

INFORME DE AUDITORÍA M-19-27

14 de febrero de 2019

Municipio de Naranjito

(Unidad 4054 - Auditoría 14109)

Período auditado: 1 de julio de 2013 al 30 de junio de 2017

CONTENIDO

	Página
OBJETIVO DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	4
CONTROL INTERNO	4
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	5
1 - Deficiencias relacionadas con la administración del Cementerio Municipal.....	5
2 - Compras sin cotizaciones, y deficiencias relacionadas con el registro, el recibo y el inventario de materiales.....	16
3 - Contratos no incluidos en el Registro de Contratos del Municipio, y falta de documentos requeridos para la formalización de los mismos.....	20
RECOMENDACIONES.....	23
APROBACIÓN	25
ANEJO 1 - INFORMES PUBLICADOS	26
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	27
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	28

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

14 de febrero de 2019

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

Incluimos los resultados de la auditoría de cumplimiento que realizamos del Municipio de Naranjito. 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*.

**OBJETIVO DE
AUDITORÍA**

Objetivo general

Determinar si las operaciones fiscales del Municipio, relacionadas con el cementerio municipal, se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el tercer y último informe, y contiene 3 hallazgos del resultado del examen que realizamos de las operaciones indicadas en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información de los informes emitidos sobre el examen realizado de algunas de las operaciones fiscales del Municipio. Los 3 informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2013 al 30 de junio de 2017. 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. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos la auditoría para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos

necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestro objetivo de auditoría. Realizamos pruebas tales como: entrevistas a funcionarios 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 procedimientos de control interno, y de otros procesos; y confirmaciones de información pertinente.

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

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 de 2016*. Este fue aprobado el 19 de diciembre de 2016 por el comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 17 de enero de 2017¹.

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.

¹ 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 Municipio, para ofrecer sus servicios en el área operacional, cuenta con las siguientes dependencias, entre otras: Obras Públicas Municipal, Recreación y Deportes, Oficina de Programas Federales, Policía Municipal, y Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres. Además, la estructura organizacional del Municipio la componen, Secretaría Municipal; Auditoría Interna, Finanzas; Compras y Suministros; y Recursos Humanos.

El presupuesto del Fondo General del Municipio, en los años fiscales del 2013-14 al 2016-17, ascendió a \$11,922,570, \$11,335,483, \$11,743,684 y \$11,661,972, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2013-14 al 2015-16. Los mismos reflejaron superávits de \$3,412,955, \$2,786,126 y \$2,203,717, respectivamente.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El borrador de este *Informe* se remitió al Hon. Orlando Ortiz Chevres, alcalde, para comentarios, por carta del 7 de noviembre de 2018.

El alcalde remitió sus comentarios mediante carta del 11 de enero de 2019. Los mismos fueron considerados en la redacción final de este *Informe*, y se incluyen en la sección **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

CONTROL INTERNO

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

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

Nuestro trabajo incluyó la comprensión y evaluación de los controles significativos para el objetivo de este *Informe*. Utilizamos dicha evaluación como base para establecer los procedimientos de auditoría

apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad de la estructura del control interno del Municipio.

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 - Deficiencias relacionadas con la administración del Cementerio Municipal

Situaciones

- a. El director de Finanzas es responsable de supervisar las tareas de recaudación, y de tomar las medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, los valores y la propiedad municipal. Además, debe establecer controles para el recaudo, la custodia y el depósito de los fondos municipales. El alcalde, por recomendación del director de Finanzas, nombra al recaudador oficial a quien le delega las funciones de recaudar y depositar los fondos municipales. También puede nombrar recaudadores auxiliares de acuerdo con las necesidades del Municipio. Estos efectúan las recaudaciones, y preparan y remiten los informes que les son requeridos de acuerdo con sus funciones.

Entre las facultades de un municipio se encuentran; establecer, mantener, administrar y operar cementerios; determinar las condiciones y los requisitos para el entierro de cadáveres, y para el otorgamiento de concesiones o autorizaciones para construcciones; de acuerdo con las leyes y los reglamentos sanitarios.

El Municipio cuenta con el Cementerio Municipal, el cual es administrado por una encargada, quien le responde a un ayudante administrativo, y este, al alcalde. Entre los deberes de la encargada, están la supervisión y coordinación de las actividades y aspectos administrativos del Cementerio y del establecimiento; control y actualización de los registros de arrendamiento de tumbas, panteones y nichos; así como los registros de personas sepultadas. En el Cementerio se ofrecen los servicios de entierros (\$140), exhumaciones (\$175) y venta de lápidas (\$60). En el caso de construcciones, se requieren depósito y fianza (\$100). El Municipio cuenta con contratistas para ofrecer dichos servicios². El dinero que se recibe de los solicitantes se le paga a los contratistas y el Municipio no obtiene ganancias.

Para utilizar las instalaciones del Cementerio, el agente fúnebre o un familiar del difunto debe:

- Completar la *Solicitud de Uso* en la Oficina Administrativa del Cementerio. Toda solicitud debe estar completada, contener todas las firmas requeridas y tener la aprobación de la Oficina del Alcalde.
- Formalizar un contrato en la Oficina de Secretaría Municipal.
- Realizar el pago correspondiente al servicio solicitado en la Oficina de Finanzas del Municipio.

² Los costos de los servicios se establecen en el *Reglamento para las Operaciones del Cementerio (Reglamento del Cementerio)* del 15 de febrero de 2012.

- Presentar el recibo original de pago a la encargada del Cementerio, para que esta permita que se lleve a cabo el servicio correspondiente.

En la Oficina de Finanzas se debe mantener un registro de todos los recibos de pago por concepto de uso del Cementerio, y los mismos deben archivarlos junto con copia de las solicitudes de uso. Además, se deben realizar informes trimestrales sobre los cobros realizados y enviar copia de este a la Oficina de Secretaría Municipal.

Todo empleado debe abstenerse de actuar como agente o representante de cualquier firma o persona contratada para llevar a cabo trabajos en el Cementerio.

Según los registros del cementerio y datos del Departamento de Salud de julio de 2013 a diciembre de 2016, se realizaron 625 entierros y 380 exhumaciones (222 en panteones municipales y 158 en panteones privados). Además, de julio de 2015 a diciembre de 2016, se vendieron 150 lápidas.

El examen sobre el particular reveló que:

- 1) La encargada del Cementerio, contrario a la reglamentación, realizaba funciones de recaudación y cobro en las transacciones relacionadas con entierros y exhumaciones en el Cementerio. En su mayoría, coordinaba dichas transacciones directamente con los ciudadanos y los contratistas. Estas funciones no estaban incluidas en la Hoja de Deberes del encargado del Cementerio.

La evidencia documental y testifical obtenida por nuestros auditores reveló lo siguiente:

- a) La directora de finanzas le certificó a nuestros auditores que, para los años fiscales 2013-14 y 2014-15, se registraron \$625 por exhumaciones en el registro de ingresos del Municipio y no se registraron entierros ni ventas de lápidas.

Según nuestro análisis y de acuerdo con la cantidad de entierros y exhumaciones indicadas, y con los costos establecidos en el *Reglamento del Cementerio*, el Municipio, durante los referidos años fiscales, debió registrar transacciones por \$115,150, por concepto de entierros (\$87,500), exhumaciones (\$27,650)³ y venta de lápidas (\$9,000).

- b) Entrevistamos a 15 ciudadanos que pagaron por estos servicios, y a 3 empleados municipales, con relación al procedimiento de pago y la entrega de los recibos de recaudaciones. Dichas entrevistas revelaron lo siguiente:
 - (1) Diez ciudadanos nos indicaron que la encargada recibió el dinero, y preparó y entregó un recibo.
 - (2) Dos ciudadanos nos indicaron que no recordaban cómo fue el procedimiento.
 - (3) Un ciudadano indicó que el recibo lo preparó un empleado del Cementerio.
 - (4) Un ciudadano nos indicó que el recibo lo preparó y se lo entregó un contratista independiente.
 - (5) Un ciudadano no proveyó información, porque no recordaba el servicio que solicitó.
 - (6) Los tres empleados municipales declararon que la encargada recibía el dinero de los ciudadanos y preparaba y entregaba un recibo no oficial.
- c) En 7 declaraciones juradas, tomadas a empleados municipales (4) y contratistas independientes (3), 6 declararon que la encargada le requería a los ciudadanos que utilizaban panteones municipales la compra de lápidas, a un costo de \$60. Según la información recopilada por

³ Este importe solo incluye la cantidad que debió ser ingresada por las exhumaciones en panteones privados. No pudimos determinar cuántas exhumaciones en panteones municipales fueron pagadas por los ciudadanos.

nuestros auditores, la encargada, en lugar de solicitar las mismas a través del Departamento de Compras del Municipio, realizó las gestiones directamente en una funeraria.

Los representantes de la funeraria les certificaron a nuestros auditores que se ordenó la compra de 258 placas por algún representante o empleado del Municipio, pero no mantenían en sus registros las facturas o los conduce sobre dichas ventas. Estos nos indicaron y presentaron evidencia de su lista de precios, en la cual se indicaba que el precio de venta de cada placa era de \$30.

Los empleados municipales y contratistas independientes declararon que la encargada del Cementerio pagaba \$30 por lápida y las vendía a \$60. No pudimos determinar el uso dado a la diferencia de \$30.

Las situaciones comentadas se remitieron a la secretaria de Justicia (RM-4054-14109-19-01), y a la directora ejecutiva de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEGPR) (RM-4054-14109-19-02), mediante cartas del 10 de octubre de 2018, para la acción correspondiente. A la fecha de este *Informe*, las situaciones estaban pendientes de investigación por parte de las entidades indicadas.

El 2 de febrero de 2012 el alcalde le refirió al entonces secretario de Justicia copia de un informe de la Comisión de Salud y Vivienda de la Legislatura Municipal de Naranjito, sobre irregularidades ocurridas en las operaciones del Cementerio Municipal. En mayo de 2012, y en febrero y octubre de 2015, fiscales del Departamento de Justicia solicitaron información al Municipio. A la fecha de este

Informe, el Departamento de Justicia no le había informado al Municipio el estatus ni el resultado de su investigación.

- d) En marzo de 2017, la directora de Finanzas le certificó a nuestros auditores que la encargada no estaba autorizada a realizar funciones de recaudación.
- 2) La directora de Finanzas certificó que no mantenía un registro de los cobros ni de los recibos de pagos y tampoco preparaba informes trimestrales sobre los cobros realizados. Esta nos certificó el 12 de junio de 2017 que, de enero de 2012 a marzo de 2017, la encargada efectuó recaudos por \$13,750, por servicios de exhumaciones⁴ (\$4,675), pagos de fianzas (\$4,980) y de arbitrios (\$4,095), y por construcciones en el Cementerio.

En entrevista al recaudador oficial, este nos indicó que la encargada recibía el dinero de los ciudadanos y les entregaba un recibo no oficial.

- 3) Los registros de exhumaciones que se mantienen en la Oficina Administrativa del Cementerio no contenían la información requerida. Los mismos solo incluían el permiso de exhumación otorgado por el Departamento de Salud y el nombre del solicitante con una fecha, en la cual no se especificaba si correspondía al día de la solicitud o del sepelio.
- 4) De septiembre de 2013 a noviembre de 2016, el Municipio formalizó seis contratos⁵, con cuatro contratistas independientes, para realizar entierros, exhumaciones, construcciones livianas de panteones, limpieza y pintura.

⁴ Las exhumaciones se realizaron de enero de 2012 a junio de 2013.

⁵ Los contratos no establecían importes.

En declaraciones juradas a tres de los contratistas, estos declararon que la encargada actuó como su representante, al referirlos para que trabajaran con ciudadanos.

- b. En la *Ley Núm. 24 del 22 de abril de 1931, Ley del Registro General Demográfico de Puerto Rico*, según enmendada, y en el *Reglamento 135, Reglamento General de Salud Ambiental*, aprobado el 29 de diciembre de 2008 por el secretario de Salud, se dispone que todo cementerio existente o que pueda establecerse en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico debe tener un plano que indique las fosas autorizadas. Dichas fosas tienen que estar enumeradas y el encargado del Cementerio tiene que llevar un registro de los entierros. En el mismo, debe hacer constar, entre otras cosas, el nombre del difunto, el lugar de la defunción, la fecha del entierro, y el número de la fosa que le corresponde.

El servicio de enterrar, exhumar o transportar cadáveres a cualquier cementerio de Puerto Rico, para su disposición final, se tiene que efectuar bajo la dirección de un director funerario.

En el *Reglamento del Cementerio*, también se establece que el cementerio debe contar con un plano que señale la distribución de las fosas, los nichos y los osarios⁶ en zonas para cada una de estas áreas. Dicho plano tiene que estar aprobado por el director de Obras Públicas Municipal. El alcalde debe designar un ayudante administrativo, independiente del encargado del Cementerio, para realizar inspecciones periódicas de las instalaciones. Este debe cumplimentar la *Hoja de Inspección del Cementerio* y remitir mensualmente al alcalde un informe sobre las condiciones que ameriten atención inmediata.

⁶ Recipientes que tienen como finalidad reunir y guardar huesos u otros vestigios humanos.

Nuestro examen sobre el particular reveló lo siguiente:

- 1) El Cementerio no cuenta con un plano que indique la distribución de las fosas, los nichos ni los osarios, por zonas.
- 2) Para 376 de las 380 exhumaciones, mencionadas en el **apartado a.**, no se encontró evidencia ni el Municipio pudo demostrar que las mismas se efectuaran bajo la dirección de un director funerario.

En las declaraciones juradas tomadas a cuatro empleados del Cementerio y a un contratista independiente, estos indicaron que las 376 exhumaciones se realizaron sin la presencia de un director funerario.

- 3) El alcalde certificó que, del 1 de enero de 2013 al 30 de diciembre de 2016, designó a un ayudante administrativo para que realizara inspecciones periódicas en el Cementerio y lo mantuviera informado de cualquier situación. El ayudante administrativo, quien supervisaba a la encargada, tenía que cumplimentar mensualmente la *Hoja* y remitirla a la atención del alcalde.

El alcalde nos indicó que el ayudante administrativo nunca realizó las inspecciones periódicas ni cumplimentó la *Hoja*, para conocer las condiciones de las instalaciones.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)a), b) y d)** son contrarias a los artículos 6.005(c), (d), (f), y 8.010(d) de la *Ley 81-1991*; y al Capítulo III, secciones 3 y 4 del *Reglamento para la Administración Municipal*. También son contrarias a los artículos XII y XIII del A. al E. del *Reglamento del Cementerio*.

Lo comentado en los **apartados a.1)c) y 2)** son contrarios al Artículo VI-B.3. del *Reglamento del Cementerio*.

La situación comentada en el **apartado a.3)** es contraria a los artículos XI y XIII-C. del *Reglamento del Cementerio*.

Lo comentado en el **apartado a.4)** es contrario al Artículo VI-B.1. del *Reglamento del Cementerio*.

La situación comentada en el **apartado b.1)** es contraria al Artículo 39 de la *Ley Núm. 24*; al Capítulo II, Artículo IX, Sección 11.00(2) del *Reglamento 135*; y al Artículo V del *Reglamento del Cementerio*.

Lo comentado en el **apartado b.2)** es contrario al Capítulo II, Artículo IX, Sección 6.00(2) del *Reglamento 135*.

La situación comentada en el **apartado b.3)** es contraria al Artículo VIII del *Reglamento del Cementerio*.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)a) y b)** no permitieron al Municipio tener control sobre los procesos de exhumación e inhumación realizados en el Cementerio.

Lo comentado en el **apartado a.1)c)**, puede haber configurado malversación de fondos públicos, delito tipificado en el Artículo 264(A) del *Código Penal de Puerto Rico*. Las actuaciones de la encargada también pueden haber constituido violaciones a la *Ley 1-2012, Ley Órgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*, según enmendada.

Las situaciones comentadas en los **apartados a.1)d) y 2)** pueden propiciar la comisión de irregularidades con los fondos del Municipio y que, de estas ocurrir, no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Lo comentado en el **apartado a.3)** nos impidió verificar, en todos sus detalles, la corrección y exactitud de las exhumaciones realizadas.

La situación comentada en el **apartado a.4)** propicia la comisión de irregularidades. Además, crea un conflicto de apariencia al realizar recomendaciones a los ciudadanos particulares para contratar los servicios de los contratistas independientes.

Lo comentado en el **apartado b.1) y 3)** impide que el Municipio cuente con la información pertinente para la toma de decisiones relacionadas con las operaciones del Cementerio.

La situación comentada en el **apartado b.2)** propicia que personas no autorizadas realicen trabajos en perjuicio del Municipio y que los trabajos no se realicen de acuerdo con las normas establecidas.

Causas

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)** se atribuyen a que la encargada actuó contrario a la reglamentación aplicable y a sus deberes y responsabilidades. Por otro lado, la directora de Finanzas no supervisó adecuadamente los ingresos relacionados con las operaciones del Cementerio, no realizó investigaciones sobre las razones por las que no se registraron los ingresos ni se orientó sobre la reglamentación del mismo. Además, el recaudador oficial no se aseguró de que se cumpliera con las disposiciones del *Reglamento del Cementerio*, en cuanto al cobro por los servicios, las fianzas y los arbitrios de construcción.

Lo comentado en el **apartado a.2) y 4)** se atribuye a que la encargada se apartó de las disposiciones citadas, al realizar funciones, para las cuales no estaba autorizada. Además, la directora de Finanzas y los ayudantes administrativos en funciones no supervisaron el trabajo de la encargada.

La situación comentada en el **apartado a.3)** se atribuye a que la encargada no se aseguró de que se incluyera la información requerida en el registro de exhumaciones.

Lo comentado en el **apartado b.1) y 3)** se atribuye a que el alcalde se apartó de las disposiciones citadas, al no asegurarse de que se preparara un plano de distribución de las fosas ni de que se cumplimentaran las hojas de inspección del Cementerio. Estas debían ser entregadas en su Oficina por el ayudante administrativo designado.

Atribuimos las situaciones comentadas en el **apartado b.2)** a que la encargada no se aseguró de que hubiera un director funerario durante las exhumaciones, según requerido por la reglamentación.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Los indicados importes constituyen el pago por los costos relacionados a la labor y al material que se requiere para realizar los procesos de inhumación y de exhumación. Dichos importes no suponían ni suponen una ganancia al Municipio, por no tratarse de una cuota (o fee) que se requieren a los ciudadanos cuando solicitan inhumar o exhumar cadáveres de sus seres queridos - familia. [sic]

El entender que el pago de dichos importes supone un ingreso dejado de percibir al Municipio, bajo el entendido de que es una ganancia, es incorrecto. [sic] **[Apartado a.1)a) y b)]**

Respecto a la venta de lapidas, el importe de \$60.00 establecido en el *Reglamento del Cementerio* no supone ni fue establecido para constituir una ganancia al Municipio. A su vez, la Oficina de Compras informa que no ha comprado lapidas. Las gestiones que se imputan a la Encargada del Cementerio de gestionar, de forma contraria a las disposiciones reglamentarias aplicables, la compra de lápidas para los ciudadanos y no informar a la División de Finanzas o la Oficina de Compras es parte de los fundamentos por los cuales se ha iniciado un proceso disciplinario en su contra, el cual está en proceso y que indicamos con mayor detalle más adelante. No obstante, al momento no tenemos conocimiento de la existencia de evidencia de que dicha funcionaria se haya apropiado de algún dinero. No se ha recibido aún informe o determinación del Departamento de Justicia a esos efectos. [sic] **[Apartado a.1)c)]**

El 2 de febrero de 2012 el alcalde del Municipio refirió al secretario de Justicia situaciones relacionadas al manejo del Cementerio. El Municipio y el auditor interno han asistido y cooperado en los requerimientos realizados por el Departamento de Justicia. Este departamento no ha informado el estado de la investigación. [sic]

Al recibir el borrador de este informe se procedió a suspender sumariamente de empleo, más no de sueldo, como medida cautelar, a la encargada del Cementerio. [sic]

Se han emitido directrices a la División de Finanzas y a la Oficina de Compras en requerimiento del cumplimiento estricto con las disposiciones del mencionado reglamento y toda disposición legal y reglamentaria aplicable. Ello incluye que todo cobro del importe establecido en el reglamento se realice por conducto de la División de Finanzas, y toda compra de materiales sea por conducto de la Oficina de Compras. Además,

se ha determinado y así se ha procedido, a que todas las inhumaciones, públicas y privadas, sean realizadas por personal del Municipio. A su vez, las exhumaciones también sean realizadas por el personal del Municipio. [sic] **[Apartado a.1)d)]**

Se han emitido directrices a la División de Finanzas y a la Oficina de Compras en requerimiento del cumplimiento estricto con las disposiciones del mencionado reglamento y toda disposición legal y reglamentaria aplicable. Ello incluye que todo cobra del importe establecido en el reglamento se realice por conducto de la División de Finanzas, y toda compra de materiales sea por conducto de la Oficina de Compras. Además, se ha determinado y así se ha procedido, a que todas las inhumaciones, públicas y privadas, sean realizadas por personal del Municipio. A su vez, las exhumaciones también sean realizadas por el personal del Municipio. [sic] **[Apartado b.1)]**

Para atender este señalamiento ya se han dado instrucciones para que se soliciten propuestas a directores funerarios que laboran en el Municipio de Naranjito. [sic] **[Apartado b.2)]**

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 6.c. y de la 7 a la 9.

Hallazgo 2 - Compras sin cotizaciones, y deficiencias relacionadas con el registro, el recibo y el inventario de materiales

Situaciones

- a. Para toda compra anual de materiales, equipos, comestibles, medicinas y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características, que no exceda de \$100,000, se deben solicitar cotizaciones a, por lo menos, tres licitadores representativos en el mercado, y deben adjudicar al que ofrezca el precio y las condiciones más ventajosas para el Municipio. Se prohíbe el desembolso de fondos municipales para la compra de bienes, suministros y servicios, sin las cotizaciones requeridas por ley o reglamento.

El Municipio cuenta con la Oficina de Compras, encargada, entre otras cosas, de los trámites relacionados con la solicitud de las cotizaciones para la adquisición de bienes y servicios, por parte de los compradores. Dicha Oficina es dirigida por un director que está bajo la supervisión del alcalde.

De enero de 2013 a mayo del 2016, un oficial de Compras y Suministros realizó 7 compras de 385 cajas para restos humanos por \$5,775, sin solicitar cotizaciones de otros proveedores representativos en el mercado ni documentar, para propósitos del expediente, las razones para no hacerlo.

- b. El Municipio tiene un almacén para salvaguardar los suministros utilizados en las operaciones de las dependencias municipales. El almacén está a cargo de un guardalmacén, quien tiene la responsabilidad de recibir, custodiar y entregar los materiales, y de mantener un inventario perpetuo. El almacén está bajo la supervisión del director de Compras y Suministros.

Es responsabilidad del director de Compras y Suministros llevar un registro de inventario perpetuo para mantener control de los materiales recibidos, custodiados y despachados en los almacenes. Además, de hacer inspecciones periódicas de la existencia física de los mismos.

Nuestra investigación reveló que:

- 1) En mayo de 2016, la encargada, sin estar autorizada, recibió directamente del proveedor 150 cajas para restos humanos por \$2,250, que fueron pagadas por el Municipio en ese mes. El encargado del almacén no recibió, contó ni comparó con el conduce del proveedor la mercancía recibida. El director de Compras y Suministros ni la encargada presentaron evidencia de la utilización de estas cajas para restos humanos.
- 2) De diciembre de 2012 a abril de 2017, se recibieron en el almacén de Compras 335 cajas para restos humanos por \$4,925. Estas fueron pagadas de enero de 2013 a abril de 2017. En una visita a dicho almacén realizada el 28 de junio de 2017 por nuestros auditores, encontramos que se mantenían en inventario

80 cajas. El Municipio solo pudo proveer evidencia de que se requisaron 225 cajas. Esto reflejó una diferencia de 30 cajas por \$441 que no se encontraban en el inventario. No se nos proveyó evidencia del uso o la disposición de estas.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.** es contraria al Artículo 10.002(b) de la *Ley 81-1991*; y al Capítulo VIII, Parte III, Sección 1(1) del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*.

Lo comentado en el **apartado b.1)** es contrario al Capítulo VII, Sección 25(1) d) y (3) del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*.

La situación comentada en el **apartado b.2)** es contraria al Capítulo VII, Sección 25(1) b) y d) del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.** impidió la libre competencia entre el mayor número de licitadores para que el Municipio tuviera a su disposición varias alternativas. También seleccionar aquella que le ofreciera la mejor oferta.

Lo mencionado en el **apartado b.** impide que se pueda mantener un control adecuado de los materiales y suministros, y propicia la pérdida de los mismos.

Causas

Atribuimos la situación comentada en el **apartado a.**, a que el director de Compras y Suministros no realizó las gestiones necesarias para solicitar y obtener las cotizaciones requeridas para dichas compras.

Lo comentado en el **apartado b.** lo atribuimos a que el guardalmacén no cumplió con su deber. Además, el director de Compras y Suministros no supervisó adecuadamente las funciones del guardalmacén, con relación a

la administración del almacén y el control del inventario. Por otro lado, la encargada realizó funciones para las cuales no estaba autorizada, al recibir directamente del proveedor las cajas para restos humanos.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Lo aquí expuesto por la auditora es el principio legal correcto, pero tiene que estar sujeto a una apertura a excepciones que exponemos. La realidad de que la versión brindada por quién realizó las gestiones como compradora, es que el único suplidor fue el agraciado. Se trata de un fabricante, no un revendedor. No se trataba de un revendedor, como lo son las funerarias, sino de un fabricante, lo cual lógicamente daba un producto más económico. [sic] **[Apartado a.]**

Aquí se trata de una situación donde la encargada del cementerio sin autorización alguna, coordinó que se le entregaran las cajas a ella directamente en el cementerio, y que esto ocurriera fuera de horas laborables. Nunca la encargada del cementerio informo al director de compras y suministros que ella recibiría las cajas, y nunca le indico que las había recibido. Es un empleado del área de compras y suministros quien indica al director de dicha área que la encargada del cementerio había recibido las cajas directamente en el cementerio. [sic]

El director de compras y suministros no tenía evidencia de la utilización de las cajas, ya que cuando se enteró que las mismas habían llegado, ya prácticamente se habían utilizado la mayoría de las mismas, y la encargada del cementerio no sometió la evidencia del uso ni del balance de las mismas. [sic] **[Apartado b.1)]**

La oficina de compras y suministros no evitó mantener un control adecuado de las materiales y suministros. El comportamiento de la encargada del cementerio alejándose del alto grado de responsabilidad y verticalidad que se le exige a todo servidor público es lo que motiva la pérdida de las cajas de restos. Que al mejor entender del director de compras y suministros las cajas que puedan faltar nunca llegaron al almacén, ya que en su cuadre de inventario él tenía bajo su custodia el balance de todas las que allí se habían recibido, pero nunca tuvo el control de las recibidas por la encargada del cementerio. En la alternativa, si se tratara de un caso de olvido o inadvertencia donde el guardalmacén no hubiera registrado en el sistema las bajas de las cajas, esto se hubiera reflejado al enfrentar requisiciones vs. Inventario, exclusivamente del almacén, pero aquí lo que debe preocupar a la hora de adjudicar es que el director de compras y suministros no fue quien recibió las cajas de restos, habiéndolas recibido la encargada del cementerio. La responsabilidad de cualquier acto

que pueda representar descuido en el ejercicio del deber no puede ir dirigido a otra persona que no sea la encargada del cementerio.
[sic] **[Apartado b.2)]**

Consideramos las alegaciones del alcalde con respecto al **apartado a.**, pero determinamos que el mismo prevalece. Esto, ya que en el momento de la compra no se documentó nada a estos efectos. Tampoco el Municipio pudo evidenciar que solo existía un único fabricante de las cajas para restos humanos. En declaración jurada, uno de los contratistas independientes declaró e identificó a una de las funerarias como otro de los proveedores que hacían las cajas de restos humanos.

Véanse las recomendaciones 3, 6.d., y 10.

Hallazgo 3 - Contratos no incluidos en el Registro de Contratos del Municipio, y falta de documentos requeridos para la formalización de los mismos

Situaciones

- a. En el *Reglamento del Cementerio* se dispone que, mediante un contrato escrito, el Municipio autoriza a contratistas independientes a prestar servicios de inhumación, exhumación, construcción liviana, limpieza y pintura de panteones. La secretaria municipal prepara los contratos y debe asegurarse de que en los mismos se incluya la información y las cláusulas requeridas por la reglamentación, y aquellas necesarias para proteger los mejores intereses del Municipio. También tiene la responsabilidad de requerirles a los contratistas las certificaciones y los documentos necesarios para la formalización y el trámite de los contratos.

De septiembre de 2013 a noviembre de 2016, el Municipio formalizó seis contratos con cuatro contratistas independientes para trabajos en el Cementerio Municipal. En dichos contratos no se establecieron los requisitos indispensables con los que debían cumplir los contratistas.

Nuestro examen sobre los contratos y expedientes de los mismos reveló lo siguiente:

- 1) Ninguno de los contratos se anotó en el *Registro de Contratos* del Municipio.
- 2) En 5 contratos (83%) no se indicó la licencia del contratista del Departamento de Asuntos al Consumidor.
- 3) En los expedientes de los contratos no se incluyeron las siguientes certificaciones o documentos:
 - a) En ninguno se incluyó la carta que relevara al Municipio por cualquier daño que sufriera u ocasionara el contratista mientras prestaba sus servicios.
 - b) En 4 (67%) no se mantenía la evidencia de las vacunas contra la Hepatitis A, B y C requeridas a los contratistas.
 - c) En 3 (50%) no se incluyó el certificado de comerciante del Departamento de Hacienda.
 - d) En 2 (33%) no estaba el certificado de salud otorgado por el Departamento de Salud.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada, y al Artículo 8.016 de la *Ley 81-1991*; al *Reglamento 33, Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envío de Copias a la Oficina del Contralor de Puerto Rico*, promulgado el 15 de septiembre de 2009.

Lo comentado en el **apartado a.2) y 3)** es contrario a la Sección 4 de los contratos formalizados.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** ocasionó que el Municipio no contara con un registro confiable de los contratos y acuerdos formalizados.

El no incluir la información requerida en el **apartado a.2) y 3)** puede resultar perjudicial para el Municipio, al permitir que contratistas sin las licencias requeridas hicieran trabajos en instalaciones municipales. Además, no permite mantener expedientes completos y confiables de los contratos, e impide verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de los procedimientos relacionados con su contratación.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que la secretaria municipal no protegió adecuadamente los intereses del Municipio, al no asegurarse de registrar los contratos en el Municipio, ni de mantener y solicitar la información necesaria para formalizar los contratos y salvaguardar las responsabilidades de las partes.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El Municipio estaba bajo el entendido, por así interpretar el alcance del Reglamento Núm. 33, Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Artículo 11, que dichos contratos o acuerdos, por no tratarse de acuerdos de desembolso de fondos, sino de acuerdos para que el contratista provea servicios a los ciudadanos mediante el pago de dicho ciudadano para ello, no cualificaban como contratos a incluirse en el Registro de Contratos. No obstante, de así ser interpretado por la Oficina del Contralor, de suscribirse algún contrato así se procederá. Ello dado a que el Municipio ha determinado que proveer los servicios de inhumación y exhumación con personal municipal. [sic] **[Apartado a.1)]**

Respecto a documentos requeridos, se solicitaron certificados de antecedentes penales, certificados de comerciante, certificación de radicación de planillas, evidencia de cumplimiento con patentes, certificados de salud, evidencia de vacunas, y cualquier otro que el Municipio entendiese procedente, incluyendo evidencia de póliza de responsabilidad pública. Dichos contratistas son los que realizan el trabajo, y por no tener empleados (no son una corporación o DBA) no se les requirió Póliza del Seguro del Estado. De suscribirse algún contrato futuro se solicitarán los documentos informados por la Oficina del Contralor. [sic] **[Apartado a.2) y 3)]**

Consideramos las alegaciones del alcalde con respecto al **apartado a.1)**, pero determinamos que el mismo prevalece. La *Ley* dispone que se mantendrá un registro de todos los contratos formalizados por el Municipio, no establece ninguna excepción. Con respecto al **apartado a.2) y 3)**, no se proveyó evidencia sobre la obtención de los documentos requeridos en los referidos contratos.

Véanse las recomendaciones 3 y 11.

RECOMENDACIONES

A la secretaria de Justicia

1. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1-a.1)**, las cuales les fueron remitidas por carta del 10 de octubre de 2018, y tomar las medidas que estime pertinente.

A la directora ejecutiva de la Oficina de Ética Gubernamental

2. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 1-a.1)c)**, la cual le fue remitida por carta del 10 de octubre de 2018, y tomar las medidas que estime pertinentes.

Al director ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

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

Al alcalde

4. Asegurarse de que se cumpla con la reglamentación aprobada para las operaciones del Cementerio Municipal. **[Hallazgo 1]**
5. Asegurarse de que la directora de Finanzas conozca y cumpla la reglamentación aprobada por el Municipio, en cuanto a preparar informes de las transacciones realizadas, mantener registros de recibos y registrar los fondos relacionados con las operaciones del Cementerio Municipal. **[Hallazgo 1-a.1) y 2)]**
6. Tomar las medidas necesarias para que la encargada:
 - a. No efectúe recaudaciones por los servicios que se realizan en el Cementerio Municipal. **[Hallazgo 1-a.1)d)]**

- b. Se asegure de mantener un registro de las exhumaciones que se realizan en el Cementerio Municipal, que incluya el nombre del difunto; la fecha del sepelio y de la exhumación; la zona y el número de la tumba; el número, la fecha y el importe del recibo de pago; y el nombre de la persona que solicita la exhumación. **[Hallazgo 1-a.3)]**
 - c. Se abstenga de actuar como representante de los contratistas independientes que hacen trabajos de construcción en el Cementerio Municipal. **[Hallazgo 1-a.4)]**
 - d. No reciba. de los proveedores que suministran materiales al Cementerio Municipal, los equipos que se solicitan. Además, permita que dichos trabajos sean realizados por el encargado del almacén. **[Hallazgo 2-b.1)]**
- 7. Preparar un plano que señale la distribución de las fosas, los nichos y los osarios en el Cementerio Municipal, de acuerdo con las leyes aplicables, y asegurarse de que el mismo sea aprobado por el director de Obras Públicas Municipal. **[Hallazgo 1-b.1)]**
 - 8. Asegurarse de que las exhumaciones se realicen bajo la dirección de un director funerario, y que no se repita la situación comentada en el **Hallazgo 1-b.2).**
 - 9. Asegurarse de que el ayudante administrativo realice inspecciones periódicas, y cumplimente mensualmente la *Hoja de Inspección del Cementerio* y se le remita para su consideración. **[Hallazgo 1-b.3)]**
 - 10. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del director de Compras y Suministros, para asegurarse de que:
 - a. Obtenga cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado para las compras de las cajas para restos humanos mencionadas en el **Hallazgo 2-a.**
 - b. Se corrijan, y no se repitan, las deficiencias relacionadas con la falta de controles en la operación del almacén de Compras. **[Hallazgo 2-b.2)]**

11. Asegurarse de que la secretaria municipal:

- a. Incluya en el *Registro de Contratos* del Municipio todos los contratos formalizados con contratistas independientes que hacen trabajos en el Cementerio Municipal. [Hallazgo 3-a.1)]
- b. Verifique que los contratistas presenten todos los documentos requeridos antes de formalizar los contratos. [Hallazgo 3-a.2 y 3)]

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Naranjito, 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 NARANJITO****INFORMES PUBLICADOS**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-19-08	24 sep. 18	Resultado del examen de las operaciones relacionadas con el manejo y control del presupuesto operacional, las conciliaciones bancarias, las transferencias de crédito, los donativos, el personal, la reglamentación y la contabilidad municipal
M-19-10	19 oct. 18	Resultado del examen relacionado con las obras y mejoras permanentes, los servicios profesionales, las compras y los desembolsos y las demandas

ANEJO 2

MUNICIPIO DE NARANJITO
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁷**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Orlando Ortiz Chevres	Alcalde	1 jul. 13	30 jun. 17
Sra. Belinda E. Álvarez Laines	Directora de Finanzas	1 jul. 13	30 jun. 17
Sra. Myrna L. Santiago Morales	Secretaria Municipal	1 jul. 13	30 jun. 17
Sra. Solimar Hernández Morales	Directora de Recursos Humanos	1 jul. 13	30 jun. 17
Sr. Orlando Ortega Morales	Auditor Interno	1 jul. 13	30 jun. 17
Sr. Carlos F. Ríos Colón	Director de Compras y Suministros	1 jul. 13	30 jun. 17

⁷ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE NARANJITO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁸

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Jesús M. Rodríguez Rivera	Presidente	1 jul. 13	30 jun. 17
Sra. Johanni L. Guzmán Ríos	Secretaria	1 jul. 13	30 jun. 17

⁸ 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