

INFORME DE AUDITORÍA M-21-03

21 de julio de 2020

Municipio de Manatí

(Unidad 4047 - Auditoría 14350)

Período auditado: 1 de julio de 2016 al 30 de junio de 2019

CONTENIDO

| | Página |
|---|---------------|
| OBJETIVOS DE AUDITORÍA..... | 2 |
| CONTENIDO DEL INFORME | 3 |
| ALCANCE Y METODOLOGÍA | 3 |
| INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA | 4 |
| COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA | 5 |
| CONTROL INTERNO..... | 6 |
| OPINIÓN Y HALLAZGOS | 7 |
| 1 - Contratación de corporaciones regulares para prestar servicios profesionales; subcontratación de trabajos contrario a una disposición contractual; servicios de refrigeración prestados por personas no autorizadas; y otra deficiencia relacionada | 7 |
| 2 - Empleados asignados en destaque sin otorgar acuerdos escritos | 15 |
| 3 - Deficiencias relacionadas con las instalaciones y el área designada para conservar los documentos públicos..... | 17 |
| COMENTARIO ESPECIAL..... | 19 |
| Empleados clasificados como transitorios por períodos que excedían el término de ley | 19 |
| RECOMENDACIONES..... | 20 |
| APROBACIÓN..... | 22 |
| ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO..... | 23 |
| ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO..... | 24 |

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

21 de julio de 2020

A la Gobernadora, y a los presidentes del Senado de
Puerto Rico y de la Cámara de Representantes

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

**OBJETIVOS DE
AUDITORÍA**

Objetivo general

Determinar si las operaciones fiscales del Municipio de Manatí se efectuaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

Objetivos específicos

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

1. Examinar si el Municipio se aseguró de que los servicios profesionales fueron contratados con corporaciones profesionales, y de que los servicios fueron prestados por personas que contaban con las licencias requeridas por la profesión. Esto, conforme se establece en la *Ley 164-2009¹, Ley General de Corporaciones, la Ley Núm. 36 del*

¹ Efectiva el 1 de enero de 2010.

20 de mayo de 1970, *Ley para crear la Junta Examinadora y Colegio de Técnicos de Refrigeración y Aire Acondicionado*, según enmendada; el *Reglamento de la Junta Examinadora de Técnicos de Refrigeración y Aire Acondicionado de Puerto Rico* del 21 de mayo de 1991; el *Código de Ética para los Técnicos* del 23 de agosto de 2015 del Colegio de Técnicos de Refrigeración y Aire Acondicionado de Puerto Rico (Colegio de Técnicos de Refrigeración); la *Ley 416-2004, Ley sobre Política Pública Ambiental*; y la *Ley 53-1993* para reglamentar la venta de clorofluorocarbonos, entre otros.

2. Evaluar si se obtuvieron las propuestas requeridas para los servicios profesionales y consultivos del Programa Head Start/Early Head Start.

CONTENIDO DEL INFORME

Este *Informe* contiene tres hallazgos y un comentario especial del resultado del examen que realizamos de los objetivos indicados y del comentario especial. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2016 al 30 de junio de 2019. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitidos por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos, relacionados con los objetivos de la auditoría. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestros objetivos de auditoría. Realizamos pruebas, tales como: entrevistas a funcionarios y empleados;

inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otros procesos; y confirmación de información pertinente.

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

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos del módulo de Compras y Cuentas por Pagar del Sistema Integrado para Municipios Avanzados (SIMA) que contiene, entre otras cosas, las transacciones relacionadas con las órdenes de compra, los comprobantes de desembolso y los cheques. Como parte de dicha evaluación, entrevistamos a los funcionarios con conocimiento del sistema y de los datos; realizamos pruebas electrónicas para detectar errores evidentes de precisión e integridad; y revisamos la documentación e información existente sobre los datos y el sistema que los produjo. Determinamos que los datos eran suficientemente confiables para los objetivos de este *Informe*.

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

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

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

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 16 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 las siguientes dependencias: Asuntos Federales; Obras Públicas; Cultura y Turismo; Policía Municipal; Recreación y Deportes; y Manejo de Emergencias. La estructura organizacional del Municipio está compuesta por Auditoría Interna; Secretaría Municipal; Oficina de Recursos Humanos; y Finanzas.

El presupuesto del Fondo General del Municipio, para los años fiscales del 2016-17 al 2018-19, ascendió a \$26,407,242, \$22,675,982 y \$26,805,857, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2016-17 al 2018-19. Los mismos reflejaron déficits acumulados en el Fondo General de \$4,304,267 y \$182,554, para los años fiscales 2016-17 y 2017-18; y un superávit acumulado de \$8,250,328 para el año fiscal 2018-19.

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

**COMUNICACIÓN CON
LA GERENCIA**

Las situaciones determinadas durante la auditoría fueron remitidas al Hon. José A. Sánchez González, alcalde, mediante carta del 30 de septiembre de 2019. En la misma se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El alcalde remitió sus comentarios mediante carta del 10 de octubre de 2019, y los mismos se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

El borrador de este *Informe* se remitió al alcalde para comentarios el 12 de mayo de 2020.

El alcalde contestó mediante carta del 16 de junio de 2020. Luego de evaluar los comentarios, determinamos eliminar un hallazgo y ajustar el **Hallazgo 3-a.1) y 2)**. Los restantes prevalecieron, y se incluyen en las secciones **OPINIÓN Y HALLAZGOS** y **COMENTARIO ESPECIAL**.

CONTROL INTERNO

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

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

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

En el **Hallazgo 1-b.** se comenta una deficiencia de control interno significativa, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificadas a base del trabajo realizado.

En los **hallazgos 2 y 3** se comentan deficiencias de controles internos relacionadas con la administración de los recursos humanos y con el recibo, la conservación y la disposición de los documentos del Municipio, las cuales no son significativas para los objetivos de la auditoría, pero merecen que se tomen medidas correctivas.

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

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Opinión cualificada

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones del Municipio objeto de este *Informe* se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 3**, que se comentan a continuación.

Hallazgo 1 - Contratación de corporaciones regulares para prestar servicios profesionales; subcontratación de trabajos contrario a una disposición contractual; servicios de refrigeración prestados por personas no autorizadas; y otra deficiencia relacionada

Situaciones

- a. El alcalde está autorizado por ley para contratar los servicios profesionales, técnicos y consultivos necesarios, convenientes o útiles para la ejecución de sus funciones, deberes y facultades; y para la gestión de los asuntos y las actividades de competencia o jurisdicción municipal. Los municipios tienen que solicitar a sus contratistas y tienen que mantener en los expedientes de los contratos, copia de las patentes municipales, los permisos, las licencias y las autorizaciones que tienen para realizar negocios, según establecido en las leyes, los reglamentos o los colegios profesionales y técnicos aplicables. Asimismo, tienen que incluir cualquier otra certificación o documento requerido en cualquier ley o reglamento aplicable. Para esto, el alcalde delega en la secretaria municipal, funcionaria que le responde a este, la función de supervisar el área de contratos y el personal de Secretaría Municipal. Estos deben solicitar a los contratistas la documentación requerida, antes de formalizar un contrato.

La Junta de Subastas (Junta) atiende y adjudica todas las subastas que se requieran por ley, ordenanza o reglamento; y los contratos de arrendamiento de cualquier propiedad mueble o inmueble y de servicios de vigilancia, mantenimiento de equipo de refrigeración y otros. La secretaria municipal también funge como secretaria de la Junta y cuando realiza las funciones de dicho cargo, le responde al presidente de esta.

En la *Ley 164-2009* se define la corporación profesional como una que está organizada con el propósito único y exclusivo de prestar un servicio profesional y los servicios auxiliares o complementarios a este. Esta tiene como accionistas únicamente a individuos que estén licenciados en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico para ofrecer el mismo servicio profesional que la corporación. Se establece, además, que ninguna corporación organizada e incorporada bajo las disposiciones de esta *Ley* podrá prestar servicios profesionales, excepto a través de oficiales, empleados y agentes que estén licenciados o de otra forma autorizados legalmente para rendir dichos servicios profesionales dentro de esta jurisdicción.

En la *Ley Núm. 36* y en el *Reglamento de la Junta Examinadora de Técnicos de Refrigeración y Aire Acondicionado de Puerto Rico* se establece, entre otras cosas, que toda persona que ejerza como técnico en refrigeración y de acondicionadores de aire debe poseer una licencia expedida por la Junta Examinadora. Además, que toda licencia que sea renovada sin cumplir con los estatutos de ley y reglamento vigente queda sin efecto. Además, debe cumplir con el *Código de Ética para los Técnicos* del Colegio de Técnicos de Refrigeración.

Del 1 de julio de 2016 al 28 de diciembre de 2018, el Municipio otorgó 1,989 contratos³ por \$26,476,914. Del 2 de febrero de 2017 al 30 de octubre de 2018, el Municipio formalizó 11 contratos y 5 enmiendas, con 5 corporaciones regulares (A a la E) por \$564,111 para obtener servicios legales (1) y servicios de adquisición, remoción, instalación,

³ Incluye las enmiendas a contratos.

reparación y mantenimiento de acondicionadores de aire, unidades centrales y consolas (4). Del 21 de marzo de 2017 al 11 de marzo de 2019, el Municipio pagó \$209,104 por dichos servicios.

El examen relacionado con la contratación de los servicios indicados reveló lo siguiente:

- 1) El Municipio no verificó ni se aseguró de que las cinco corporaciones, con las que contrató, fuesen corporaciones profesionales. Estas estaban constituidas como corporaciones regulares por lo que no estaban autorizadas a prestar los servicios para el mantenimiento de acondicionadores de aire ni los servicios de asesoramiento legal. Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-18-15* del 1 de febrero de 2018.
- 2) En los contratos formalizados para el mantenimiento de acondicionadores de aire con la corporación A se establecía, en la cláusula octava del contrato, que los servicios a proveerse serían indelegables.

Nuestro examen reveló que el Municipio no se aseguró de que la corporación A no subcontratara los servicios de mantenimiento de los aires acondicionados. Dicha corporación, contrario a la disposición contractual indicada, subcontrató personal para realizar dichos servicios. El 23 de julio de 2019 nuestros auditores entrevistaron al vicepresidente de la corporación⁴ y este indicó que, para proveer los servicios profesionales licenciados, la corporación contrataba a los técnicos de refrigeración.

⁴ Formalizó los contratos con el Municipio y es el cónyuge de la única oficial de la corporación.

- 3) La secretaria municipal no solicitó las licencias correspondientes a los oficiales, empleados o agentes de las corporaciones A⁵, B⁶ y C⁷ que brindaron los servicios del mantenimiento de los acondicionadores de aire. A continuación, presentamos los detalles:
- a) El 1 de julio de 2019 la directora de la Secretaría Auxiliar de Juntas Examinadoras del Departamento de Estado (directora) certificó que a la oficial y al vicepresidente⁸ de la corporación A no se les había expedido licencia alguna. Además, el 9 de agosto de 2019 el presidente de la Junta Examinadora nos informó que tampoco se les habían expedido la licencia correspondiente a cuatro personas contratadas por dicha corporación para realizar los trabajos de mantenimiento de los acondicionadores de aire en el Municipio.
 - b) Del 28 de mayo al 1 de julio de 2019 la directora certificó que a un oficial de la corporación B⁹ no se le había expedido licencia alguna. Certificó, además, que a 5 empleados de la corporación B, que realizaron el mantenimiento de los acondicionadores de aire, tampoco se les había expedido licencia. También nos indicó que a otros 3 empleados de esta corporación sí le habían expedido licencias, pero estaban vencidas para el período en que prestaron los servicios.

⁵ Del 11 de diciembre de 2017 al 1 de julio de 2019, la corporación A formalizó 3 contratos y 1 enmienda por \$430,000 para prestar servicios de refrigeración en 1 municipio.

⁶ Del 7 de julio de 2017 al 30 de agosto de 2019, la corporación B formalizó 46 contratos y 8 enmiendas por \$1,913,884 para prestar servicios de refrigeración en 8 entidades gubernamentales, 6 municipios, 7 corporaciones públicas y 1 recinto de la Universidad de Puerto Rico. Además, una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-20-30* del 2 de mayo de 2020 del Municipio de Carolina.

⁷ Del 15 de junio de 2017 al 6 de agosto de 2019, la corporación C formalizó 11 contratos y 1 enmienda por \$411,645 para prestar servicios de refrigeración en 2 municipios y 1 entidad gubernamental.

⁸ Véase la nota al calce 4. Además, realizó trabajos de refrigeración.

⁹ Esta corporación tenía dos oficiales.

Por otro lado, el 15 de mayo de 2019 la asistente administrativa del Colegio de Técnicos de Refrigeración certificó que al otro oficial de dicha corporación se le había expedido la licencia, pero que la misma estuvo vencida desde enero de 2010¹⁰ hasta el 13 de marzo de 2019 y que fue renovada el 14 de marzo de 2019.

- c) Del 28 de mayo al 1 de julio de 2019, la directora certificó que a 3 empleados de la corporación C, que realizaron el mantenimiento de los acondicionadores de aire, no se les había expedido licencia. También nos indicó que a otros 2 empleados de esta corporación sí le habían expedido licencias, pero estaban vencidas para el período en que prestaron los servicios.
- b. El Municipio cuenta con el Departamento de Finanzas, el cual está a cargo de un director, quien le responde al alcalde. Este es responsable de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de los documentos y todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. También es responsable de supervisar las tareas de preintervención, del procesamiento de los desembolsos, y de tomar las medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal.

El área de Preintervención¹¹ debe verificar la corrección de los documentos de pago en todas sus partes y que las transacciones procedan a tono con la ley, las ordenanzas, las resoluciones, los contratos y la reglamentación vigente.

¹⁰ De acuerdo con la página de internet del Departamento de Estado, para la búsqueda de licencias profesionales, la licencia tenía fecha de vencimiento del 21 de enero de 2010.

¹¹ Las tareas de preintervención fueron realizadas por 2 auxiliares de contabilidad y 1 preinterventora.

En la *Ley Núm. 36*, según enmendada, se establece, entre otras cosas, que todo técnico de refrigeración y acondicionadores de aire, con licencia, tiene que preparar una certificación de labor realizada (en el formulario que provee el Colegio de Técnicos de Refrigeración); estampar el sello de dicho Colegio; y entregar la misma a la persona natural o jurídica que contrate sus servicios. Esto, como garantía de su capacidad y conocimiento para desempeñarse como técnico.

Del 30 de agosto de 2017 al 11 de marzo de 2019, se autorizaron para pago 21 comprobantes de desembolso por \$82,656, por servicios de refrigeración a las corporaciones B, C y D.

Nuestro examen reveló que el personal del área de Preintervención y el director de Finanzas no se aseguraron de que las corporaciones prepararan y remitieran al Municipio la certificación de labor realizada requerida por la *Ley Núm. 36* mediante el formulario provisto por el Colegio de Técnicos de Refrigeración. Nuestros auditores identificaron tan solo un formulario de la corporación B, para un trabajo en específico.

Mediante cartas del 5 de diciembre de 2019, las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 3)** se remitieron a la secretaria de Justicia (RM-4047-14350-20-01), para las acciones administrativas o judiciales que considere pertinente; al presidente de la Junta Examinadora de Técnicos de Refrigeración y Aires Acondicionados de Puerto Rico (RM-4047-14350-20-02), y al presidente del Colegio de Técnicos de Refrigeración y Aires Acondicionados de Puerto Rico (RM-4047-14350-20-03), para las acciones correspondientes.

Estos referidos fueron por las compañías que no estaban constituidas como unas de servicios profesionales, de empleados que realizaron trabajos como técnicos de refrigeración y de acondicionadores de aire sin tener licencia y de otros cuyas licencias estaban vencidas. A la fecha de este *Informe*, las situaciones estaban pendientes de investigación.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a los artículos 18.02(a) y (b), y 18.05 de la *Ley 164-2009, Ley General de Corporaciones*, según enmendada.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario a la Cláusula Octava de los contratos formalizados con la corporación A.

La situación comentada en el **apartado a.3)** es contraria al Capítulo IX, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*; a los artículos 10 y 32 de la *Ley Núm. 36*, según enmendada; y al Artículo II, Sección 1.1.c. del *Código de Ética para los Técnicos* del Colegio de Técnicos de Refrigeración.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario al Artículo 30 de la *Ley Núm. 36*, según enmendada.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** ocasionó que el Municipio contratara y pagara servicios por \$209,104 a cinco corporaciones que estaban impedidas legalmente. Esto puede dar lugar a que las cláusulas de los contratos formalizados, relacionados con los servicios, puedan ser declaradas nulas.

Lo comentado en los **apartados a.2) y 3), y b.** pudo resultar perjudicial para el Municipio, ya que no existe certeza de que los servicios se rindieran de acuerdo con las leyes y las certificaciones que exigen estas profesiones. Además, permitió que personas no autorizadas prestaran los servicios.

Causas

La situación comentada en el **apartado a.1)** se atribuye a que la secretaria municipal no protegió los intereses del Municipio, al no asegurarse de la legalidad de los servicios contratados con las corporaciones ni corroborar

que la corporación A contara con el personal necesario con el fin de subcontratar los trabajos mencionados en el **apartado a.2)**. Tampoco protegió los intereses del Municipio, al no solicitar las licencias profesionales requeridas para la prestación de los servicios indicados.

[Apartados a.3)]

Además, el alcalde no realizó una supervisión efectiva de las tareas de la referida funcionaria, para asegurarse de que se haya cumplido con la legalidad en la contratación de las corporaciones indicadas y de las licencias requeridas. Tampoco la Junta evaluó dicho asunto al momento de que las corporaciones A, B, y C licitaran en las subastas.

Lo comentado en el **apartado b.** se atribuye a que el personal del área de Preintervención¹² y el director de Finanzas se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio, al no requerirle a las corporaciones el formulario del Colegio de Técnicos de Refrigeración.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Todos los contratos otorgados por el Municipio contenían cláusulas y condiciones de salvaguardar nuestros intereses al establecer que la parte contratada tenía que cumplir con la reglamentación vigente, incluyendo todos los servicios que requirieran licencias, tenerlas vigentes al momento de dar el servicio. Corroboramos con los directores de los departamentos donde se realizaron estos trabajos y nos certificaron que las unidades de aires acondicionados operaron satisfactoriamente. [*sic*]

En octubre del 2019, se impartieron instrucciones a la Secretaria Municipal, que no podrá suscribir ningún contrato hasta que se presenten todos los documentos según lo establece el Reglamento de la Junta Examinadora de Técnicos de Refrigeración y Aire Acondicionado de Puerto Rico, el Código de Ética para los técnicos del CTRAPR, la Ley 416-2004 sobre la Política Pública Ambiental y la Ley 53 de 1993. Además, que incluyan una cláusula en los contratos cuando la parte contratada sea una corporación, que se requiera que todos los empleados de la empresa tengan sus licencias vigentes durante la vigencia del contrato con el Municipio. [*sic*]
[Apartado 1-a.3)]

¹² Véase nota al calce 11.

Inmediatamente el Director de Finanzas tuvo conocimiento de la situación, adoptó las medidas necesarias e informó a los auditores de preintervención que no autoricen ningún desembolso hasta que los contratistas cumplan con todos los requisitos de la Reglamentación vigente. Esta situación fue corregida en el transcurso de la auditoría. [sic] **[Apartado 1-b.]**

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 7, 10 y 11.

Hallazgo 2 - Empleados asignados en destaque sin otorgar acuerdos escritos

Situación

- a. Los municipios pueden formalizar contratos con cualquier agencia pública y persona natural o jurídica, para el desarrollo, la administración y la operación conjunta, coordinada o delegada de instalaciones y para brindar servicios públicos, y para la construcción, la reparación y el mantenimiento de instalaciones municipales. Tales actividades pueden incluir la contratación de proyectos conjuntos con entidades públicas o privadas, con o sin fines de lucro, para la construcción y el desarrollo de viviendas de interés social; el desarrollo y la operación de programas o instalaciones municipales; el desarrollo de proyectos, operaciones y actividades de ecoturismo y turismo sostenible; y cualquier otra donde el municipio requiera la participación de personas naturales o jurídicas externas para la viabilidad de los proyectos y los programas.

El 16 de septiembre de 2019 el director de Recursos Humanos certificó que el Municipio tenía 17 empleados en destaque.

Nuestro examen reveló que, del 25 de enero de 2017 al 15 de septiembre de 2019, el Municipio mantuvo en destaque a 6 empleados municipales para prestar servicios en 2 corporaciones sin fines de lucro¹³ auspiciadas por el Municipio sin otorgar acuerdos o convenios escritos. En ese período, el Municipio pagó sueldos por \$221,609 a dichos empleados.

¹³ Se refiere a las corporaciones Atenas Community Health Center Inc. (ACHC) y Atenas Pineapple, Inc. (API).

Mediante las resoluciones 69 y 61 del 11 de abril de 2018 y del 28 de enero de 2019, la Legislatura Municipal había autorizado al alcalde a firmar los convenios para establecer las condiciones del destaque de 2 de los empleados municipales en la API.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo 2.001(r) de la *Ley 81-1991*. También es contraria a las resoluciones 69 y 61.

Efecto

La ausencia de acuerdos escritos puede resultar perjudicial al Municipio, ya que no hay documentos legales que establezcan los derechos y las obligaciones de las partes.

Causas

Atribuimos la situación comentada a que el alcalde y los entonces directores de Recursos Humanos se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron adecuadamente los intereses del Municipio, al asignar empleados en destaque sin formalizar acuerdos escritos.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Mediante las Resoluciones #69 del 11 de abril de 2018; #61 del 8 de enero de 2019 y la #22 del 8 de octubre de 2019, la Legislatura Municipal autorizó a firmar los convenios para establecer las condiciones del destaque de los empleados municipales en Atenas Pineapple, Inc. y Atenas Community Health Center. Además, se impartieron instrucciones específicas al Director de Recursos Humanos de que, hasta tanto no tenga la autorización previa de la Legislatura Municipal, no podrá asignar empleados en destaque en ninguna agencia o corporación. [*sic*]

Véanse las recomendaciones 4 y 8.

Hallazgo 3 - Deficiencias relacionadas con las instalaciones y el área designada para conservar los documentos públicos

Situación

- a. El Municipio cuenta con un archivo histórico, en donde se encuentran los documentos públicos inactivos. El encargado de instalaciones municipales es el encargado del archivo histórico. Este ejerce las funciones de administrador de documentos, y le responde a la secretaria municipal. Además, es responsable de cumplir con todas las fases de la administración de los documentos¹⁴. El Programa de Administración de Documentos Públicos se rige por la *Ley Núm. 5 del 8 de diciembre de 1955, Ley de Administración de Documentos Públicos de Puerto Rico*, según enmendada; y por el *Reglamento 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos en la Rama Ejecutiva*, del 19 de julio de 1990, según enmendado, emitido por la Administración de Servicios Generales.

En la *Ley Núm. 5*, según enmendada, se faculta a los municipios para administrar en las dependencias bajo sus jurisdicciones el Programa de Administración de Documentos Públicos que se establece por virtud de esta *Ley*. Además, requiere a cada uno de los jefes de dependencias que anualmente preparen listas de disposición de documentos.

En el *Reglamento 4284*, según enmendado, se establece que el Municipio tiene que tomar las precauciones necesarias para proteger sus documentos contra riesgos de fuego, huracán y otros desastres, y tiene que velar por que los lugares de almacenaje tengan suficiente vigilancia y estén a prueba de humedad y sequedad excesiva, estén libres de sabandijas y tengan suficiente ventilación e iluminación natural y artificial. Los documentos deben ser empacados, rotulados, separados por asunto y años comprendidos, y se conservarán en buen estado, según lo dispuesto en la *Guía de Archivos Inactivos*, emitida por el Programa de Administración de Documentos.

¹⁴ Mediante el *Plan de Reorganización 3-2011* de la Administración de Servicios Generales, se transfirió al Archivo General de Puerto Rico, adscrito al Instituto de Cultura Puertorriqueña, el Programa de Administración de Documentos Públicos.

El 4 de febrero, y el 14 y 15 de agosto de 2019, mediante visitas realizadas por nuestros auditores, encontramos que las instalaciones y áreas designadas para archivar los documentos públicos no cumplían con los requisitos de la *Ley Núm. 5* y el *Reglamento 4284*, según se indica:

- 1) No se prepararon las listas de disposición de documentos públicos en los años fiscales 2017-18 y 2018-19.
- 2) No cuentan con equipo para el control de humedad.
- 3) En el área de recepción, se observó humedad y hongo en las paredes y el piso.
- 4) Los documentos para decomisar no estaban organizados. Estos se mantenían en cajas, y colocadas unas sobre otras en el piso. Además, algunos documentos tenían hongos.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria al Artículo 4(d) de la *Ley Núm. 5*, según enmendada.

Lo comentado en el **apartado a. del 2) al 4)** es contrario al Artículo 46 del *Reglamento 4284*, según enmendado.

Efectos

Las situaciones comentadas no permiten al Municipio mantener un control adecuado de los documentos públicos. Además, propician la pérdida, el deterioro o la destrucción de los documentos; evitan que estos se mantengan en buen estado y puedan ser localizados rápidamente; y pueden ocasionar situaciones adversas para la salud de los empleados.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que la secretaria municipal no supervisó adecuadamente las tareas relacionadas con la conservación de los documentos públicos. Además, el alcalde se apartó de las disposiciones citadas y no veló por la conservación y seguridad de los documentos, al no mantener las instalaciones y áreas designadas en condiciones adecuadas.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Le informo que la carta circular 2017 PADP-004, del Archivo General de Puerto Rico y el Instituto de Cultura Puertorriqueña establece los requisitos para los locales usados para la conservación de documentos, indica que el área debe tener rociadores automáticos o sistema de detección de humo o incendio. A tales efectos, nuestro local tiene un sistema de detección de humo ubicado en diferentes áreas donde se encuentran los documentos. Le suministro foto donde se evidencia nuestro comentario. Además, le impartimos instrucciones a la Secretaria Municipal, que requiese el equipo para el control de humedad para corregir la situación. De este trámite le informo que se encuentra en proceso de compra del equipo requerido. [sic] [Apartado a.2)]

Para el año 2017, a consecuencia del Huracán María, la estructura sufrió severos daños ocasionando humedad y hongos en las paredes y piso. Impartimos instrucciones para que corrigieran la situación. [sic] [Apartado a.3)]

Impartimos instrucciones a la Secretaria Municipal para que organice todos los documentos según las normas establecidas del Archivo General de Puerto Rico y el Instituto de Cultura Puertorriqueña. [sic] [Apartado a.4)]

Véanse las recomendaciones 4 y 9.

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.

Empleados clasificados como transitorios por períodos que excedían el término de ley

Situación

- a. Los empleados municipales se clasifican de confianza, regulares de carrera, probatorios de carrera, transitorios e irregulares. En ocasiones, los municipios se ven en la obligación de nombrar empleados transitorios para ocupar puestos de duración fija en el servicio de carrera o de confianza, cuando el incumbente se encuentra en licencia

con o sin sueldo. Sin embargo, dichos nombramientos transitorios no deben exceder de un año, con excepción de las personas nombradas en proyectos especiales de duración fija sufragados con fondos federales o estatales, cuyo nombramiento corresponderá a las normas que disponga la ley bajo la cual sean nombrados. El alcalde es el responsable de nombrar a todos los funcionarios y empleados, y el director de Recursos Humanos, quien le responde al alcalde, es responsable de planificar, dirigir, coordinar y supervisar las funciones y actividades relacionadas con la administración del personal. El 16 de septiembre de 2019 el director de Recursos Humanos certificó que el Municipio contaba con 360 empleados nombrados en puestos transitorios.

Nuestro examen sobre el particular reveló que, al 30 de junio de 2019, 282 empleados (78%) se mantenían bajo esa clasificación, luego de transcurrido de 13 a 239 meses desde su nombramiento. Los sueldos de dichos empleados se pagaban de las partidas presupuestarias del Fondo Operacional. Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-18-23*.

RECOMENDACIONES

A la secretaria de Justicia

1. Considerar las situaciones relacionadas con las corporaciones y sus empleados, que se indican en el **Hallazgo 1-a.1) y 3)** y que le fueron notificadas por carta del 5 de diciembre de 2019, para las acciones administrativas o judiciales que correspondan.

Al presidente de la Junta Examinadora de Técnicos de Refrigeración y Aire Acondicionado de Puerto Rico

2. Considerar las situaciones, relacionadas con las corporaciones y sus empleados, que se indican en el **Hallazgo 1-a.1) y 3)** y que le fueron notificadas por carta del 5 de diciembre de 2019, para las acciones que estime pertinentes.

Al presidente del Colegio de Técnicos de Refrigeración y Aire Acondicionado de Puerto Rico

3. Considerar las situaciones, relacionadas con las corporaciones y sus empleados, que se indican en el **Hallazgo 1-a.1) y 3)** y que le fueron notificadas por carta del 5 de diciembre de 2019, para las acciones que estime pertinentes.

A la directora de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

4. Ver que la Oficina de Gerencia Municipal se asegure de que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina. **[Hallazgos del 1 al 3]**

Al alcalde

5. Asegurarse de que la secretaria municipal obtenga evidencia, previo a la contratación de los servicios profesionales y técnicos, de los documentos requeridos por *Ley* y de que no se subcontraten los trabajos si esto no está contemplado en el contrato. **[Hallazgo 1-a. del 1) al 3)]**
6. Determinar si procede iniciar una acción de recobro a las corporaciones A, B y C por prestar servicios de refrigeración con personas que no estaban autorizadas o que tenían sus licencias vencidas. **[Hallazgo 1-a.3)]**
7. Asegurarse de que el director de Finanzas supervise al personal del área de Preintervención para que obtenga las certificaciones de labor realizada mediante el formulario provisto por el Colegio de Técnicos de Refrigeración. Con esto se garantiza la capacidad y el conocimiento del personal que presta los servicios de refrigeración y acondicionadores de aire. **[Hallazgo 1-b.]**
8. Asegurarse de formalizar contratos o convenios escritos para el destaque de personal municipal. **[Hallazgo 2]**
9. Ver que se corrijan, y no se repitan, las deficiencias relacionadas con las instalaciones y el área designada para conservar los documentos públicos e identificar los recursos para mantener en condiciones adecuadas las instalaciones. **[Hallazgo 3]**

Al alcalde y al presidente de la Junta de Subastas

10. Asegurarse de que las corporaciones que liciten en subastas municipales para prestar servicios que requieran la obtención de una licencia u otra autorización legal, estén constituidas como corporaciones profesionales, según requerido por *Ley*.
[Hallazgo 1-a.1]
11. Exigir a los contratistas y personas que liciten en las subastas las certificaciones, licencias o autorizaciones expedidas por una junta examinadora o por un colegio profesional para ejercer una profesión.
[Hallazgo 1-a.3]

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Manatí, 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 MANATÍ
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁵**

| NOMBRE | CARGO O PUESTO | PERÍODO | |
|-------------------------------|-------------------------------|------------|------------|
| | | DESDE | HASTA |
| Hon. José A. Sánchez González | Alcalde | 10 ene. 17 | 30 jun. 19 |
| Sr. Juan A. Cruz Manzano | ” | 1 jul. 16 | 9 ene. 17 |
| Sr. Carlos Piñeiro Arroyo | Vicealcalde | 16 mar. 18 | 30 jun. 19 |
| Sr. Rafael Marín Trinidad | ” | 18 ene. 17 | 15 mar. 18 |
| Sr. Benjamín Ramírez Cadena | ” | 1 jul. 16 | 9 ene. 17 |
| Sra. Xiomary Sevilla Martínez | Secretaria Municipal | 1 jul. 16 | 30 jun. 19 |
| Sr. Damián O. Pabón Colón | Director de Finanzas | 16 ene. 17 | 30 jun. 19 |
| Sr. Armando Miranda Bracero | ” | 1 jul. 16 | 9 ene. 17 |
| Lcdo. José I. Ayala Santana | Director de Recursos Humanos | 23 abr. 18 | 30 jun. 19 |
| Sr. Jorge Otero Ginés | ” | 11 ene. 17 | 31 mar. 18 |
| Sra. Marta I. Morales Mejías | Directora de Recursos Humanos | 1 jul. 16 | 9 ene. 17 |
| Sra. Yeizet Ruiz Cortés | Auditora Interna | 16 jun. 17 | 30 jun. 19 |
| Sr. Iván Velázquez Cintrón | Auditor Interno Interino | 23 ene. 17 | 14 jun. 17 |
| Sra. Yeizet Ruiz Cortés | Auditora Interna | 1 jul. 16 | 9 ene. 17 |

¹⁵ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE MANATÍ
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁶

| NOMBRE | CARGO O PUESTO | PERÍODO | |
|------------------------------|-----------------------|----------------|--------------|
| | | DESDE | HASTA |
| Hon. Ramón J. Rosario Rivera | Presidente | 1 ene. 17 | 30 jun. 19 |
| Sr. José P. Cacho Parés | ” | 1 jul. 16 | 31 dic. 16 |
| Sr. Rafael Montes Rosario | Secretario | 1 jul. 16 | 30 jun. 19 |

¹⁶ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

MISIÓN

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

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

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

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

QUERELLAS

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

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

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

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

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

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069