INFORME DE AUDITORÍA M-17-08

15 de septiembre de 2016

Municipio de Guayanilla

(Unidad 4031 - Auditoría 13982)

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

CONTENIDO

Página

ALCANCE Y METODOLOGÍA **2**

CONTENIDO DEL INFORME **2**

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA **3**

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA **4**

OPINIÓN Y HALLAZGOS **4**

1 - Déficits presupuestarios en el Fondo Operacional 5

2 - Donativos otorgados sin la autorización de la Legislatura Municipal y en exceso de los límites establecidos en la reglamentación interna, y otra deficiencia relacionada 7

3 - Falta de fiscalización por parte de la Unidad de Auditoría Interna y de la Comisión de Hacienda, Auditoría y Asuntos del Contralor de la Legislatura Municipal; e inventario y traspaso de documentos que no se realizó cuando cesó en funciones la Auditora Interna 10

4 - Falta de inventarios físicos periódicos y anuales de la propiedad; falta de controles en las operaciones de los almacenes; propiedad municipal no encontrada para examen; y vehículos sin rotular 13

5 - Deficiencias relacionadas con los expedientes de demandas 17

COMENTARIOS ESPECIALES **19**

1 - Proceso judicial contra el ex-Alcalde 19

2 - Medidas impuestas por el Municipio para ajustar el presupuesto y atender la crisis fiscal 20

3 - Demandas civiles pendientes de resolución 21

RECOMENDACIONES **21**

AGRADECIMIENTO **23**

ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO **24**

ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO **26**

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

15 de septiembre de 2016

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

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2012 al 30 de junio de 2015. En algunos aspectos se examinaron transacciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. 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; examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada y por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos; y confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente.

CONTENIDO DEL INFORME

Este es el primer informe, y contiene cinco hallazgos y tres comentarios especiales sobre el resultado del examen que realizamos del presupuesto, los donativos, los vehículos de motor y de los controles internos de varias áreas. El mismo está disponible 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 de 1991*, según enmendada, y por el *Reglamento para la Administración Municipal*. Este fue aprobado el 18 de julio de 2008 por el Comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 16 de agosto de 2008.

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

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El Alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 14 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. Los **anejos 1 y 2** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

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

El presupuesto del Fondo General del Municipio, en los años fiscales del 2011-12 al 2014-15 ascendió a $11,681,915; $11,695,331; $9,211,567; y $10,029,364; respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron

déficits acumulados de $2,256,129; $3,990,013; $2,513,901; y $1,406,016; respectivamente[1]. **[Véase el Hallazgo 1]**

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Sr. Pablo González Quiñones, entonces Alcalde Interino[2], mediante cartas de nuestros auditores, del 16 de abril y 19 de octubre de 2015. Las situaciones comentadas en los **hallazgos 2-a.1)a) y c), 2) y 3), y 3-b.** de este *Informe* se remitieron al Hon. Walter Díaz Rivera, Presidente de la Legislatura Municipal, mediante cartas de nuestros auditores del 25 de febrero y 19 de octubre de 2015. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El entonces Alcalde Interino remitió sus comentarios mediante cartas del 20 de abril y 4 de diciembre de 2015. El Presidente de la Legislatura Municipal remitió sus comentarios por cartas del 26 de marzo y 6 de noviembre de 2015. Los comentarios de estos se consideraron en la redacción del borrador de este *Informe*.

Por cartas del 8 de julio de 2016 se le remitió el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* al ex Alcalde Interino, y los **hallazgos 2-a.2) y 3-b.** al Presidente de la Legislatura Municipal, para comentarios.

El Presidente de la Legislatura Municipal y el ex Alcalde Interino contestaron mediante cartas del 14 de julio y 12 de agosto de 2016. Sus comentarios se consideraron en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección titulada **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Opinión parcialmente adversa

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron desviaciones de disposiciones de ley relacionadas con la administración del presupuesto. **[Hallazgo 1]** Por esto, en nuestra opinión, dichas

[1] Los déficits determinados en el origen de $4,131,070 y $2,659,120, para los años fiscales 2012-13 y 2013-14, fueron ajustados por los contadores públicos autorizados al emitir los estados financieros de 2013-14 y 2014-15.

[2] Ocupó el puesto de Alcalde Interino del 6 de marzo de 2015 al 28 de enero de 2016. **[Véase el Comentario Especial 1]** A partir del 29 de enero de 2016, el Alcalde es el Hon. Nelson Torres Yordán.

operaciones no se realizaron de acuerdo con la ley aplicable. Las pruebas efectuadas también reflejaron que las demás operaciones, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 2 al 5**.

Hallazgo 1 - Déficits presupuestarios en el Fondo Operacional

Situación

a. El Alcalde prepara un proyecto de resolución del presupuesto de ingresos y gastos del Municipio para cada año fiscal. El Alcalde y el Presidente de la Legislatura Municipal son responsables de supervisar la ejecución del presupuesto aprobado para las ramas Ejecutiva y Legislativa, según corresponda. No se puede gastar u obligar en un año fiscal cantidad alguna que exceda de las asignaciones y de los fondos autorizados por ordenanza o resolución, ni incurrir en obligaciones en exceso de las partidas consignadas, a menos que exista crédito no agotado o comprometido, en presupuesto o transferido legalmente, y que esté comprobado o justificado por los documentos que presente la parte interesada. Además, deben conocer, en todo momento, el balance disponible en la cuenta bancaria correspondiente y no emitir pago alguno que tenga el efecto de sobregirar cualquier fondo o cuenta municipal.

   De haber un déficit en las operaciones municipales al liquidar cualquier año fiscal, el Municipio está obligado a incluir en el presupuesto del año siguiente las asignaciones con los recursos necesarios y suficientes para responder y cubrir cualquier déficit del año fiscal al anterior. Dicho déficit aparecerá identificado como una cuenta de déficit corriente.

   El Municipio tenía déficits acumulados en el Fondo Operacional para los años fiscales 2011-12 por $2,256,129, 2012-13 por $3,990,013, 2013-14 por $2,513,901 y 2014-15 por $1,406,016, según se reflejó en los estados financieros auditados de dichos años fiscales. Estos representaron un 19%, un 34%, un 27% y un 14%, respectivamente,

del presupuesto total del Municipio para dichos años fiscales. En los presupuestos del 2013-14 y 2014-15 el Municipio sólo consignó $65,000 para amortizar los déficits del 2011-12 al 2013-14.

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-14-42* del 28 de abril de 2014.

Criterios

La situación comentada es contraria a los artículos 7.010, 7.011(a), 8.004(b) y 11.011(b)(12) de la *Ley 81-1991*.

Efectos

El operar con déficit en un año fiscal determinado reduce los recursos disponibles para el año fiscal siguiente, debido a que el importe del mismo tiene que consignarse en el próximo presupuesto con carácter preferente. Por consiguiente, también afecta adversamente los servicios que se deben prestar a la ciudadanía.

Causas

La situación comentada denota que el ex-Alcalde, el ex Alcalde Interino y el Subdirector de Finanzas se apartaron de las disposiciones citadas y no administraron eficientemente las finanzas del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El ex Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

> Desde el año fiscal 2013-2014 hemos se tomaron las medidas administrativas necesarias a los fines de atender la situación fiscal del Municipio. Esto queda evidenciado en los estados financieros del año fiscal 2013-2014 y 2014-2015 auditados. Según consta en dichos estados financieros, el Fondo General del Municipio reflejó un superávit de $1,330,893 y $1,107,885, respectivamente. Esto demuestra que se han tomado las medidas adecuadas para eliminar responsable y sistemáticamente el déficit el cual fue provocado por causas fuera del control del Municipio como: exención otorgadas a contribuyentes que suplen combustible a la Central Costa Sur, significativos incrementos en aportaciones al Sistema de Retiro, reducciones en las aportaciones del Gobierno Central debido a la crisis fiscal que afronta el mismo y la reducción en la actividad económica en la construcción y comercio en general

debido a la crisis fiscal que afronta Puerto Rico desde 2008 la cual se agravó a partir del año 2013. [*sic*]

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3 y 12.

Hallazgo 2 - Donativos otorgados sin la autorización de la Legislatura Municipal y en exceso de los límites establecidos en la reglamentación interna, y otra deficiencia relacionada

Situaciones

a. El Municipio puede ceder o donar fondos públicos a personas que demuestren tener necesidades auténticas y específicas de salud, educación, vivienda y deportes, y por emergencias y desastres naturales. Esto, previa comprobación de que la persona es indigente; y cuando no se interrumpan ni se afecten adversamente las funciones, actividades y operaciones municipales. Toda cesión de fondos debe ser aprobada por la Legislatura Municipal, mediante ordenanza o resolución al efecto, aprobada por la mayoría absoluta del total de miembros de la misma. En dicha ordenanza o resolución se harán constar los motivos o fundamentos de orden o interés público que justifiquen el otorgamiento de dicha donación, al igual que cualquier condición que estime pertinente la Legislatura Municipal para otorgar el donativo.

   El 31 de agosto de 2001 la Legislatura Municipal aprobó el *Reglamento de las Ayudas Económicas a Personas Indigentes*. En este se estableció la concesión de donativos hasta $800 por persona al año. En los casos en que los donativos solicitados sean mayores de dicha cantidad, se requiere la aprobación de dos terceras partes del total de miembros de la Legislatura Municipal. En dicha fecha, también se aprobó el *Reglamento de los Donativos de Fondos y Propiedades a Entidades sin Fines de Lucro*.

   El examen realizado reveló lo siguiente:

   1) En febrero y marzo de 2015, el Municipio efectuó tres pagos a una ferretería por $3,008, $4,058 y $4,641, para un total de $11,707, por el despacho de materiales de construcción para la reparación de una vivienda a una ciudadana.

Nuestros auditores determinaron que dichos materiales no eran para la reparación de una vivienda, sino para la construcción de una nueva. En el examen determinaron que:

a) los donativos se otorgaron sin la autorización de la Legislatura Municipal

b) no se encontró el formulario de solicitud de donativos ni se formalizó un contrato escrito para el pago de los $4,641

c) los donativos excedieron por $10,907 los límites establecidos por persona por el *Reglamento*.

2) El 18 de diciembre de 2012 y 8 de mayo de 2013 el Municipio pagó $135,040 a una agencia de viajes por la compra de pasajes y estadías para 180 integrantes de 2 bandas escolares para que participaran en el Desfile Puertorriqueño de Nueva York del 2013.

Nuestro examen reveló que, para realizar dichos pagos, no se obtuvo la autorización previa de la Legislatura Municipal. No fue hasta el 13 de mayo de 2013, o sea, de 5 a 146 días después, que dicho Cuerpo aprobó la *Resolución 52* para autorizar al Alcalde a incurrir en los pagos. Por lo que autorizaron retroactivamente los pagos con dicha *Resolución*.

3) En agosto de 2014, el Municipio pagó $1,300 a un proveedor por servicios de sonido, luces y humo para dos actividades que se celebraron en la Plaza Pública ($650 por cada una). Una de estas estuvo a cargo de una persona particular para celebrar una actividad sociocultural, y la otra para un concierto de música cristiana. El pago se realizó de una partida presupuestaria de donativos. Para estos, el Municipio no solicitó la autorización de la Legislatura Municipal.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a los artículos 6.005(c), 8.005, 9.014 y 9.015(a) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal*. Lo comentado en el **apartado a.1)** también es contrario a los artículos VI.12 y VIII del *Reglamento de las Ayudas Económicas a Personas Indigentes*. Además, la comentada en el **apartado a.2)** también es contraria a los artículos V.E.5 y VIII del *Reglamento de los Donativos de Fondos y Propiedades a Entidades sin Fines de Lucro*.

Efectos

Las situaciones comentadas propician el uso indebido de fondos públicos e impidieron que la Legislatura Municipal evaluara previamente la necesidad, propiedad y razonabilidad de los donativos. Además, lo comentado en el **apartado a.1)c)** ocasionó que se pagaran $10,907 en exceso del límite establecido en la reglamentación.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que el Subdirector de Finanzas y el Preinterventor se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio. Esto, por no haberse asegurado de revisar y aplicar la reglamentación interna correspondiente al otorgamiento de donativos.

Comentarios de la Gerencia

El ex-Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

> Este caso fue referido a la actual administración municipal para sea evaluado por el auditor Interno y asesores legales y financieros del Municipio para que procedan a revisar y confirmar sus hallazgos con el fin de poder tomar las medidas administrativas y/o legales que vayan encaminadas a cumplir con la reglamentación vigente. [*sic*] **[Apartado a.1)]**
>
> En octubre de 2012, a Guayanilla se le concedió la dedicación del Desfile Puertorriqueño de New York. A partir de dicha fecha, se iniciaron múltiples esfuerzos para lograr trasladar la famosa Banda de Guayanilla al desfile. La Legislatura tenía conocimiento de las gestiones que realizaba el ex-Alcalde para obtener los fondos y lograr el objetivo. De hecho varios miembros de la Legislatura

> también participaron en dicho desfile. Todos los gastos para este desfile (aéreo y alojamiento) tenían que ser pagados antes de la actividad. El pago de $18,000 con 146 días antes de la aprobación de la Resolución, consistía en el Depósito para separar los pasajes aéreos y garantizar el precio más bajo. La Resolución se aprobó con 5 días después del pago final ya que hubo que esperar por la reunión ordinaria de la Legislatura y así no tener que incurrir innecesariamente en gastos para convocar una sección extraordinaria para atender este asunto. [*sic*] **[Apartado a.2)]**
>
> Las actividades que promovió el Municipio estaban encaminadas al bienestar general de la comunidad ya que las mismas estaban enfocadas en combatir la criminalidad, el alcoholismo, la drogadicción y la deserción escolar y así evitar la destrucción de nuestras familias. A través de la Resolución Núm. 5, Serie 2014-2015 la Legislatura Municipal aprobó el pago por los servicios de sonido y luces, ratificando la acción del Alcalde de otorgar estas facilidades a las entidades sin fines de lucro. […] [*sic*] **[Apartado a.3)]**

Véanse las recomendaciones 1, de la 4 a la 6 y 12.

Hallazgo 3 - Falta de fiscalización por parte de la Unidad de Auditoría Interna y de la Comisión de Hacienda, Auditoría y Asuntos del Contralor de la Legislatura Municipal; e inventario y traspaso de documentos que no se realizó cuando cesó en funciones la Auditora Interna

Situaciones

a. El Municipio cuenta con la Unidad de Auditoría Interna (UAI). Su función principal es realizar evaluaciones independientes y periódicas de las actividades fiscales y operacionales de las distintas unidades de trabajo del Municipio. Además, debe realizar auditorías y fiscalizar todas las operaciones municipales de fondos públicos, rendir informes al Alcalde sobre el resultado de las auditorías que realice, y formular las recomendaciones que estime convenientes, entre otras tareas. También debe evaluar, de tiempo en tiempo, los sistemas de contabilidad computadorizados y el cumplimiento del control interno establecido para determinar su efectividad y garantizar la protección de los activos municipales contra pérdida, fraude, uso o disposición ineficiente.

Durante el período auditado, la UAI emitió 6 informes de auditoría. De dichos informes, 3 se relacionaban con las facturas que presentó una persona contratada para prestar servicios de enfermería; la investigación de un accidente con un vehículo municipal; y los controles internos y el inventario de medicamentos en el Centro de Diagnóstico y Tratamiento Isaías Rodríguez. Los otros 3 se relacionaban con las facturas remitidas por una compañía contratada para la supervisión de proyectos de obras y mejoras.

Nuestro examen reveló que la UAI no efectuó auditorías periódicas que incluyeran áreas de materialidad y riesgo, tales como: recaudaciones, desembolsos, nóminas, propiedad, y funcionamiento del *Sistema Uniforme de Contabilidad Mecanizado* (*SUCM*).

b. El Municipio cuenta con la Comisión de Hacienda, Auditoría y Asuntos del Contralor de la Legislatura Municipal (Comisión) para, entre otras cosas, ayudar en cuanto al presupuesto general de gastos y fondos especiales; evaluar los informes que se emitan sobre auditorías internas y externas que se realicen de las operaciones del Municipio; y estudiar y dar seguimiento a los planes de acción correctiva sobre dichos informes.

   El examen relacionado reveló que, de enero de 2012 a junio de 2015, la Comisión se reunió en dos ocasiones. Una de ellas para discutir un hallazgo del *Informe de Auditoría M-14-42* y otra para discutir una carta a la gerencia correspondiente a la auditoría que llevaba a cabo nuestra Oficina. Sin embargo, no se reunió para evaluar los estados financieros auditados por contadores públicos autorizados de los años fiscales 2011-12 y 2012-13, ni los informes emitidos por la UAI.

c. La propiedad, y los libros y documentos municipales bajo la custodia de un funcionario deben traspasarse mediante inventario cuando ocurra un cambio de administración o un cese de funciones. Estos pasarán al funcionario entrante mediante un documento en el cual se incluirán los detalles del traspaso. El original de dicho documento se debe archivar en la Oficina del Alcalde.

> En enero de 2013, cuando hubo un cambio de Auditor Interno, no se realizó un inventario ni el traspaso de los documentos que debió tener este en su poder.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.** es contraria al Artículo 6.004(a), (b) e (i) de la *Ley 81-1991*.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario a la Regla XIX, Sección 2(L) del *Reglamento Interno de la Legislatura Municipal*.

La situación comentada en el **apartado c.** es contraria al Artículo 8.014 de la *Ley 81-1991*.

Efectos

Las situaciones comentadas impiden mantener una fiscalización continua y eficaz de las finanzas y las operaciones del Municipio para tomar a tiempo las medidas correctivas necesarias. Además, privan a la gerencia de información necesaria sobre el funcionamiento de los sistemas, los controles y las demás operaciones municipales.

Lo comentado en el **apartado c.** propició que no se realizara el proceso de transición en la UAI, lo que puede obstaculizar la continuidad de las funciones de la misma.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que las auditoras internas en funciones **[Apartados a. y c.]** y el Presidente de la Legislatura Municipal y los miembros de la Comisión **[Apartado b.]** se apartaron de las disposiciones citadas.

Comentarios de la Gerencia

El ex Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

> Entiendo que los nuevos funcionarios municipales ya tomaron las medidas necesarias para desarrollar un Plan de Auditoria que permita cubrir todas las áreas sensitivas y/o de alto riesgo del Municipio. [*sic*] **[Apartado a.]**

> En cuanto al cambio de auditor en enero de 2013, no ocurrió ningún percance que obstaculizara las funciones de la auditora entrante. [*sic*] **[Apartado c.]**

El Presidente de la Legislatura Municipal, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

> La Comisión de Hacienda y Auditoria y Asuntos del Contralor de la Legislatura Municipal próximamente se estará reuniendo con el fin de evaluar los estados financieros del Municipio de Guayanilla. [*sic*] **[Apartado b.]**

Véanse las recomendaciones 1, 7, 8 y 13.

Hallazgo 4 - Falta de inventarios físicos periódicos y anuales de la propiedad; falta de controles en las operaciones de los almacenes; propiedad municipal no encontrada para examen; y vehículos sin rotular

Situaciones

a. El Director de Finanzas es el funcionario responsable de la custodia, la conservación y el uso de la propiedad mueble, y de llevar y conservar los registros que reflejen todas las transacciones relacionadas con la misma. Esta responsabilidad la delega el Alcalde a dicho funcionario, quien, a su vez, la delega en el Encargado de la Propiedad. Este debe realizar los inventarios físicos de toda la propiedad y mantener un control de la misma.

   El examen relacionado con la propiedad reveló lo siguiente:

   1) El Encargado de la Propiedad no realizó los inventarios físicos periódicos ni anuales de la propiedad municipal del 2012 al 2015.

   2) El Municipio cuenta con 13 almacenes para guardar los materiales de oficina, limpieza, medicamentos, médico-quirúrgicos y plomería; piezas; y lubricantes. Los almacenes están ubicados en la Casa Alcaldía (3), el Departamento de Recreación y Deportes (1), el Garaje Municipal (2); y en los centros de diagnóstico y tratamiento (5), de Cuidado Diurno (1) y de Envejecientes (1). El examen realizado sobre

la custodia y el despacho de materiales en los almacenes reveló lo siguiente:

a) No se mantenía un inventario perpetuo de los materiales de oficina y limpieza que se guardaban en la Casa Alcaldía y en el Centro de Cuidado Diurno. Tampoco se mantenía un inventario perpetuo de los materiales de limpieza en el Centro de Envejecientes ni en el Departamento de Recreación y Deportes.

b) En el Garaje Municipal no se llevaban inventarios perpetuos de los lubricantes ni de las piezas que se utilizaban para el mantenimiento de los vehículos de motor y del equipo pesado.

c) No se mantenían inventarios perpetuos de los materiales de plomería bajo la custodia del Departamento de Recreación y Deportes.

d) No se realizaban inventarios físicos anuales de todos los materiales que se mantenían en la Casa Alcaldía; el Departamento de Recreación y Deportes; y los centros de diagnóstico y tratamiento, de Envejecientes y de Cuidado Diurno.

e) Los empleados que realizaban las funciones de guardalmacén o encargado de almacén no tenían nombramiento o no habían sido designados por escrito para esto.

f) No había una segregación adecuada de deberes en los almacenes de materiales de limpieza y oficina en la Casa Alcaldía. Esto, porque el recibo, la custodia, el despacho y el registro de los mismos los realizaba el Encargado de la Propiedad.

g) Los tres almacenes de materiales de limpieza y oficina de la Casa Alcaldía se encontraban en condiciones inadecuadas y carecían de anaqueles suficientes para organizar los materiales, lo que ocasionaba que algunos se colocaran en el piso. Además, nuestros auditores observaron que:

(1) Uno de los almacenes contaba con dos aberturas con rejas, pero sin ventanas. En el interior había comején, polilla y humedad.

(2) Otro de los almacenes tenía comején y polilla.

(3) El otro carecía de iluminación y de extintor de incendios.

h) La Oficina de Programas Federales no cuenta con un almacén para los materiales de oficina, limpieza e higiene adquiridos. Dichos materiales se colocaban en una esquina de la oficina, sin protección ni seguridad, y accesibles a cualquier persona.

Situaciones similares a las comentadas en el **apartado a.1) y 2)g)** se incluyeron en el *Informe de Auditoría M-14-42*.

b. Nuestros auditores no pudieron encontrar, ni los funcionarios y empleados proveyeron para inspección, una ligadora de cemento valorada en $2,995. Dicho equipo estaba asignado al Departamento de Obras Públicas Municipal. El Encargado de la Propiedad le indicó a nuestros auditores que nunca le informaron que dicha propiedad no se encontraba en esa dependencia y que se enteró de la situación cuando le fue notificada por nuestros auditores.

c. El 15 de marzo de 2005, mediante la *Ordenanza 40*, se aprobó el *Reglamento para el Control del Uso, Mantenimiento y Conservación de los Vehículos de Motor del Municipio de Guayanilla*. En dicho *Reglamento* se estableció, entre otras cosas,

que todo vehículo municipal[3] se rotularía con el nombre del Municipio y el de la oficina a la que esté asignado.

A enero de 2015, no se habían rotulado seis vehículos municipales.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria al Capítulo VII, Sección 23(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*, y al Artículo IX(L) del *Manual del Usuario del Módulo de Propiedad*.

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

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2)e) y f)** son contrarias a las normas de sana administración y de control interno que requieren nombrar a una persona como guardalmacén o encargado de almacén para la custodia y el control de los materiales, y para mantener una segregación adecuada de deberes en los almacenes.

Lo comentado en el **apartado a.2)g) y h)** es contrario a los artículos 6.005(f), 8.010(d) y 8.013 de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VII, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

La situación comentada en el **apartado b.** es contraria a los artículos 8.013 y 11.011(a)(7) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VII, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en el **apartado c.** es contrario al Artículo 7 del *Reglamento para el Control del Uso, Mantenimiento y Conservación de los Vehículos de Motor del Municipio de Guayanilla*.

Efectos

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y c.** impidieron al Municipio mantener un control adecuado de la propiedad, los materiales y suministros, y los vehículos, lo que propicia el uso indebido o la pérdida de los mismos.

---

[3] Con excepción de los vehículos asignados al Alcalde y aquellos que, por reglamentación aprobada por la Legislatura Municipal, se determine que la identificación interfiere con la labor o gestión oficial a llevarse a cabo.

La situación comentada en el **apartado b.** ocasionó la pérdida de propiedad por $2,995, sin que se pudiera detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Atribuimos estas situaciones a que el Subdirector de Finanzas y el Encargado de la Propiedad se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El ex Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

> Se impartiremos instrucciones al Encargado de la Propiedad a los fines de que proceda con la ejecución de un inventario físico anual de la propiedad municipal, a tono con lo dispuesto en el Reglamento para la Administración Municipal. Además, estaremos tomando las medidas necesarias a los fines de formalizar procedimientos para la realización de investigaciones administrativas en los casos de accidentes y/o hurtos o pérdida de propiedad municipal. No obstante, es importante mencionar que la propiedad municipal está debidamente asegurada. [*sic*] **[Apartado a.1)]**
>
> En relación al inventario perpetuo de materiales perecederos procederemos a impartiremos instrucciones a los diferentes Directores encargados de la custodia de los mismos para que, junto al Auditor Interno, procedan a establecer procedimientos y controles para prevenir el uso indebido y/o pérdida de los mismos. [*sic*] **[Apartado a.2)]**
>
> En cuanto a la ligadora de cemento no localizada, entiendo que los nuevos funcionarios municipales están dando seguimiento a esta situación a través de la Unidad de auditoria Interna. [*sic*] **[Apartado b.]**

Véanse las recomendaciones 1, 9 y 10.

Hallazgo 5 - Deficiencias relacionadas con los expedientes de demandas

Situaciones

a. Los directores de las unidades administrativas tienen el deber, entre otras cosas, de poner a la disposición de los auditores internos, de los auditores externos y de la Oficina del Contralor de Puerto Rico los libros, expedientes, registros, documentos, informes y cualquier otra

información que estos le soliciten y sea pertinente para el desempeño de sus funciones. El Municipio tiene, además, la responsabilidad de mantener expedientes completos, organizados y actualizados de todas las acciones civiles presentadas ante los tribunales, en contra o promovidas por este. La Secretaria Municipal es la funcionaria responsable de mantener dichos expedientes, los cuales deben incluir todos los documentos importantes que reflejen el historial de los procedimientos llevados a cabo.

El examen realizado reveló lo siguiente:

1) No se encontraron dos expedientes de demandas que se radicaron en los tribunales en el 2007 y 2008. Una, por daños y perjuicios, estaba pendiente de resolución, y la otra, por cobro de dinero, estaba resuelta.

2) En 6 de 22 expedientes de demandas examinados (27%), no se encontraron documentos importantes. En los 6 expedientes faltaban mociones y en 5 faltaban las sentencias.

Criterios

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

Efectos

Las situaciones comentadas no le permiten al Municipio mantener registros confiables y permanentes de las acciones judiciales en las cuales sea parte. Además, le dificultan tener un control adecuado de las acciones legales tomadas en cada caso.

Causa

Las situaciones comentadas se atribuyen a que la Secretaria Municipal se apartó de su deber.

Comentarios de la Gerencia

El ex Alcalde Interino, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

> Se impartieron instrucciones al personal de la dependencia de Secretaría Municipal, a los fines de que se realicen los trámites necesarios con los Asesores Legales del Municipio para obtener información que permita actualizar los expedientes de demandas. Además, se les instruyó sobre la necesidad de actualizar periódicamente los expedientes de demandas presentadas en contra o promovidas por el Municipio. No obstante estas situaciones no fueron obstáculo alguno para que el Municipio pudiera tener un control adecuado de las acciones legales. Todos los meses los asesores legales del Municipio se reúnen con el Alcalde para informar de forma detallada el estatus de los casos legales y delinear estrategias. [*sic*] **[Apartado a.2)]**

Véanse las recomendaciones 1 y 11.

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 - Proceso judicial contra el ex-Alcalde

Situación

El 17 de noviembre de 2014 el Departamento de Justicia refirió un informe de investigación al Panel sobre el Fiscal Especial Independiente (PFEI) contra el Sr. Edgardo Arlequín Vélez, ex-Alcalde. Esto, por alegadamente haber cometido acoso sexual contra una empleada municipal y por violaciones al *Código Penal de 2012* y a la *Ley 1-2012, Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico de 2011*.

El 4 de diciembre de 2014 el PFEI designó un fiscal especial independiente para que realizara una investigación, luego de concluir que había base suficiente para determinar que el ex-Alcalde había incurrido en violaciones al *Código Penal* y a la *Ley de Ética Gubernamental* por los actos mencionados.

El 5 de marzo de 2015 el PFEI emitió una *Resolución Interlocutoria Parcial* en la que ordenó la suspensión sumaria de empleo y sueldo del ex-Alcalde por cargos de conducta inmoral. Asimismo, se le prohibió el acceso a las instalaciones municipales y el uso de propiedad municipal, e intervenir en los asuntos del Municipio de manera directa o a través de terceros, hasta tanto el PFEI emitiera una determinación final del caso.

El 8 de julio de 2015 el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de Ponce, encontró causa para juicio por cargos de acoso sexual y violación a la *Ley de Ética Gubernamental*. El 17 de diciembre de 2015 el ex-Alcalde fue hallado culpable de violar el Artículo 4.2(b) de la *Ley de Ética Gubernamental* y el Artículo 135 del *Código Penal*. Ese mismo día fue sentenciado a cuatro años y seis meses de cárcel, y recluido en prisión.

El 18 de diciembre de 2015 la defensa del ex-Alcalde presentó una moción de reconsideración ante el referido Tribunal en la que alegó que procedía imponerle una restricción domiciliaria en lugar de una pena de cárcel.

El 20 de enero de 2016 el ex-Alcalde fue dejado en libertad y puesto en restricción domiciliaria luego de que el Tribunal de Primera Instancia le concediera una fianza de $100,000 en cumplimiento de una determinación del Tribunal de Apelaciones. Dicha determinación fue ratificada por el Tribunal Supremo de Puerto Rico.

A agosto de 2016, el ex-Alcalde permanecía en restricción domiciliaria mientras se atendía una solicitud de apelación para revocar el dictamen de culpabilidad emitido.

Comentario Especial 2 - Medidas impuestas por el Municipio para ajustar el presupuesto y atender la crisis fiscal

Situación

Mediante la *Ordenanza 23* del 31 de marzo de 2010, el ex-Alcalde y la Legislatura Municipal implementaron un plan de reducción de jornada de trabajo aplicable a todos los empleados de la Rama Ejecutiva pertenecientes al servicio de carrera con estatus regular y transitorio. Esto, como medida para atender la crisis financiera del Municipio.

A partir del 1 de mayo de 2010, se redujo la jornada laboral a estos empleados de 37.5 a 20 horas semanales. El 1 de enero de 2011 el Municipio restableció el horario regular de 37.5 horas semanales a todos sus empleados.

El 20 de febrero de 2013 se aprobó la *Resolución 39*, mediante la cual se autorizó la activación del plan de reducción de jornada de trabajo, esta vez de 37.5 a 30 horas semanales, efectivo el 15 de marzo de 2013. No obstante, la Administración redujo la jornada de trabajo a 20 horas semanales. Dicha reducción se mantuvo hasta el 31 de diciembre de 2013. Del 1 de enero de 2014 al 30 de junio de 2015, los empleados de la Rama Ejecutiva pertenecientes al servicio de carrera con estatus regular y transitorio habían laborado una jornada de 30 horas semanales.

Comentario Especial 3 - Demandas civiles pendientes de resolución

Situación

Al 30 de junio de 2015, estaban pendientes de resolución por los tribunales cuatro demandas civiles por $575,000 por daños y perjuicios. Además, estaba pendiente de resolución un caso presentado ante la Junta de Apelaciones del Sistema de Administración de Personal (JASAP)[4] por horas extras, en el cual no se establece el importe reclamado.

RECOMENDACIONES

Al Comisionado de Asuntos Municipales

1. Ver que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina y con las disposiciones del *Boletín Administrativo 1998-16*, aprobado el 13 de junio de 1998 por el Gobernador. **[Hallazgos del 1 al 5]**

2. Ver que el Municipio tome las medidas administrativas necesarias para continuar con el plan de austeridad para eliminar los déficits presupuestarios acumulados en el Fondo Operacional. **[Hallazgo 1]**

[4] Actualmente Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP).

Al Alcalde

3. Continuar con las medidas administrativas necesarias para eliminar los déficits presupuestarios en el Fondo Operacional. **[Hallazgo 1]**

4. Cumplir con la ley en cuanto a obtener previamente la autorización de la Legislatura Municipal para otorgar donativos de fondos. **[Hallazgo 2-a.1)a), 2) y 3)]**

5. Otorgar contratos escritos en los que se establezcan los términos y las condiciones para la concesión de donativos de materiales de construcción. **[Hallazgo 2-a.1)b)]**

6. Asegurarse de que los donativos de materiales de construcción que se concedan no excedan los límites establecidos en la reglamentación interna. **[Hallazgo 2-a.1)c)]**

7. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones de la UAI para asegurarse de que esta cumpla con los deberes y las obligaciones que se le imponen en la *Ley 81-1991*. **[Hallazgo 3-a.]**

8. Asegurarse de que cualquier funcionario que cese en sus funciones traspase al funcionario entrante, mediante inventario, las propiedades, los libros y los documentos municipales que estén bajo su custodia, a través de un documento en el cual se hagan constar todos los particulares de dicho traspaso. **[Hallazgo 3-c.]**

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

    a. Se realicen los inventarios físicos periódicos y anuales de la propiedad. **[Hallazgo 4-a.1)]**

    b. Se corrijan, y no se repitan, las deficiencias relacionadas con los inventarios perpetuos, la designación de guardalmacenes, y la falta de segregación de funciones y controles en las operaciones de los almacenes municipales. **[Hallazgo 4-a.2)]**

    c. Se rotulen los vehículos de motor. **[Hallazgo 4-c.]**

10. Instruir a los funcionarios concernientes para que localicen la propiedad que se indica en el **Hallazgo 4-b.** De no encontrarse, recobrar su costo de los funcionarios o empleados que la tenían bajo su custodia o de las fianzas de los funcionarios responsables.

11. Ver que se mantengan expedientes completos de las demandas presentadas en contra del Municipio o promovidas por este, e instruir a los funcionarios concernientes para que se establezca un sistema de archivo adecuado, de manera que no se repita una situación similar a las comentadas en el **Hallazgo 5**.

Al Presidente de la Legislatura Municipal

12. Informar a la Legislatura Municipal sobre la situaciones que se comentan en los **hallazgos 1, y 2-a.1)a), 2) y 3)**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que esas situaciones se atiendan prontamente.

13. Ver que la Comisión de Hacienda, Auditoría y Asuntos del Contralor cumpla con los deberes para los cuales se creó. **[Hallazgo 3-b.]**

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor

Por: Yasmín M. Colón

ANEJO 1

MUNICIPIO DE GUAYANILLA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO

DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[5]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Edgardo Arlequín Vélez	Alcalde	1 ene. 12	5 mar. 15
Sr. Pablo González Quiñones	Alcalde Interino	6 mar. 15	30 jun. 15
”	Administrador Municipal	1 ene. 12	5 mar. 15
Sr. Adán Feliciano Irizarry	Director de Finanzas[6]	6 abr. 13	30 nov. 13
”	Director de Finanzas Interino	1 ene. 13	5 abr. 13
”	Director de Finanzas	1 ene. 12	31 dic. 12
Sra. Carmen L. Torres Ortiz	Secretaria Municipal	1 jul. 14	30 jun. 15
Sra. Itza Sepúlveda Morales	”	1 ene. 12	30 jun. 14
Sra. Enid V. Vargas Colón	Directora de Recursos Humanos[7]	1 ene. 13	30 nov. 14
Sra. Karen Mattei Bengochea	”	1 ago. 12	31 dic. 12
Sr. Elliot M. Class Torres	Director de Recursos Humanos	1 ene. 12	31 jul. 12

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

[6] Del 1 de diciembre de 2013 al 30 de junio de 2015, el puesto de Director de Finanzas estuvo vacante. Sin embargo, durante dicho período, el señor Feliciano Irizarry fue nombrado como Subdirector de Finanzas, pero realizaba las funciones de director de finanzas.

[7] Del 1 de diciembre de 2014 al 30 de junio de 2015, el puesto estuvo vacante. Sin embargo, durante dicho período, la señora Vargas Colón fue nombrada como Subdirectora de Recursos Humanos, pero realizaba las funciones de directora de recursos humanos.

Continuación **ANEJO 1**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	**HASTA**
Sr. Eileen O. Rodríguez Ramos	Auditora Interna	16 ene. 13	30 jun. 15
Sra. Limarys Rodríguez Rodríguez	”	1 ene. 12	15 ene. 13
Sra. Lumary Torres Pérez	Directora de Programas Federales[8]	1 ene. 12	15 jul. 12
Sr. Luis A. Centeno Pagán	Subdirector de Obras Públicas Municipal	6 mar. 15	30 jun. 15
Sr. Pablo González Quiñones	Administrador Municipal a cargo del Departamento de Obras Públicas	1 ene. 12	5 mar. 15

[8] Del 16 de julio de 2012 al 30 de junio de 2015, el puesto estuvo vacante. Durante dicho período, la señora Torres Pérez fue nombrada como Subdirectora de Programas Federales, pero ejercía las funciones de directora de programas federales.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE GUAYANILLA

FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

DURANTE EL PERÍODO AUDITADO[9]

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Walter Díaz Rivera	Presidente	1 ene. 12	30 jun. 15
Lcdo. Celio A. Centeno Lugo	Secretario	1 ene. 12	30 jun. 15

[9] 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