIAL	30
Pérdidas en la operación de la Bolera Municipal que el Municipio tuvo que asumir, e incumplimiento del pago del préstamo al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico	30
RECOMENDACIONES.....	32
AGRADECIMIENTO	35
ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO.....	36
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	37
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	38

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

5 de febrero de 2018

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 Villalba 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 julio de 2010 al 30 de junio de 2014. 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 de otra información pertinente.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el segundo informe, y contiene nueve hallazgos y un comentario especial sobre el resultado del examen que realizamos de la adjudicación, la contratación, los pagos relacionados con la construcción, los controles administrativos y las operaciones fiscales de la Bolera del Municipio de Villalba. En el **ANEJO 1** presentamos información del informe emitido sobre las operaciones fiscales del Municipio de Villalba. Los mismos 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 2008¹.

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

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 14 miembros, quienes también 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, entre otras: Obras Públicas Municipal, Oficina de Programas Federales, Recreación y Deportes, 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 2012-13 ascendió a \$11,383,483, \$12,319,293, \$12,747,952, respectivamente.

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 a regir el 17 de enero de 2017. Este derogó el *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.

El Municipio tenía preparados los estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los referidos años fiscales. Los mismos reflejaron déficits acumulados de \$2,149,874, \$3,637,812 y \$4,964,346, respectivamente. Estos déficits fueron comentados en nuestro *Informe de Auditoría M-16-27* del 30 de abril de 2016.

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

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Hon. Luis J. Hernández Ortiz, alcalde, mediante cartas de nuestros auditores del 2 de febrero, 9 de abril y 26 de junio de 2015. Para el mismo propósito, le remitimos los **hallazgos del 1 al 3, 5-a. y 7** y el **Comentario Especial** al Hon. Waldemar Rivera Torres, exalcalde, mediante carta del 9 de julio de 2015. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El alcalde remitió sus comentarios mediante cartas del 27 de febrero, 27 de mayo y 3 de agosto de 2015. El exalcalde remitió sus comentarios por carta del 21 de agosto de 2015. Los comentarios de dichos funcionarios fueron considerados en la redacción del borrador de este *Informe*.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al alcalde y exalcalde, para comentarios, por cartas del 4 de mayo de 2017. Para el mismo propósito, le remitimos el **Hallazgo 8-a.** al presidente de la Legislatura Municipal, por carta de la misma fecha.

El 8 y 18 de mayo el exalcalde y el alcalde solicitaron prórrogas para remitir sus comentarios y les concedimos hasta el 2 de junio.

El presidente de la Legislatura Municipal contestó mediante carta del 15 de mayo. El alcalde y el exalcalde contestaron mediante cartas del 2 de junio de 2017.

El exalcalde, además de los comentarios a los **hallazgos**, 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]

El 27 de octubre de 2017 el exalcalde se reunió con la Contralora y funcionarios de nuestra Oficina para discutir dicho borrador.

Los comentarios del alcalde y el exalcalde fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección titulada **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Opinión favorable con excepciones

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 9** que se comentan a continuación.

Hallazgo 1 - Adjudicación de la subasta para la construcción de la Bolera sin contar con los fondos necesarios

Situación

- a. El 12 de julio de 2007 se celebró la subasta para la construcción de la Bolera. A la misma asistió un solo licitador, el cual presentó dos cotizaciones²: una por \$2,743,250 y otra por \$2,356,475. La Junta de Subastas adjudicó la subasta a dicho licitador por \$2,356,475. El 6 de agosto de 2007 el Municipio le otorgó el contrato.

A la fecha de la subasta, el Municipio no contaba con los fondos necesarios para la construcción, ya que tenían \$1,550,000 en la partida presupuestaria. Esto representó una deficiencia de \$806,475 en la misma.

² La diferencia estribaba en los renglones y equipos incluidos en las cotizaciones.

Criterios

La situación comentada es contraria a los artículos 3.009(s), 8.004(b) y 11.011(b)(12) de la *Ley 81-1991*. Además, en la Opinión del 25 de noviembre de 1987, en el caso de *Venancio Morales et. al.*, v. *Municipio de Toa Baja*, 119 D.P.R. 682 (1987), el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó que son nulos los contratos y las órdenes de compra que se otorguen sin existir las asignaciones en el presupuesto para su pago.

Efecto

Lo comentado puede resultar en perjuicio del Municipio en caso de que se presenten litigios en los tribunales por no contar con los fondos para el pago de los trabajos.

Causas

La situación comentada se atribuye a que la Junta de Subastas en funciones no protegió adecuadamente los intereses del Municipio y se apartó de las disposiciones citadas.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El hallazgo no se acepta según redactado. Al momento de adjudicar la subasta el Municipio contaba con los fondos disponibles en las siguientes partidas: [sic]

- 20-03-04-94.62 \$1,490,000.00 Línea de Crédito
- 20-03-04-94.62 \$136,353.00 RC55
- 20-03-04-94.62 \$479,000.00 RC379
- 20-03-04-94.62 \$251,122.00 Fondo Redención Municipal

El exalcalde indicó lo siguiente:

El hallazgo no se acepta según redactado. En atención a la información que surge del contrato al momento de suscribirlo, el Municipio contaba con partidas con fondos por \$2,356,475 que representan el monto de la obra. Además, cuando se adjudicó el proyecto teníamos la información fehaciente relativa a que todos los fondos estaban asignados y aprobados, y el Banco Gubernamental de Fomento y las agencias concernidas habían certificado tal información con antelación a la celebración de la subasta. [sic]

Consideramos las alegaciones del alcalde y el exalcalde con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. De los documentos obtenidos del BGF se desprende que el financiamiento de la Bolera comenzó con una línea de crédito otorgada, en marzo de 2007, por \$1,550,000. En agosto de 2007, se otorgó el contrato de construcción por \$2,356,475 y, en abril de 2008 y julio de 2010, el BGF aprobó los fondos adicionales para completar su construcción.

Véanse las recomendaciones 1 y 2.

Hallazgo 2 - Contratos sin remitirse a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, otros remitidos con tardanzas y pago efectuado por servicios no aprobados por el Municipio

Situaciones

- a. Los municipios deben mantener un registro de todos los contratos, incluidas las enmiendas a estos, y registrar y remitir copia a la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR) dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su otorgamiento. Esto, porque ninguna prestación o contraprestación de servicios, objeto de un contrato, podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya presentado para registro en la OCPR. En el Municipio, el trámite de los contratos se realiza en la Oficina de Secretaría Municipal.

De abril de 2006 a septiembre de 2011, el Municipio otorgó 8 contratos y 31 enmiendas por \$3,227,147, para la construcción (\$2,868,250) y los servicios profesionales de diseño, supervisión e inspección de la Bolera (\$358,897).

El examen relacionado con el envío a la OCPR de las copias de los contratos y las enmiendas reveló lo siguiente:

- 1) El Municipio no remitió copia de 3 contratos y 4 enmiendas por \$17,100, otorgados de junio de 2007 a noviembre de 2010. De estos, 3 contratos fueron para autorizar 247 días adicionales en la construcción de la Bolera y 4 enmiendas para servicios profesionales. Tampoco se enumeraron ni incluyeron en el registro de contratos del Municipio, 2 de los contratos otorgados.

- 2) El Municipio remitió copia de 6 contratos y 22 enmiendas por \$3,140,847, con tardanzas que fluctuaron de 16 a 397 días.
- b. De abril de 2006 a junio de 2007, el Municipio otorgó 1 contrato y 2 enmiendas por \$154,847, para el diseño de la Bolera. El contrato tenía vigencia de abril de 2006 a julio de 2007. En este se estableció que los gastos reembolsables debían aprobarse previamente por el Municipio. El Municipio pagó \$153,299 por dichos servicios.

Nuestro examen reveló que, en marzo y junio de 2007, el contratista facturó, y el Municipio le pagó, \$6,095 por la preparación de los planos *as built* y topográfico. Nuestros auditores determinaron que dichos planos no se incluyeron en el contrato original ni se otorgó una enmienda para incluirlos. Encontramos, además, que este gasto no fue autorizado por el Municipio, antes de prestarse el servicio.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias al Artículo 1(a) de la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada; al Artículo 8(b)(1) del *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*, promulgado el 15 de septiembre de 2009³; y a los artículos 8.004 y 8.016 (c) de la *Ley 81-1991*, y a la jurisprudencia establecida al respecto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. En el Capítulo IX, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establece una disposición similar sobre el registro de contratos en la OCPR.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario a la cláusula novena del contrato, en la que se establecía que la parte contratada sería compensada por servicios adicionales que no estuvieran contemplados en el contrato, si dichos servicios estaban autorizados por escrito por el Municipio antes de prestarse los mismos.

³ El *Reglamento* anterior estuvo vigente del 5 de octubre de 2004 al 14 de septiembre de 2009.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** impidieron que los contratos y las enmiendas otorgados estuvieran accesibles a la ciudadanía en calidad de documentos públicos en el tiempo requerido. Además, lo comentado en **apartado a.1)** impide la identificación y localización de los contratos otorgados.

Lo comentado en el **apartado b.** ocasionó que se efectuaran pagos por \$6,095 por servicios que no fueron autorizados previamente por el Municipio.

Causas

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** se atribuyen a que el exalcalde y el secretario municipal en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio.

Lo comentado en el **apartado b.** se atribuye a que el director de Finanzas en funciones no verificó si estos desembolsos se habían autorizado por escrito antes de prestarse los mismos.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El hallazgo no se acepta según redactado. Hemos tomado las acciones correctivas para que los contratos sean sometidos a la OCPR en el término estipulado. Sin embargo el error clerical, de no someter estos contratos no conllevo irregularidades en el uso de dichos fondos públicos. [sic] **[Apartado a.1) y 2)]**

Aunque no se reconoció en el contrato original, la preparación de estos planos, era estrictamente necesario que los mismos se realizaran para poder cumplir con la construcción de la bolera. No obstante este contrato fue enmendado para subsanar dicha omisión. [sic] **[Apartado b.]**

El exalcalde indicó lo siguiente:

Luego de haberse nombrado, en Secretaría Municipal, la Coordinadora de Contratos, se atendió la situación y se mejoró el trámite del envío de los contratos. Además, la Administración Municipal ha impartido instrucciones a la Secretaria Municipal para que se establezcan las medidas de control para que todo contrato sea enviado a la OCPR en el tiempo requerido y realice los ajustes correspondientes para que en lo sucesivo esta situación no vuelva a ocurrir. Es menester enfatizar que la situación no

provocó irregularidades en el uso de los fondos públicos ya que la bolera se construyó y el Municipio veló y garantizó el buen uso de los fondos municipales. [sic] **[Apartado a.1) y 2)]**

Estos hallazgos no se aceptan según redactados. El Municipio otorgó el contrato con la firma correspondiente y las enmiendas por \$154,847. Esta suma incluye la partida por \$10,000 como servicios adicionales contra los cuales se acreditaban los pagos señalados a medida que se facturaran. Por ello, es incorrecto indicar que dichos servicios no estaban autorizados ya que a la partida estipulada de \$10,000 se cargaron los mismos una vez eran evaluados y autorizados. Así surge y se evidencia de los documentos justificantes incluidos en el comprobante de desembolso provisto por la OCPR. Por lo anterior, el hallazgo se debe modificar para que refleje lo anteriormente vertido, en especial, no hubo ilegalidad en el trámite administrativo y el Municipio actuó de manera responsable y correcta al reservar una partida en el contrato para servicios adicionales y al aprobar los mismos. [sic] **[Apartado b.]**

Consideramos las alegaciones del exalcalde con respecto al **apartado b.**, pero determinamos que el mismo prevalece. Aunque el contrato fue enmendado para subsanar dicha omisión, en el contrato original se estableció que los servicios adicionales podían ser compensados si dichos servicios estaban autorizados por escrito por el Municipio antes de prestarse los mismos. Por lo tanto, se enmendó el contrato posterior a la prestación de los servicios.

Véanse las recomendaciones 1, 3, 4 y 17.

Hallazgo 3 - Construcción de la obra sin obtener previamente el permiso de construcción; y arbitrios de construcción no cobrados

Situaciones

- a. La Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe)⁴ requiere que, para ciertas obras, se obtenga un permiso antes de realizar los trabajos de construcción y reconstrucción para que estén de conformidad con sus reglamentos. Además, mediante la *Ordenanza 44* del 31 de octubre de 2005, el Municipio estableció los procedimientos para el cobro de los arbitrios para toda obra de construcción dentro de sus límites territoriales. El director de Finanzas es el responsable de cobrarlos.

⁴ Al comienzo de la obra, se le conocía como Administración de Reglamentos y Permisos (ARPE).

De enero de 2008 a agosto de 2010, se enmendó el contrato de construcción de la Bolera mediante 9 órdenes de cambio⁵ por \$511,775. Estas aumentaron el importe a \$2,868,250 de los contratos otorgados. En noviembre de 2010, el Municipio canceló el contrato por incumplimiento por parte del contratista.

El examen realizado al contrato y a las órdenes de cambio reveló lo siguiente:

- 1) El Municipio no le requirió al contratista evidencia de que obtuvo el permiso de construcción antes de comenzar la obra. Este se obtuvo el 15 de octubre de 2007, o sea, 70 días luego del comienzo de la construcción.
- 2) El Municipio no cobró al contratista \$20,471 por los arbitrios de construcción de 6 órdenes de cambio por \$511,775. El director de Finanzas tampoco los retuvo de los pagos que le efectuó.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a la *Ley Núm. 76 del 24 de junio de 1975, Ley Orgánica de la Administración de Reglamentos y Permisos*⁶, según enmendada.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a los artículos 1.006(a)(6), 2.002(d), 3.009(d), y 6.005(c) de la *Ley 81-1991*, y a la *Ordenanza 44*.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** no permitió que la OGPe ejerciera su función fiscalizadora, conferida por ley, previo al inicio de la construcción. Esto puede tener consecuencias adversas para el Municipio y para los usuarios de la Bolera.

Lo comentado en el **apartado a.2)** privó al Municipio de fondos por \$20,471 para atender sus obligaciones presupuestarias. Además, dichas cuentas pueden resultar incobrables.

⁵ De las 9 órdenes de cambio, 6 eran para solicitar aumento en el costo de la obra y días para terminar la obra, y 3 para tiempo adicional.

⁶ Derogada por la *Ley 161-2009, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*.

Causas

Atribuimos la situación comentada en el **apartado a.1)** a que el secretario municipal en funciones se apartó de las disposiciones citadas y no protegió adecuadamente los intereses del Municipio.

Lo comentado en el **apartado a.2)** se atribuye a que el entonces director de Finanzas no supervisó las tareas de recaudación, para asegurarse de que se cobraran los arbitrios de construcción.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El hallazgo no se acepta según redactado. Con relación al permiso de uso, se tomaron las medidas necesarias para que esta situación no se repita. **[Apartado a.1)]**

Con respecto a los arbitrios de construcción, este proyecto se encuentra actualmente en un proceso en el tribunal. **[Apartado a.2)]**

El exalcalde indicó lo siguiente:

Del propio contenido del hallazgo surge que el Municipio obtuvo el permiso de la extinta ARPE y durante el transcurso de los 70 días no se realizaron obras de construcción sustanciales; más bien fue la movilización del contratista y la demolición de la cancha de *tennis*. Así mismo, la supervisión e inspección del proyecto verificaban todos los trabajos iniciales que se pudieron haber hecho en ese periodo. Sin embargo, debemos reseñar que se sometió el permiso con tiempo suficiente para que se aprobara antes de la fecha indicada. *[sic]* **[Apartado a.1)]**

El Municipio requirió al contratista la cantidad total de los arbitrios de construcción del proyecto. En este sentido, se hicieron gestiones de cobro oportunamente aunque no se recibió la totalidad de los fondos correspondientes. No obstante, este proyecto actualmente está en un procedimiento ante los Tribunales y entiendo que este cobro debe ser parte de las alegaciones del caso. *[sic]* **[Apartado a.2)]**

Véanse las recomendaciones 1, 5 y 6.a.

Hallazgo 4 - Deficiencias relacionadas con la contratación y los desembolsos relacionados con la construcción de la Bolera

Situaciones

- a. Entre los deberes y las funciones del alcalde, se encuentra realizar, de acuerdo con la ley, todas las gestiones necesarias, útiles o convenientes para ejecutar las funciones y facultades municipales con relación a las obras públicas y los servicios de todo tipo y naturaleza. En los contratos para la ejecución de obras y mejoras permanentes deben establecer las cláusulas resolutorias, penales o de daños líquidos en caso de incumplimiento por parte de los contratistas.

Además, todas las decisiones, los acuerdos, las determinaciones, las resoluciones y los procedimientos de la Junta de Subastas se harán constar en actas, las cuales deben firmar y certificar el presidente y el secretario. Las actas constituyen un registro permanente de la misma naturaleza que las actas de la Legislatura Municipal.

En agosto de 2007, el Municipio otorgó el contrato para la construcción de la Bolera Municipal por \$2,356,475 al contratista, el cual tenía una vigencia hasta el 6 de agosto de 2008. De enero de 2008 a agosto de 2010, el Municipio otorgó a dicho contratista 8 enmiendas y 9 órdenes de cambio por \$511,775, los cuales aumentaron el importe de los contratos otorgados a \$2,868,250. Por incumplimiento del contratista en la entrega de la obra, de agosto de 2009 a mayo de 2010, el Municipio otorgó 3 contratos, de forma mancomunada, al contratista y la compañía aseguradora, para asegurarse de que la obra se completara. Sin embargo, el contratista incumplió con la entrega de la misma y, en enero de 2011, la compañía aseguradora formalizó un contrato⁷ con el Municipio para hacerse cargo de los trabajos y culminar con la obra.

⁷ A la fecha del contrato, el balance adeudado al contratista que comenzó la construcción era de \$303,163, y había trabajos pendientes por completar por \$205,277.

El examen relacionado con los contratos, las enmiendas y las órdenes de cambio reveló lo siguiente:

- 1) De agosto de 2008 a agosto de 2010, el entonces alcalde otorgó 3 contratos y 4 enmiendas para extender la vigencia de la construcción por 562 días. Para esto, no se incluyeron las razones para conceder dichas extensiones de tiempo ni se emitieron órdenes de cambio con las recomendaciones del supervisor e inspector del proyecto ni la aprobación de la Junta de Subastas. Además, de septiembre de 2009 a junio de 2011, se emitieron 8 órdenes de cambio por \$138,800 para trabajos adicionales sin la aprobación de la Junta de Subastas.
 - 2) No se prepararon las actas de las reuniones celebradas por la Junta de Subastas para la aprobación de 4 contratos y 4 enmiendas. Estos se otorgaron, de agosto de 2008 a enero de 2011, para conceder 712 días adicionales al proyecto y para la aprobación de las 8 órdenes de cambio emitidas.
- b. Para llevar a cabo sus operaciones, es necesario, entre otras cosas, que los municipios adquieran servicios, y que realicen obras de construcción y de mejoras permanentes. Para estas adquisiciones, es requisito que se formalicen contratos escritos. En dichos contratos se deben establecer de forma clara, entre otras cosas, los trabajos o servicios que recibirá el Municipio, y cuándo y dónde se prestarán los mismos.

El director de Finanzas es responsable, entre otras cosas, de supervisar el desembolso de los fondos municipales. Dicho funcionario, quien le responde al alcalde, emite el pago cuando el servicio que origina el desembolso haya sido prestado o los materiales suministrados, y estén acompañados de una factura firmada y certificada por el proveedor de los servicios o suministros.

El examen reveló lo siguiente:

- 1) En octubre de 2009, el Municipio realizó 3 pagos mancomunados⁸ al contratista y a otros 3 proveedores por \$96,044. En el contrato otorgado en agosto de 2009, no se incluyó una cláusula para que los pagos se realizaran de forma mancomunada.
- 2) De octubre de 2009 a febrero de 2010, el Municipio autorizó el pago de 7 comprobantes de desembolso por \$233,174, en los cuales no se incluyeron las facturas de los proveedores que suministraron los bienes o prestaron los servicios.
- 3) El 19 febrero de 2010 el Municipio pagó por adelantado al contratista \$10,000. Esto, en lo que el BGF evaluaba, aprobaba y desembolsaba \$194,356. En marzo y abril de 2010, el BGF emitió dos pagos al contratista, no obstante este no reembolsó al Municipio los \$10,000 pagados por anticipado.
- 4) De octubre a noviembre de 2009, el Municipio efectuó 4 pagos por adelantado por \$108,683 al contratista (\$12,639) y, de forma mancomunada, al contratista y a los proveedores de materiales y servicios (\$96,044). Esto, en lo que el BGF evaluaba, aprobaba y desembolsaba \$108,397.

En noviembre de 2009, el BGF emitió un cheque por \$108,397, el cual el contratista endosó y entregó al Municipio para reembolsar los pagos anticipados. Esto resultó en un pago en exceso al contratista por \$286.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria al Artículo 10.002(g) de la *Ley 81-1991*, al Capítulo IX, Sección 6(a) del *Reglamento para la Administración Municipal*, y al contrato otorgado en el que se establecía que debía mediar una certificación aprobada y firmada por el ingeniero, el inspector o el consultor.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario al Artículo 10.005 de la *Ley 81-1991*.

⁸ Son pagos a favor del contratista y a proveedores de este.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** son contrarias a los artículos 3.009(s), 6.005(c) y (f), 8.004(d) y 8.005 de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo IV, secciones 1, 7, 8, 10(1) y (2), 15 y 17 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** le impidió a la Junta de Subastas evaluar las órdenes de cambio y la razonabilidad de las extensiones de tiempo concedidas.

Lo comentado en el **apartado a.2)** impide mantener registros permanentes, adecuados y confiables, y dejaron al Municipio desprovisto de información importante en caso de que se cuestione la validez de los procesos y acuerdos tomados por la Junta de Subastas.

La situación comentada en el **apartado b.1)** ocasionó que se emitieran pagos mancomunados por \$96,044 a favor de proveedores que no eran acreedores directos del Municipio.

Lo comentado en el **apartado b.2)** impidió a nuestros auditores verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de los referidos desembolsos, y pudieron propiciar el ambiente para la comisión de errores e irregularidades sin que se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas en el **apartado b.3) y 4)** ocasionaron pagos en exceso por \$10,286, recursos que pudieron utilizarse para atender otras necesidades del Municipio. Además, los pagos por adelantado pueden resultar perjudiciales para el Municipio en caso de que no se presten los servicios, según lo acordado.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que el exalcalde, el secretario municipal y la Junta de Subastas en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio. Lo comentado en el **apartado b.** también se atribuye a que el entonces director de Finanzas no supervisó adecuadamente la emisión de dichos desembolsos.

Comentarios de la Gerencia

El exalcalde indicó lo siguiente:

Estos hallazgos no se aceptan. Como se mencionó desde agosto de 2009 todos los trámites dirigidos a finalizar la obra se realizaron con la intervención de la Fiadora. Por ello, todos los documentos generados después de esa fecha se tienen que analizar de una perspectiva distinta a tenor con las negociaciones directas entre la Fiadora y el Municipio. Sin embargo, destaco que los trabajos siempre fueron supervisados y aprobados por las firmas contratadas por el Municipio para ello. También es importante señalar que en enero de 2011 la Fiadora y el Municipio firmaron el TAKE OVER AGREEMENT donde la primera buscó otro contratista para finalizar el balance de la construcción lo cual hizo y se culminó el proyecto a tenor con la fianza. [sic] **[Apartado a.1) y 2)]**

Estos hallazgos no se aceptan según redactado. La forma de los pagos indicados es importante evaluarla acorde con las negociaciones que se realizaron con la Fiadora. Los pagos se emitieron mancomunados ya que se entendió establecer una medida cautelar y de precaución para asegurar que el contratista le pagara a los proveedores y así evitar reclamaciones contra el Municipio. Por ende, los pagos emitidos eran certificados por el contratista y antes del desembolso se preintervenían y la supervisión e inspección del proyecto los evaluaban. [sic] **[Apartado b.1) y 2)]**

De la información analizada surge que los pagos no pudieran ser un exceso del proyecto si los sumamos a la totalidad de los desembolsos de la obra. Sin embargo, reafirmo que este proyecto actualmente está en un procedimiento ante los Tribunales y entiendo que de surgir algún cobro debe ser parte de las alegaciones del caso. También enfatizo que el proyecto se concluyó y los pagos no resultaron ser perjudiciales para el Municipio. [sic] **[Apartado b.3) y 4)]**

Consideramos las alegaciones del exalcalde con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Con relación al **apartado a.1)**, contrario a la ley y reglamentación aplicable, se otorgaron contratos para extensiones de tiempo que no explicaban las razones para conceder las mismas, no se emitieron las órdenes de cambio, y se emitieron otras órdenes de cambio sin las aprobaciones de la Junta de Subastas. Con respecto al **apartado a.2)**, contrario a la ley, no se transcribieron las actas de las reuniones celebradas por la Junta de Subastas para la aprobación de contratos y de órdenes de cambio.

Relacionado con el **apartado b.1)**, a pesar de que los pagos se realizaron mancomunados para asegurarse de que el contratista le pagara a los proveedores, en el contrato no se estableció que se emitirían de esta forma. Con respecto al **apartado b.2)**, contrario a la ley y reglamentación aplicable, se efectuaron pagos sin las facturas. Relacionado con el **apartado b.3) y 4)**, los desembolsos se procesan por certificaciones de trabajos realizados y por facturas, y no por la totalidad de los desembolsos.

Véanse las recomendaciones 1, 6.b., 7, 8, 9.a.1), 10 y 16.

Hallazgo 5 - Acuerdo no remitido a la Legislatura Municipal para su aprobación, y créditos concedidos indebidamente

Situaciones

- a. El director de Finanzas tiene, entre otras, la responsabilidad de supervisar las tareas de recaudación y cobrar la renta de las instalaciones municipales. El alcalde debe realizar todas las gestiones necesarias para el cobro de las deudas y recurrir a todas las medidas que autoriza la ley para cobrarlas. Cuando sea necesario, se debe proceder por la vía judicial y, cuando el Municipio no cuente con los fondos suficientes para contratar los servicios profesionales legales requeridos, deberá referir los casos al secretario de Justicia.

En julio de 2011, el Municipio le otorgó un contrato a una corporación para el arrendamiento de un local en la Bolera para operar un *sports bar*⁹. En el contrato se estableció un canon de arrendamiento de \$3,000 mensuales y se le concedió un crédito de \$500 mensuales si la corporación presentaba un informe mensual que incluyera un mínimo de 20 horas de gestiones relacionadas con la administración de ligas, torneos o actividades especiales. El contrato tenía vigencia del 15 de julio de 2011 al 14 de julio de 2013. La corporación operó en el local, de julio de 2011 a junio de 2013. En dicho período realizó 19 pagos al Municipio por \$47,500, por la renta de julio de 2011 a enero de 2013. En todos los pagos se le concedió el crédito de \$500.

⁹ Consistía en cafetería y barra.

El examen de dichas operaciones reveló lo siguiente:

- 1) A junio de 2014, la corporación adeudaba al Municipio \$15,000 por la renta de febrero a junio de 2013. El 2 de julio de 2013 la corporación, mediante carta, reconoció dicha deuda y puso a la disposición del Municipio equipos y materiales que dejó en el local, los cuales valoró en \$12,540, a cambio de saldar la deuda. El Municipio aceptó transar la deuda a cambio de que la corporación pagara el balance restante de \$2,460, y de que la Legislatura Municipal aprobara el acuerdo.

Sin embargo, a junio de 2014, el Municipio no había remitido el acuerdo para la aprobación de la Legislatura Municipal y hacía uso de los equipos ofrecidos por la corporación. Tampoco los había tasado para validar el costo indicado por la corporación ni había recibido los \$2,460 del balance restante.

- 2) La evaluación a los informes de gestiones realizadas por la corporación, con relación a la administración de ligas, torneos o actividades especiales, reveló que el Municipio le concedió \$2,500 en créditos indebidos, según se indica:
 - a) En febrero, abril y julio de 2012, la corporación no cumplió con el mínimo de horas requeridas para el otorgamiento del crédito. Sin embargo, el Municipio le concedió el mismo.
 - b) La corporación no entregó los informes de noviembre de 2012 y enero de 2013, pero el Municipio le concedió los créditos.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a los artículos 6.005(c) y (j) y 8.003 de la *Ley 81-1991*. También lo comentado en el **apartado a.1)** es contrario a los artículos 2.001(r) y 9.005 de la *Ley 81-1991* y al Capítulo VII, Sección 16(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*. Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a la cláusula novena del contrato otorgado entre la corporación y el Municipio.

Efectos

Las situaciones comentadas ocasionaron que el Municipio dejara de recibir ingresos por \$2,460 y otorgara créditos indebidos por \$2,500, recursos necesarios para atender las operaciones de la Bolera. Lo comentado en el **apartado a.1)** privó a la Legislatura Municipal de evaluar el acuerdo para determinar si era conveniente para el Municipio. Además, la falta de tasación de los equipos y el uso de estos puede resultar perjudicial para el Municipio en caso de que los equipos no tasaran el valor adjudicado.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que los alcaldes y los directores de Finanzas en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio. Además, no ejercieron una supervisión efectiva sobre las operaciones de cobro de dichas cuentas.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El hallazgo no se acepta según redactado. Según con la información en nuestro poder, el arrendatario cumplió con las horas mínimas requeridas para otorgarse el crédito en la mayoría de las facturas. En adición se tomarán medidas al respecto para el cobro del dinero. [sic]

El exalcalde indicó lo siguiente:

Del recuerdo que tengo del asunto puedo mencionar que la corporación realizó múltiples actividades en la bolera con ligas provenientes de otros pueblos. Además, de la propia información del hallazgo surge que la corporación cumplió, en la mayoría de las ocasiones, con las horas mínimas requeridas para la concesión del crédito. [sic] **[Apartado a.2)a)]**

Así mismo, no se pueden catalogar como indebidos los pagos de noviembre de 2012 y enero de 2013 ya que se debe requerir a la corporación la entrega de los informes y entonces procede analizarlos y cuantificar las horas para determinar si son o no acreedores de los créditos. [sic] **[Apartado a.2)b)]**

Consideramos las alegaciones del alcalde y el exalcalde con respecto al **apartado a.2)a) y b)** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Con relación al **apartado a.2)a)**, en el contrato se estableció que el arrendatario tenía que cumplir mensualmente con el mínimo de horas requeridas para la administración de ligas, torneos o actividades especiales,

y no en la mayoría de las ocasiones. Relacionado con el **apartado a.2)b)**, la corporación no entregó, ni el Municipio le requirió, los referidos informes según requeridos en el contrato. Esto, a pesar de que se le solicitó al Municipio que realizara las gestiones para localizar los mismos.

Véanse las recomendaciones 1, 9.b., 11 y 17.

Hallazgo 6 - Comprobantes de desembolso y cheques no encontrados para examen; documentos no marcados como pagados; y falta de facturas, firmas y certificaciones en los comprobantes de desembolso

Situaciones

- a. El alcalde, los funcionarios y los empleados en quienes este delegue, son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago por cualquier concepto. El director de Finanzas es responsable, entre otras cosas, del proceso de desembolsos, incluida la tarea de preintervención.

El director de Finanzas debe mantener y custodiar todos los libros, registros y documentos relacionados con la actividad de contabilidad y financiera, comprobantes de desembolso, cheques cancelados y cualquier otro documento que justifique un pago.

El examen de 89 comprobantes de desembolso por \$3,362,625, emitidos de diciembre de 2006 a febrero de 2014, para la construcción de la Bolera (\$3,066,120) y el pago de servicios profesionales relacionados con dicha obra (\$296,505), reveló lo siguiente:

- 1) No se encontraron para examen, ni los funcionarios o empleados nos entregaron:
 - a) Siete comprobantes de desembolso por \$16,275, emitidos de septiembre de 2008 a junio de 2011, por servicios de inspección (\$9,300) y de supervisión (\$6,975)
 - b) Dos cheques pagados por \$6,196, emitidos en febrero de 2014, por servicios profesionales.
- 2) De diciembre de 2009 a marzo de 2011, no se marcaron como pagados 6 comprobantes de desembolso por \$233,195 como constancia de haberse efectuado los pagos.

- 3) En octubre de 2009, se autorizaron para pago tres comprobantes de desembolso, en los cuales no se incluyeron las facturas por \$83,662 de los proveedores que suministraron los bienes o prestaron los servicios.
- 4) En octubre de 2009, se autorizó para pago un comprobante de desembolso por \$36,649, en el cual se incluyeron cuatro facturas por \$12,381 que no incluían la certificación del proveedor sobre la ausencia de intereses por parte de los funcionarios y empleados del Municipio en las ganancias o los beneficios producto de los bienes adquiridos o los servicios contratados.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a los artículos 6.003(f) y 6.005(d) de la *Ley 81-1991* y al Capítulo IV, Sección 14 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a las normas de sana administración y de control interno que requieren que se marquen como pagados los comprobantes de desembolso y sus justificantes, una vez se efectúen los pagos correspondientes.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.3) y 4)** son contrarias al Capítulo IV, Sección 15 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Las situaciones comentadas nos impidieron verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de dichos desembolsos. Además, pudieron propiciar la comisión de irregularidades en los desembolsos y evitan que, de estas cometerse, se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades y tomar las medidas correspondientes. Además, lo comentado en el **apartado a.2)** también puede ocasionar que se vuelvan a efectuar pagos con los mismos documentos.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que los directores de Finanzas y preinterventores en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no supervisaron adecuadamente la emisión de dichos desembolsos.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se impartieron instrucciones a los funcionarios concernidos para establecer los controles internos necesarios para evitar estas situaciones. [sic]

El exalcalde indicó lo siguiente:

La Administración Municipal ha impartido instrucciones a los funcionarios concernidos para que establezcan las medidas de control interno que eviten que situaciones como las mencionadas en el hallazgo vuelvan a ocurrir. Es importante destacar que de los comprobantes analizados no se encontró la comisión de irregularidades o el mal uso de fondos públicos. [sic]
[Apartado a.2)]

[...] Reafirmo que de los comprobantes analizados no se encontró la comisión de irregularidades o el mal uso de fondos públicos. Además, la Administración Municipal impartió instrucciones al Área de Pagaduría y a la Directora de Finanzas para que se tomen medidas de control y de sana administración para que en lo sucesivo los justificantes de pagos se marquen con el sello de pagado antes de proceder con su archivo, y se asegure de que los pagos contengan todas firmas y los justificantes requeridos.
[Apartado a.3) y 4)]

Véanse las recomendaciones 1, y 9.a., c. y d.

Hallazgo 7 - Deficiencias relacionadas con un fondo de caja menuda **Situaciones**

- a. El director de Finanzas puede establecer fondos de caja menuda para efectuar los pagos que, por su naturaleza, envuelven una cantidad mínima, ocurran con cierta frecuencia, y para lo cual resultaría impráctico preparar documentos de compras y pagos. Para establecer un fondo de caja menuda, se requiere la aprobación de la Legislatura Municipal. Una vez se establezca, el director de Finanzas, su representante autorizado o la persona que designe el alcalde debe efectuar intervenciones periódicas sin avisar, para determinar el uso y la operación del mismo.

En julio de 2011, el entonces alcalde aprobó, mediante la *Orden Ejecutiva 3*, el establecimiento de un fondo de caja menuda de hasta \$500 mensuales para la Bolera. Este se creó para la compra de

artículos, materiales y servicios de necesidad inmediata y costo mínimo. La Legislatura Municipal no aprobó dicho fondo.¹⁰

En junio de 2013, la Legislatura Municipal aprobó, mediante la *Ordenanza 34*, el establecimiento de un fondo de caja menuda de hasta \$1,000 mensuales para la Bolera. En la misma se designó al administrador y a los supervisores de la Bolera como administradores del fondo.

De septiembre de 2011 a junio de 2014, se emitieron 29 comprobantes de desembolso por \$12,233, para restituir el fondo de caja menuda. El examen reveló las siguientes deficiencias en el establecimiento y la administración de los fondos de caja menuda:

- 1) De julio de 2011 a mayo de 2013, los alcaldes en funciones autorizaron el uso del fondo de caja menuda sin la aprobación de la Legislatura Municipal.
- 2) Los encargados de los fondos no requerían un recibo a los empleados a quienes les entregaban el dinero para realizar las compras.
- 3) No se realizaban cuadros periódicos para verificar la corrección del balance y el uso del fondo.
- 4) Los directores de Finanzas en funciones ni la auditora interna realizaron intervenciones periódicas para determinar el uso del fondo.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias al Capítulo IV, Sección 26 del *Reglamento para la Administración Municipal*. Además, la situación comentada en el **apartado a.3)** también es contraria al Artículo 6.004(a) de la *Ley 81-1991*.

¹⁰ En la *Orden Ejecutiva 3* se indica que copia certificada de la misma sería remitida a la Legislatura Municipal para su notificación y acción correspondiente. Sin embargo, la Legislatura Municipal no la validó ni aprobó dicho fondo.

Efectos

Las situaciones comentadas propician la comisión de irregularidades con los fondos del Municipio. Además, evitan que, de estas ocurrir, se puedan descubrir a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que el exalcalde, el administrador de la Bolera, la directora de Finanzas y la auditora interna se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El hallazgo no se acepta según redactado. En relación al establecimiento de la caja menuda por Orden Ejecutiva, esto se subsanó mediante la aprobación de la Ordenanza número 34, Serie 2012-13. [sic] **[Apartado a.1)]**

A los cuadros periódicos, ya la oficina de auditoría interna actualmente realiza intervenciones periódicas a dichos fondos de caja menuda. [sic] **[Apartado a.3) y 4)]**

El exalcalde indicó lo siguiente

Como Alcalde autorice la creación del fondo de caja menuda a través de una Orden Ejecutiva ya que durante el cuatrienio del 2009 al 2013, Villalba experimentó un gobierno municipal compartido y la mayoría de la Legislatura Municipal que era controlada por el partido de oposición a este servidor como Alcalde, se negaba a autorizar dicho fondo. Por ello, responsablemente como medida de sana administración municipal se aprobó la Orden Ejecutiva para que existiera una reglamentación que regulara el establecimiento del fondo de caja menuda. En junio de 2013, se aprobó el reglamento mediante ordenanza municipal. [sic] **[Apartado a.1)]**

Para los desembolsos de la caja menuda siempre se han requerido los justificantes que comprueban el gasto del mismo. También cuando se emite un cheque para reponer el balance de caja menuda, se adhieren al comprobante todos los recibos que justifican el pago correspondiente. Además, la Ordenanza aprobada en junio de 2013 para reglamentar el fondo de caja menuda establece el límite máximo permitido y los justificantes que se deben generar para los retiros. [sic] **[Apartado a.2)]**

La Administración Municipal emitió instrucciones escritas que atienden la situación señalada en los hallazgos. Sin embargo, mientras fungí como Alcalde no se detectó mal uso de los fondos de la caja menuda. [sic] **[Apartado a.3) y 4)]**

Consideramos las alegaciones del exalcalde con respecto al **apartado a.2)** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. No se llevaba un registro ni se requerían recibos cuando se entregaba dinero del fondo a los empleados que realizaban las compras.

Véanse las recomendaciones 1, 12 y 13.

Hallazgo 8 - Reglamentación no actualizada para regir las operaciones de la Bolera; y deficiencias relacionadas con el cobro por las máquinas de entretenimiento

Situaciones

- a. En junio de 2011, se aprobó el *Reglamento del Villalba Bowling and Entertainment Center (Reglamento)*. En el *Reglamento* se establecieron los requisitos y procedimientos administrativos y operacionales de la Bolera. Su propósito era salvaguardar la salud, el bienestar y la seguridad de los consumidores, comerciantes y visitantes, para preservar el ornato, la estética y los recursos del pueblo.

Nuestros auditores determinaron que en el *Reglamento* no se incluyeron los procedimientos para el funcionamiento de las compras y ventas de alimentos y comestibles en el *sports bar*; la instalación de máquinas de vídeo juegos; y las actividades para la recaudación de fondos, ligas deportivas y ofertas especiales a jugadores.

- b. En el *Reglamento* se estableció que; para el salón de juegos, área que cuenta con 275 pies cuadrados; se cobraría un canon mínimo de arrendamiento anual de \$24 por pie cuadrado, equivalente a \$550 mensuales. Además, se autorizaba a negociar un cobro mínimo de 2% del total del gasto mensual por servicios de agua y electricidad, entre otros.

En febrero de 2012, una compañía entregó una propuesta al Municipio para la instalación, la operación y el mantenimiento de máquinas de entretenimiento y expendio. La propuesta indicaba que la compañía, pagaría al Municipio \$800 mensuales. Sin embargo, de febrero de 2012 a julio de 2013, el Municipio otorgó 3 contratos a dicha compañía, en los que estableció que esta pagaría de 35% a 40% por los ingresos semanales generados por las máquinas. En los mismos no se estableció

una cantidad fija mensual. La compañía inició operaciones en marzo de 2012. Los contratos estuvieron vigentes, de marzo a diciembre de 2012 y de julio de 2013 a junio de 2014.

De mayo de 2012 a junio de 2014, la compañía pagó al Municipio \$14,065 por los ingresos que generaron dichas máquinas.

Nuestro examen reveló que de enero a junio de 2013, el Municipio no formalizó un contrato escrito con dicha compañía. En dicho período, la compañía le pagó al Municipio \$3,484.

Criterios

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

El Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido varios requisitos que deben ser observados cuando se otorguen contratos gubernamentales. Estos son: (1) constar por escrito para que lo convenido tenga efecto vinculante; (2) haber identificado los fondos de donde se van a pagar los servicios o bienes, previo a suscribir el contrato; y (3) mantener un registro fiel de los contratos que se suscriben y remitir copias a la Oficina del Contralor. **[Apartado b.]**

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.** puede propiciar la comisión de irregularidades en las ventas y el arrendamiento de locales de la Bolera.

La situación comentada en el **apartado b.** pudo resultar perjudicial para el Municipio, ya que no había documentos legales ni el requerimiento, en forma precisa, de las obligaciones entre las partes. Además, puede ocasionar pleitos judiciales innecesarios.

Causas

Atribuimos lo comentado a que los alcaldes y los secretarios municipales en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente el interés público.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El hallazgo no se acepta según redactado. Actualmente la Legislatura Municipal se encuentra revisando el reglamento de operaciones de la bolera. [sic] **[Apartado a.]**

El presidente de la Legislatura Municipal indicó lo siguiente:

Se refiere a la Comisión Jurídica y de Reglamento de la Legislatura Municipal el Reglamento aprobado del *Villalba Bowling and Entertainment Center* para su revisión. [sic] **[Apartado a.]**

El exalcalde indicó lo siguiente:

Como mencioné al 14 de enero de 2013 renuncié como Alcalde y aun cuando no se formalizó un contrato, en esos 14 días, el arrendatario cumplió con su responsabilidad y el Municipio recibió los fondos acordados. [sic] **[Apartado b.]**

Consideramos las alegaciones del alcalde y el exalcalde con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Con relación al **apartado a.**, la venta de alimentos, la instalación de máquinas de video juegos; y las actividades para la recaudación de fondos, ligas deportivas y ofertas especiales no fue reglamentada y el Municipio generó ingresos por dichos conceptos. Relacionado con el **apartado b.**, a pesar de que el Municipio obtuvo ingresos de parte del arrendador en el período indicado, el no haber contratos pudo resultar perjudicial para el Municipio, ya que no había documentos legales donde se establecieran, en forma precisa, las obligaciones.

Véanse las recomendaciones 1, 14, 15 y 17.

Hallazgo 9 - Falta de controles en el uso de los sistemas computadorizados

Situaciones

- a. El Municipio debe establecer normas sobre el uso y la protección de los sistemas computadorizados y velar por el cumplimiento de estas. Los equipos computadorizados deben ser utilizados como herramientas de trabajo para propósitos oficiales. Los usuarios deben hacer respaldos de la información, tener contraseñas para acceder al equipo y cambiar estas regularmente, entre otras cosas.

La Bolera cuenta con 3 computadoras, las cuales utilizan 2 programas diferentes: 1 en el *sports bar* y otra en el área de alquiler de carriles de bolos y zapatos de juego. El primer sistema se utiliza para registrar las ventas diarias de comida y bebida. Este contiene un módulo de inventario para mantener actualizadas la cantidad de la mercancía y registrar el costo, el precio y las ventas. El segundo se utiliza para llevar el control del alquiler de los carriles y zapatos de juego.

El examen realizado a las computadoras y los programas reveló lo siguiente:

- 1) Las contraseñas de las computadoras nunca se han cambiado.
- 2) No se realizaban respaldos de la información contenida en las computadoras. Debido a esto, de enero a junio de 2014, cuando una de las computadoras se dañó, el Municipio no pudo recuperar la información de los ingresos que obtuvo la Bolera en ese período.
- 3) En el sistema computadorizado de ventas no se programó el cobro de las tarifas especiales en el área de juegos.
- 4) La mercancía disponible para la venta en el *sports bar* no se registraba en el sistema. Esto no permitía determinar el tipo, la cantidad y el costo de la mercancía vendida y la cantidad disponible en inventario. Tampoco permitía hacer comparaciones entre el inventario registrado y el físico para determinar diferencias y, de haberlas, poder ajustar las mismas y adjudicar responsabilidades, de ser necesario.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a los artículos 3.009(g), 6.005(f), 8.010(a) y (d), y 8.013 de la *Ley 81-1991*.

Efectos

Las situaciones comentadas evitan que se pueda mantener un control adecuado y confiable de los sistemas computadorizados, las ventas y los inventarios, y pueden propiciar el uso indebido de las computadoras y sus programas.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que los administradores de la Bolera y los directores de Finanzas en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se impartieron instrucciones a los funcionarios concernidos para establecer los controles internos para evitar estas situaciones. [sic]

Véanse las recomendaciones 1 y 9.e.

COMENTARIO ESPECIAL

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.

Pérdidas en la operación de la Bolera Municipal que el Municipio tuvo que asumir, e incumplimiento del pago del préstamo al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico

Situaciones

- a. En agosto de 2006, el Municipio contrató por \$8,800 a una compañía para realizar un estudio de viabilidad para la operación de una bolera. El estudio concluyó que el proyecto era viable, y el entonces alcalde decidió construir la bolera. Para esto, de marzo de 2007 a julio de 2010, el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF) le otorgó al Municipio \$2,320,000¹¹ mediante: una línea de crédito¹² de

¹¹ El costo final de la obra ascendió a \$2,811,517, de los cuales \$2,515,012 corresponden a la construcción de la bolera y \$296,505 a los servicios profesionales.

¹² El 30 de marzo de 2007, mediante la *Resolución 31*, la Legislatura Municipal aprobó los términos y las condiciones de la línea de crédito. También se estableció que la misma se convertiría en un bono de renta. El BGF estableció un término de vencimiento de 25 años a una tasa de interés fija de 7%. Los intereses se pagarían semestralmente cada año a partir del 1 de julio de 2007. Los fondos para su pago provenían de los ingresos que generara la bolera, la renta de locales comerciales, las retenciones sobre la contribución básica del Municipio, el inmueble a construirse y de cualquier otro ingreso municipal.

\$1,550,000, un préstamo del *Fondo de Redención Municipal*¹³ por \$645,000 y la reprogramación de sobrantes de un préstamo por \$125,000. La construcción se realizó en las instalaciones del Centro de Usos Múltiples, el cual era propiedad del Municipio.

En julio de 2011, el Municipio inauguró el *Villalba Bowling and Entertainment Center* (Bolera), como una dependencia municipal adscrita a la Oficina del alcalde. En sus instalaciones se establecieron 1 *sports bar*, 1 salón de actividades, 10 carriles de boleo y máquinas de vídeo juegos.

El examen realizado reveló lo siguiente:

- 1) No se lograron los ingresos estimados establecidos en el estudio de viabilidad. En este se indicó que, de julio de 2011 a diciembre de 2013, los ingresos combinados de la Bolera serían de \$2,399,427. La cantidad incluía los ingresos por el alquiler de los carriles de boleo y los zapatos especiales para jugar bolos; las comisiones de las máquinas de vídeo juegos; la operación del *sports bar* y un área de masajes; y la venta de espacios promocionales. Nuestros auditores evaluaron los ingresos recibidos por los indicados conceptos y encontraron que los mismos ascendieron a \$392,279, lo que reflejó una deficiencia de \$2,007,148 en comparación con las expectativas del estudio.

El examen reveló, además, que para el indicado período la Bolera incurrió en gastos operacionales por \$528,733. Esto resultó en una pérdida neta de \$136,454, la cual el Municipio tuvo que asumir de sus fondos operacionales.

- 2) Al 30 de junio de 2014, el Municipio no había pagado al BGF los plazos correspondientes a los \$2,320,000, debido a que las fuentes de repago provendrían principalmente de los ingresos que se generaran de su operación.

Véase la Recomendación 1.

¹³ El BGF estableció un término de vencimiento de ocho años con un interés variable trimestral. Los fondos para su pago provenían de los ingresos del *Fondo de Redención Municipal* y, de ser necesario, de cualquier otro ingreso operacional.

RECOMENDACIONES**Al Director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto**

1. Ver que la Oficina de Gerencia Municipal cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina. **[Hallazgos del 1 al 9 y Comentario Especial]**

Al Alcalde

2. Asegurarse de contar con los fondos antes de realizar las obras. **[Hallazgo 1]**
3. Ver que se remitan a la OCPR, dentro del término establecido, copia de los contratos y de las enmiendas que se otorguen, según se requiere en la *Ley Núm. 18*, en el *Reglamento 33*, en la *Ley 81-1991* y en la jurisprudencia establecida al respecto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. **[Hallazgo 2-a.1) y 2)]**
4. Asegurarse de que todo servicio adicional realizado por un contratista sea aprobado antes de realizarse y pagarse. **[Hallazgo 2-b.]**
5. Obtener los permisos requeridos antes de ordenar la construcción de las obras. **[Hallazgo 3-a.1)]**
6. Recobrar de los funcionarios, contratistas, proveedores y otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables, las cantidades que se indican a continuación:
 - a. Los \$20,471 por arbitrios de construcción no cobrados a un contratista. **[Hallazgo 3-a.2)]**
 - b. Los \$10,286 pagados en exceso a un contratista por pagos por adelantado. **[Hallazgo 4-b.3) y 4)]**
7. Asegurarse de que los contratos y las órdenes de cambio para la construcción de obras y mejoras permanentes contengan las razones para otorgar días adicionales y que las órdenes de cambio se emitan y sean aprobadas por el supervisor e inspector del proyecto y por la Junta de Subastas. **[Hallazgo 4-a.1)]**

8. Asegurarse de que cuando se efectúen los pagos mancomunados, en los contratos formalizados, se establezcan cláusulas para proteger los intereses del Municipio. **[Hallazgo 4-b.1)]**
9. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones de la Directora de Finanzas para asegurarse de que:
 - a. Procese los comprobantes de desembolso cuando estos o sus justificantes contengan:
 - 1) las facturas originales con el detalle de los servicios recibidos y firmadas por los proveedores que suministraron los materiales o prestaron los servicios **[Hallazgos 4-b.2) y 6-a.3)]**
 - 2) las facturas firmadas con la certificación de los proveedores, en cuanto a la ausencia de interés por parte de los funcionarios y de los empleados municipales en las ganancias o los beneficios producto de los bienes adquiridos o servicios contratados. **[Hallazgo 6-a.4)]**
 - b. Realice las gestiones necesarias para el cobro del balance adeudado por concepto de canon de renta no pagado y por los descuentos que no correspondían. Además, verifique que los cobros realizados por concepto de canon de arrendamiento de locales sean hechos por la cantidad correcta y, de concederse algún descuento, asegurarse de que el mismo procede a base de la reglamentación establecida. **[Hallazgo 5]**
 - c. Localice los comprobantes de desembolso y los cheques no encontrados para examen, y remita los mismos a la Unidad de Auditoría Interna para que esta los examine, determine su corrección y remita el informe correspondiente con las recomendaciones. Además, establezca un sistema de archivo adecuado, de manera que no se repita una situación similar. **[Hallazgo 6-a.1)]**
 - d. Marcar como pagados los documentos que originan los desembolsos. **[Hallazgo 6-a.2)]**

- e. Impartir instrucciones al administrador de la Bolera para que:
 - 1) instruya a los funcionarios y a empleados, en cuanto a las normas de uso de los sistemas computadorizados y los respectivos equipos. **[Hallazgo 9-a.1) y 2)]**
 - 2) se registren en los sistemas computadorizados de la Bolera las tarifas especiales y los artículos de inventario comprados para la venta. Además, que haga comparaciones periódicas entre el inventario registrado en dicho sistema y las existencias físicas de mercadería. También notificar cualquier discrepancia observada para que se lleven a cabo las acciones correspondientes. **[Hallazgo 9-a.3) y 4)]**
- 10. Abstenerse de realizar pagos por adelantado a contratistas de proyectos financiados, mediante préstamos con el BGF, y seguir el proceso establecido para los desembolsos. **[Hallazgo 4-b.3) y 4)]**
- 11. Asegurarse de que los equipos ofrecidos, como parte de un acuerdo entre las partes, sean tasados y los acuerdos sean remitidos a la Legislatura Municipal para su consideración. **[Hallazgo 5-a.1)]**
- 12. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del Administrador de la Bolera Municipal para asegurarse de que no se repitan las deficiencias relacionadas con el fondo de caja menuda. **[Hallazgo 7-a. del 1) al 3)]**
- 13. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones de la Unidad de Auditoría Interna para asegurarse de que esta cumpla con los deberes y las obligaciones que le imponen en la *Ley 81-1991*. **[Hallazgo 7-a.4)]**
- 14. Remitir a la Legislatura Municipal, si aún no se ha hecho, un proyecto de enmienda al *Reglamento del Villalba Bowling and Entertainment Center* para que incluya disposiciones referentes al funcionamiento, el manejo y los ingresos generados, entre otros. **[Hallazgo 8-a.]**
- 15. Formalizar contratos escritos para la instalación, la operación y el mantenimiento de las máquinas de entretenimiento y expendio. **[Hallazgo 8-b.]**

Al Alcalde y al Presidente de la Junta de Subastas

16. Asegurarse de que se transcriban las actas de las reuniones celebradas por la Junta de Subastas. [Hallazgo 4-a.2)]

Al Presidente de la Legislatura Municipal

17. Informar a la Legislatura Municipal sobre las situaciones que se comentan en los **hallazgos 2, 5-a.1) y 8-a.**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para que estas situaciones se atiendan y no se repitan.

AGRADECIMIENTO

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
INFORME PUBLICADO**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-16-27	30 abr. 16	Resultado del examen que realizamos sobre las operaciones fiscales del Municipio

ANEJO 2

MUNICIPIO DE VILLALBA
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁴

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Luis J. Hernández Ortiz	Alcalde	1 feb. 13	30 jun. 14
Hon. Waldemar Rivera Torres	» ¹⁵	1 jul. 10	13 ene. 13
Sra. Joan Quiñones Milán	Directora de Finanzas	23 mar. 11	30 jun. 14
Sr. Ángel R. Guzmán Díaz	Director de Finanzas	1 jul. 10	28 feb. 11
Sra. Marena Navarro Rivera	Secretaria Municipal	1 jul. 13	30 jun. 14
Sr. José C. Rodríguez Ruiz	Secretario Municipal	16 ene. 13	2 jun. 13
Sr. Wilfredo Santos Colón	»	6 mar. 12	31 dic. 12
Sr. Miguel A. Bonilla Rivera	»	1 jul. 10	5 mar. 12
Sra. Yumilka Rodríguez Pérez	Auditora Interna	1 jul. 10	30 jun. 14
Sr. Roberto Laboy Torres	Administrador de la Bolera Municipal ¹⁶	16 jun. 14	30 jun. 14
Sr. Willie D. Guzmán Cosme	»	1 jun. 12	2 jun. 14
Sr. Domingo Rodríguez Ríos	»	1 jul. 11	31 may. 12

¹⁴ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

¹⁵ Renunció a su puesto efectivo el 14 de enero de 2013.

¹⁶ El puesto estuvo vacante del 3 al 15 de junio de 2014.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE VILLALBA
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁷

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Eduardo Ortiz Laboy	Presidente	14 ene. 13	30 jun. 14
Sr. Arkel Sánchez Torres	”	4 jul. 12	13 ene. 13
Sr. Melvin Vázquez Roche	Presidente Interino	10 may. 12	3 jul. 12
Sr. Miguel A. Rodríguez Martínez	Presidente	1 jul. 10	9 may. 12
Sra. Marilyn López Torres	Secretaria	14 ene. 13	30 jun. 14
Sra. Carmen Camacho Santiago	”	1 jul. 10	13 ene. 13

¹⁷ 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