

INFORME DE AUDITORÍA M-19-23

29 de enero de 2019

Municipio de Aguas Buenas

(Unidad 4004 - Auditoría 14225)

Período auditado: 1 de enero de 2014 al 30 de junio de 2017

CONTENIDO

	Página
OBJETIVOS DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	3
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	5
CONTROL INTERNO.....	5
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	6
1 - Pagos indebidos por trabajos no realizados, deficiencias relacionadas con la aprobación de órdenes de cambio, y expediente no suministrado para examen	6
2 - Mejoras de una obra, y uso de otras instalaciones construidas sin obtener los permisos requeridos	11
3 - Diseño de planos que no había tenido utilidad.....	14
4 - Créditos no obligados al momento de otorgarse los contratos; órdenes de compra registradas después de prestados y facturados los servicios; contratos remitidos tardíamente a la Oficina del Contralor; y servicios recibidos antes de otorgar los contratos	15
5 - Deficiencias relacionadas con comprobantes de desembolso.....	19
COMENTARIO ESPECIAL	21
Recomendaciones de recobro no atendidas de informes de auditoría anteriores	21
RECOMENDACIONES.....	22
APROBACIÓN	24
ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO.....	25
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	26
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	27

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

29 de enero 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 Aguas Buenas. 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 se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

Objetivos específicos

Determinar si las operaciones relacionadas con la construcción de obras y mejoras permanentes, y los contratos de servicios profesionales y consultivos relacionados con estas, se efectuaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el segundo informe, y contiene cinco hallazgos y un comentario especial del resultado del examen que realizamos de las operaciones fiscales indicadas en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información sobre el primer informe emitido de las operaciones relacionadas con las recaudaciones, los ingresos, las conciliaciones bancarias y los controles administrativos e internos del Municipio. Ambos informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2014 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 gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos la auditoría para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos, relacionada 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 fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera y de procedimientos de control interno.

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos de los módulos de Compras y Cuentas por Pagar del sistema de contabilidad *Monet GFS*, que contienen las transacciones relacionadas con las órdenes de compra, los comprobantes de desembolsos y los cheques pagados a los contratistas, entre otras. 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*.

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 Legislativo. El alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 14 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. Los **anejos 2 y 3** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

El Municipio, para ofrecer sus servicios, cuenta con la Secretaría de Área Operacional, compuesta por las siguientes dependencias: Obras Públicas Municipal y Control Ambiental; Manejo de Emergencias y Desastres Naturales; Desarrollo Cultural, Turismo y Educación; Familia y Desarrollo Social; Recreación y Deportes; Desarrollo Económico; y la Policía Municipal y Código de Orden. Además, la estructura organizacional del Municipio la componen, Asuntos Legales; Auditoría Interna; y la Secretaría de Área Administrativa compuesta por Recursos Humanos, Finanzas y Presupuesto, Sistemas de Información, Secretaría Municipal, y Planificación y Ordenamiento Territorial.

El presupuesto del Municipio, para los años fiscales del 2013-14 al 2016-17, ascendió a \$10,246,296, \$9,773,322, \$9,826,186 y \$9,353,753, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros,

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.

auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2013-14 al 2016-17, los cuales reflejaron déficits de \$844,509, \$577,331, \$1,055,089 y \$387,266, respectivamente. **[Véase el Comentario Especial 1 del Informe de Auditoría M-18-28 del 7 de mayo de 2018]**

**COMUNICACIÓN CON
LA GERENCIA**

El borrador de este *Informe*, se remitió al Hon. Javier García Pérez, alcalde; y al Sr. Luis Arroyo Chiqués, exalcalde; por cartas del 30 de noviembre de 2018 para comentarios.

El alcalde remitió sus comentarios mediante carta del 10 de enero de 2019. Los mismos fueron considerados en la redacción final de este *Informe*, y se incluyen en la sección **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

El exalcalde no contestó.

CONTROL INTERNO

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

En los **hallazgos 4 y 5** de este *Informe* se comentan las deficiencias de controles internos significativas, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificadas a base del trabajo realizado.

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

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Opinión cualificada

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

Hallazgo 1 - Pagos indebidos por trabajos no realizados, deficiencias relacionadas con la aprobación de órdenes de cambio, y expediente no suministrado para examen

Situaciones

- a. El alcalde debe realizar, de acuerdo con la ley, todas las gestiones necesarias, útiles o convenientes para ejecutar las funciones y facultades municipales con relación a obras públicas y servicios de todos los tipos y de cualquier naturaleza. El alcalde, los funcionarios y los empleados en quienes este delegue son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto.

Con relación a las obras de construcción y mejoras permanentes, el director de Obras Públicas y Control Ambiental del Municipio es responsable, entre otras cosas, de asesorar al alcalde; y supervisar los proyectos de construcción, remodelación y ampliación de obras públicas del Municipio que se realizan mediante contratos, para determinar si las mismas se hacen conforme a los planos aprobados y en armonía con las especificaciones.

En mayo de 2011, se formalizó un contrato por \$2,838,640, para construir la primera fase del Centro Integral de Desarrollo Comunitario y Recreativo en el barrio Bairoa (Centro Integral). La vigencia del contrato era del 1 de junio de 2011 al 31 de mayo de 2012. De junio de 2011 a septiembre de 2016, se formalizaron 20 enmiendas por \$1,044,268 para trabajos adicionales (\$588,619) y la segunda fase (\$455,649). Además, se aprobó una orden de cambio por \$21,687. Estos elevaron el costo del proyecto a \$3,904,595 y extendieron la vigencia hasta septiembre de 2016.

De septiembre de 2011 a noviembre de 2017, el Municipio desembolsó \$3,350,585. En mayo de 2017, el director de Obras Públicas y Control Ambiental aceptó el proyecto. Sobre este proyecto, se determinaron las siguientes deficiencias:

- 1) En visitas realizadas por nuestros auditores, acompañados por un funcionario municipal, el inspector y el supervisor del proyecto, en representación del diseñador, se determinó que no se realizaron trabajos ni se instalaron los equipos, a pesar de que se emitieron facturas y realizaron pagos por \$36,763, de mayo de 2013 a julio de 2015, según se indica:

Trabajos no realizados	Importe
Instalación de: 443 pies lineales de tubería de 2"; 89 pies lineales de tubería de 4"; y 402 pies lineales de verja eslabonada	\$28,272
Construcción de 443 pies lineales de encintado	5,310
Instalación de 2 fregaderos triples	1,973
Instalación de fuente de agua potable	532
Instalación de 4 bancos de vestidores	507
Instalación de fregadero sencillo	<u>169</u>
Total	<u>\$36,763</u>

- 2) En agosto de 2014, se formalizó una de las enmiendas por \$65,839, para añadir 70 pies a un muro de contención que se había construido.

Nuestro examen reveló que los trabajos adicionales no se realizaron y el Municipio pagó \$59,255 al contratista².

- 3) En la subasta celebrada en enero de 2011 para adjudicar el proyecto, se requirió a los licitadores participantes que incluyeran una partida por \$60,000, para la construcción de unos *geopiers*³ en el área del mini estadio. En junio de 2012, la Junta de Subastas aprobó un aumento por \$23,352 a dicha partida, debido a que el costo superaba lo solicitado. Esto aumentó la partida a \$83,352. En diciembre de 2012, se recibió un memorial explicativo del inspector del proyecto y un documento del contratista en el que ajustó el importe de los trabajos. El mismo disminuyó a \$82,330.

En el contrato formalizado para la construcción del proyecto, se acordó que el Municipio le otorgaría al contratista el 50% de cualquier ahorro obtenido por reducciones al importe recomendado por el contratista. En mayo de 2013, el contratista ordenó un estudio de suelos para establecer la necesidad de construir los *geopiers*. En julio, se determinó que las zapatas del proyecto se podían construir sin los mismos.

Como resultado de la recomendación del contratista, en marzo de 2014, se formalizó una enmienda que incluía, entre otras cosas, una reducción por \$41,165. Esta cantidad correspondía al 50% del ahorro por los *geopiers* no construidos. De agosto de 2013 a diciembre de 2016, el contratista facturó, entre otros, los \$82,330 de los *geopiers*, sin acreditar al Municipio

² La diferencia no pagada corresponde al 10% retenido.

³ Construcción de pilas de agregado compactado para reforzar suelos y aumentar su resistencia y rigidez, lo que proporciona al suelo una alta capacidad de soporte y control de asentamientos.

los \$41,165 que le correspondían. De octubre de 2013 a junio de 2017, el Municipio pagó \$66,748 por los *geopiers* no construidos, lo que ocasionó un pago indebido por \$25,583.

- b. El Municipio cuenta con la Junta para atender los procesos de adquisición de bienes y servicios, y para la construcción de obras y mejoras permanentes. Los miembros de la Junta son nombrados por el alcalde y confirmados por la Legislatura Municipal. La Junta se encarga de celebrar y adjudicar todas las subastas requeridas por ley, ordenanza o reglamento aplicables, y de evaluar y aprobar, entre otras cosas, las órdenes de cambio que se emitan para las obras de construcción.

Con relación al contrato y las enmiendas mencionadas en el **apartado a.**, determinamos lo siguiente:

- 1) Del 8 de marzo de 2012 al 12 de junio de 2014, el contratista realizó trabajos por \$164,479, correspondientes a 3 órdenes de cambio. Dichos trabajos no se remitieron previamente a la Junta para su aprobación. Del 14 de junio de 2012 al 18 de agosto de 2014, la Junta aprobó los mismos. Esto es, de 76 a 299 días después de comenzados los trabajos.
 - 2) Los trabajos relacionados con las 3 órdenes de cambio mencionadas, se realizaron sin que se formalizaran las correspondientes enmiendas al contrato. Del 27 de junio de 2013 al 7 de agosto de 2014, el entonces alcalde formalizó las mismas. Esto es, de 65 a 477 días después de comenzados los trabajos.
- c. El secretario municipal es el funcionario responsable de planificar y organizar el trabajo, y de dirigir, coordinar y supervisar las funciones y las actividades que lleva a cabo la unidad administrativa bajo su responsabilidad o dirección. Además, es responsable de poner a la disposición de los auditores internos, de los auditores externos y de la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR) los libros,

expedientes, registros, documentos, informes y cualquier otra información que estos le soliciten y sea pertinente para el desempeño de sus funciones.

No se encontró para examen, ni los funcionarios municipales nos suministraron durante la auditoría, el expediente de la subasta celebrada relacionada con la construcción del proyecto mencionado en el **apartado a.**, adjudicada en abril de 2011, por \$3,294,289.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias a los artículos 3.009(s), 6.005(c) y (f), 8.005 y 8.010(d) de la *Ley 81-1991*; al Capítulo IV, secciones 7 y 10(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*; y al contrato y las enmiendas formalizadas, de mayo de 2011 a septiembre de 2016.

Lo comentado en el **apartado b.1)** es contrario los artículos 10.002(g), 10.004 y 10.006 de la *Ley 81-1991*. También es contrario al Capítulo VIII, Parte II, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

La situación comentada en el **apartado b.2)** es contraria a las opiniones emitidas en los casos de *Fernández & Gutiérrez, Inc. v. Municipio de San Juan*, 147 D.P.R. 824 (1999); *Cordero Vélez v. Municipio de Guánica*, 167 D.P.R. 713 (2007); y *Alco Corp. v. Municipio de Toa Alta*, 183 D.P.R. 530 (2011); en las que el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó que es requisito formular los acuerdos mediante contratos escritos, y que estos se otorguen antes de la prestación de los servicios.

Lo comentado en el **apartado c.** es contrario a los artículos 6.003(f) y 11.011(a)(7) de la *Ley 81-1991*.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** ocasionaron pagos indebidos por \$121,601, recursos necesarios para atender las necesidades del Municipio.

Lo comentado en el **apartado b.** impidió que la Junta y el entonces alcalde evaluaran y, de estimar correcto y necesario, aprobaran los trabajos adicionales antes de que se iniciaran, lo que pudo tener consecuencias adversas para el Municipio.

La situación comentada en el **apartado c.** impidió a la OCPR verificar, en todos sus detalles, el proceso de evaluación y requerimientos de la subasta.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** a que los entonces directores de Obras Públicas y Control Ambiental se apartaron de las disposiciones citadas, al no asegurarse de que los trabajos se realizaran según lo contratado, y de que las órdenes de cambio y las enmiendas a los contratos se remitieran y formalizaran según la reglamentación aplicable.

La situación comentada en el **apartado c.** se atribuye a que la secretaria municipal se apartó de las disposiciones citadas y no protegió los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se envió a la FAFAA⁴ una carta fechada del 25 de octubre de 2018 donde solicita se retire del Sistema de Depósito Directo todos los pagos a nombre de [...] que se remitan las mismas al Municipio de Aguas Buenas. [*sic*]

Se tomaran las recomendaciones según la Oficina del Contralor para retener los pagos indebidos y así cumplir con una sana administración. [*sic*] [**Apartado a.**]

Véanse las recomendaciones 2, 3.a., de la 4 a la 6 y 11.

Hallazgo 2 - Mejoras de una obra, y uso de otras instalaciones construidas sin obtener los permisos requeridos

Situaciones

- a. Los municipios realizan obras de construcción y mejoras permanentes por contrato o con personal del municipio. Para llevar a cabo dichos trabajos, la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) les requiere que,

⁴ Fiscal Agency and Financial Advisory Authority

para ciertas obras, obtengan un permiso antes de realizar los trabajos de construcción y de reconstrucción. Una vez finalizada la obra, y para poder utilizarla, se debe obtener un permiso de uso, mediante el cual se establezca que la construcción se realizó de acuerdo con los reglamentos y el permiso concedido.

En la *Ley 161-2009, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, según enmendada, se establecen los requisitos básicos para la aprobación y autorización previa de los permisos, entre estos, todo uso, construcción, reconstrucción, alteración y demolición de obras.

En el *Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos* del 29 de noviembre de 2010 (*Reglamento Conjunto*), adoptado por la Junta de Planificación de Puerto Rico, se establecen, entre otras cosas, las normas para obtener los permisos de construcción.

Seleccionamos para examen 2 contratos por \$3,148,630, formalizados de mayo de 2011 a diciembre de 2015, para la construcción del Centro Integral (\$2,838,640), y la remodelación del Coliseo Samuel “Sammy” Rodríguez (Coliseo) (\$309,990). De mayo de 2012 a septiembre de 2016, se realizaron 21 enmiendas y 1 orden de cambio por \$1,089,831, lo que aumentó el costo de las obras y mejoras a \$4,238,461.

Del examen realizado a los expedientes, la información provista por los funcionarios concernidos, y las certificaciones emitidas por la OGPe con respecto a los permisos de construcción y uso de los proyectos, surge lo siguiente:

- 1) Para la remodelación al Coliseo, el Municipio no obtuvo el permiso de construcción de la OGPe. El 9 de abril de 2018 la OGPe le certificó a nuestros auditores que el Municipio tramitó el permiso correspondiente, pero no completó el mismo, según requerido para comenzar las mejoras. De diciembre de 2015 a junio de 2016, el proyecto fue terminado y certificado por el contratista.

De abril a agosto de 2016, dos ingenieros le facturaron al Municipio \$9,650 por servicios profesionales de supervisión (\$8,000), y de inspección (\$1,650) del proyecto. Esto, a pesar de que la obra no tenía el permiso de construcción. Esta situación fue referida al presidente del CIAPR de Puerto Rico (RM-4004-14225-18-01), mediante carta del 12 de junio de 2018 para la acción correspondiente. A la fecha de este *Informe*, dicha situación estaba pendiente de resolución.

- 2) Para la construcción de la primera fase del Centro Integral, el Municipio no obtuvo el permiso de uso de la OGPe. Al momento de nuestra auditoría, la estructura estaba en uso por los ciudadanos. Mediante certificación del 9 de abril de 2018 la OGPe informó a nuestros auditores que no se había radicado una solicitud de permiso de uso para el proyecto mencionado.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria al Artículo 9.12(a) de la *Ley 161-2009*, según enmendada, y a la Sección 9.3.3 del *Reglamento Conjunto*.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario al Artículo 9.12(a) y (b) de la *Ley 161-2009*, según enmendada, y a la Sección 9.5.1 del *Reglamento Conjunto*.

Efectos

Las situaciones comentadas no permitieron que la OGPe ejerciera su función reguladora previo al inicio de la construcción. Tampoco ofrecieron al Municipio seguridad de que los proyectos se realizaron de acuerdo con las leyes y los reglamentos aplicables. Esto puede tener consecuencias adversas para el Municipio y para los usuarios. Además, exponen al Municipio a la imposición de multas y penalidades por parte de dicha agencia.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que la entonces directora de Obras Públicas, en su función de supervisora de la obra, se apartó de las disposiciones citadas y no protegió adecuadamente los intereses del Municipio, al no asegurarse de que se solicitaran y obtuvieran los permisos de construcción y uso para la construcción de las obras en los términos establecidos por *Ley*.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

En comunicación con el Ingeniero de la Compañía [...] nos informó que se radico en OGPE la radicación con los documentos pertinentes para la enmienda al permiso de construcción estamos en espera de la contestación de dicha solicitud para completar los procedimientos requeridos por ley. [*sic*] [**Apartado a.1**)]

Se han tomado las medidas necesarias para que se cumpla con la obtención de los permisos de uso, según lo dispone la *Ley*. En adición se contrató al Ingeniero [...] con número de contrato [...] y así solicitar todos los requerimientos por ley para todos los permisos de uso de las facilidades en cuestión. [*sic*] [**Apartado a.2**)]

Véanse las recomendaciones 1, 2 y 7.

Hallazgo 3 - Diseño de planos que no había tenido utilidad

Situación

- a. Los municipios ejercen los poderes ejecutivo y legislativo en todo asunto de naturaleza municipal que redunde en el bienestar de la comunidad, en su desarrollo económico, social y cultural, en la protección de la salud y seguridad de las personas, y en el desarrollo de obras y actividades de interés colectivo. Además, que fomente el civismo y la solidaridad de las comunidades. Por esto, los municipios deben planificar los proyectos y las actividades que se realicen para determinar la viabilidad de estas, antes de invertir recursos en el desarrollo de las mismas.

Nuestro examen reveló que el 8 de abril de 2014 el entonces alcalde formalizó un contrato por \$400,000 con un ingeniero para trabajos que incluían la confección de los planos de construcción, las memorias

técnicas, los cálculos y los estudios para la certificación con agencias gubernamentales, para la construcción de un puente en el sector La Charca del barrio Mulas. A junio de 2017, el Municipio había pagado \$392,200 por los servicios contratados.

Mediante certificación emitida el 18 de mayo de 2018, el director de Finanzas indicó que el Municipio no recibió los fondos para la construcción del referido puente. Mediante la R.C. de la C. 595 del 29 de enero de 2015, la Cámara de Representantes de Puerto Rico había asignado \$2,500,000 al Municipio de Aguas Buenas para la construcción del mismo. No obstante, mediante resolución del 5 de diciembre de 2016 la Comisión de Hacienda y Finanzas del Senado no recomendó la aprobación, por lo cual la misma no fue aprobada. A la fecha de nuestro examen, el puente no se había construido, por lo que los planos no habían tenido utilidad.

Crterios

La situación comentada es contraria a los artículos 2.001(o), 3.009(h) y (s), y 8.005 de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efecto

La situación comentada ocasionó que el Municipio incurriera en desembolsos por \$392,200 que no han tenido utilidad.

Causas

La situación comentada se atribuye a que el entonces alcalde contrató los servicios para el diseño de los planos del puente, sin tener los fondos disponibles para su construcción.

Véanse las recomendaciones 2 y 8.

Hallazgo 4 - Créditos no obligados al momento de otorgarse los contratos; órdenes de compra registradas después de prestados y facturados los servicios; contratos remitidos tardíamente a la Oficina del Contralor; y servicios recibidos antes de otorgar los contratos

Situaciones

- a. Entre las obligaciones del puesto de director de Finanzas, está asegurarse de que se obliguen las asignaciones antes de formalizar los

contratos y efectuar las compras, de manera que haya balance disponible para cubrir los desembolsos cuando los materiales o los equipos comprados se reciban o los servicios se rindan. Además, no se deben obtener materiales, equipos o servicios sin la orden de compra correspondiente.

El Municipio debe formalizar, por escrito, los contratos que le son requeridos por ley y reglamentación antes de recibir los bienes o la prestación de los servicios. En dichos contratos se deben establecer las obligaciones de las partes, los trabajos o servicios que recibirá el Municipio, y cuándo y dónde se prestarán los mismos, de tal manera que se protejan los mejores intereses del Municipio.

El examen de 13 contratos y 58 enmiendas por \$5,236,594, otorgados de marzo de 2009 a diciembre de 2015, para obras de construcción (\$3,882,908) y para los servicios profesionales relacionados con estas (\$1,353,686), reveló que:

- 1) Los directores de Finanzas en funciones no obligaron los créditos presupuestarios necesarios para el pago de 6 contratos y 25 enmiendas por \$4,536,073, al momento de estos otorgarse. Dichos funcionarios registraron las obligaciones de 36 a 1,751 días, luego de que se otorgaran los mismos.
 - 2) Los directores de Finanzas en funciones no obligaron los créditos presupuestarios necesarios para el pago de 9 órdenes de compra por \$69,323, emitidas entre junio de 2013 a enero de 2016, para los servicios de supervisión (\$52,236) e inspección (\$12,500) de obras de construcción, y servicios para la obtención del permiso de construcción (\$4,587). Las obligaciones se registraron de 34 a 271 días después de prestados y facturados los servicios.
- b. Los municipios deben mantener un registro de todos los contratos y las enmiendas a estos. También deben registrar y remitir copia a la OCPR dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su otorgamiento. Esto, porque ninguna prestación o contraprestación de servicios, objeto de

un contrato, podrá exigirse hasta tanto el mismo se haya remitido y registrado en la OCPR. El trámite de los contratos del Municipio se realiza en la Oficina de Secretaría Municipal.

Examinamos 12 contratos y 39 enmiendas a los mismos por \$1,353,686 para servicios profesionales y consultivos, relacionados con los proyectos de construcción del Centro Integral, la remodelación del Coliseo, y la construcción de un puente en el sector La Charca. Estos contratos fueron formalizados de marzo de 2009 a diciembre de 2015.

Nuestro examen reveló que las secretarías municipales en funciones, remitieron a la OCPR 3 contratos (25%) y 24 enmiendas (61%) a estos por \$260,757, con tardanzas que fluctuaron de 20 a 177 días. Dichos contratos se otorgaron de junio de 2011 a diciembre de 2015.

- c. Para toda obra de construcción o mejora pública, se requiere que los municipios formalicen contratos escritos en donde se establezcan las obligaciones de las partes y se protejan los mejores intereses del Municipio. Relacionado con la construcción del Centro Integral, nuestro examen reveló que:
- 1) Del 29 de abril de 2011 al 30 de junio de 2015, el Municipio otorgó 1 contrato y 11 enmiendas por \$92,438, para la supervisión de la construcción. Encontramos que, de septiembre de 2012 a diciembre de 2013, el Municipio recibió servicios por \$15,984, para los cuales no había formalizado previamente el contrato y la enmienda correspondiente. Estos se prepararon de 30 a 71 días después de prestados y facturados los servicios.
 - 2) En septiembre de 2016, la Junta de Subastas aprobó una orden de cambio por \$21,686 para el proyecto, que incluía trabajos adicionales en las instalaciones, la construcción de rampas de impedidos, y trabajos en la cancha bajo techo y en el sistema de agua potable. Nuestro examen reveló que, en mayo de 2017, el Municipio desembolsó \$14,208 por los trabajos realizados sin que se formalizara un contrato escrito.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias al Artículo 6.005(c) de la *Ley 81-1991* y al Capítulo IV, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario al Artículo 8.016 de la *Ley 81-1991*; a la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada; al *Reglamento 33, Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, promulgado el 15 de septiembre de 2009; y al Capítulo IX, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*. Además, es contraria a la Opinión del 29 de octubre de 2004, en el caso *Lugo Ortiz v. Municipio de Guayama*, 2004 T.S.P.R.166, donde el Tribunal Supremo de Puerto Rico recalcó sobre la importancia y el requisito de que los contratos municipales se registren y se remitan a la OCPR.

Las situaciones comentadas en el **apartado c.** son contrarias a la Opinión del 19 de marzo de 1999, en el caso *Fernández & Gutiérrez, Inc. v. Municipio de San Juan*, 99 JTS 31, en la que el Tribunal Supremo de Puerto Rico dictaminó, entre otras cosas, que es requisito formular los acuerdos mediante contratos escritos, y que estos se formalicen antes de la prestación de los servicios y al Capítulo IV, Sección 23(2) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** impiden mantener un control efectivo de las partidas presupuestarias destinadas al pago de los referidos contratos, y bienes y servicios, y propician sobregiros en estas. Además, pueden propiciar litigios innecesarios al Municipio.

Lo comentado en el **apartado b.** impidió que los contratos y las enmiendas estuvieran accesibles a la ciudadanía en su calidad de documentos públicos en el tiempo requerido.

El no formalizar contratos escritos o formalizarlos luego de comenzar los trabajos o servicios, impide mantener un control adecuado de estos y propicia la comisión de irregularidades en los desembolsos relacionados con los

mismos. También pudo resultar perjudicial para el Municipio, ya que no existían documentos legales ni el requerimiento, en forma precisa, de las obligaciones entre las partes. **[Apartado c.]**

Causas

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** se atribuyen a que los entonces directores de Finanzas se apartaron de las disposiciones citadas. Tampoco supervisaron adecuadamente las funciones realizadas por el personal encargado de registrar dichas obligaciones.

Lo comentado en el **apartado b.** se atribuye a que las secretarías municipales en funciones se apartaron de las disposiciones citadas y de sus deberes, al no remitir los contratos a la OCPR oportunamente, para el conocimiento de la ciudadanía.

Las situaciones comentadas en el **apartado c.** se atribuyen a que el entonces alcalde y las secretarías municipales en funciones, se apartaron de las disposiciones citadas y no protegieron los intereses del Municipio, al no asegurarse de formalizar los contratos antes de que los servicios se prestaran y facturaran.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Cabe señalar, a pesar que los créditos presupuestarios se obligaron con tardanza, estos tenían fondos disponibles a la fecha de ser otorgados. *[sic]* **[Apartados a.1) y 2)]**

Véanse las recomendaciones 2, 3.b. y c., 9 y 10.

Hallazgo 5 - Deficiencias relacionadas con comprobantes de desembolso

Situaciones

- a. El director de Finanzas mantiene y custodia todos los libros, registros y documentos relacionados con la actividad de contabilidad y financiera del Municipio, los comprobantes de desembolso, los cheques cancelados y cualquier otro documento que justifique un pago. Estos deben ser archivados por este para ser intervenidos por la OCPR. Además, es el encargado de efectuar los pagos del Municipio a través de los comprobantes de desembolso. No obstante, por

cuestiones de control, delega el trámite de los pagos en una unidad de pagaduría o en un funcionario o empleado municipal, adscrito a la Oficina de Finanzas. No se debe aprobar para pago ningún documento si no está certificado como correcto por la unidad de preintervención o el encargado de la preintervención, o que no esté acompañado de una factura en original firmada y certificada por el acreedor que haya prestado los servicios o servido los suministros.

Examinamos 238 comprobantes de desembolso por \$5,021,367, emitidos de julio de 2009 a junio de 2017, para la construcción de obras y mejoras permanentes, y por servicios profesionales para diseño de planos, inspección de proyectos y supervisión de los mismos.

Nuestro examen sobre el particular reveló lo siguiente:

- 1) No se encontraron para examen ni los funcionarios municipales nos suministraron, 13 comprobantes de desembolso y sus justificantes por \$283,780, emitidos de julio de 2009 a noviembre de 2016.
- 2) No se marcaron como pagados seis comprobantes de desembolso y sus justificantes por \$69,616, emitidos de agosto de 2014 a febrero de 2017, como constancia de haberse efectuado los pagos.
- 3) De agosto de 2010 a noviembre de 2011, se tramitaron siete comprobantes de desembolso por \$35,235, de servicios profesionales que carecían de los informes de supervisión de las obras de construcción.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a los artículos 6.003(f), 6.005(d) y 8.005, 8.010(d) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo IV, secciones 1, 7 y 14 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Las situaciones comentadas no permitieron ejercer un control adecuado del proceso de desembolso en el Municipio. Además, impidieron a nuestros auditores verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de los

referidos desembolsos. También pudieron propiciar el ambiente para la comisión de irregularidades sin que se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a que los directores de Finanzas en funciones, no supervisaron adecuadamente los procesos de archivo y preintervención en la emisión de los desembolsos mencionados y se apartaron de las disposiciones citadas.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Nuestra Administración Municipal está comprometida y trabaja por una excelente y sana administración, incluyendo mantener un sistema de archivo que permita la fácil localización de los documentos relacionados a las Finanzas. En adicción se adiestró al personal a cargo par que esta situación no vuelva a ocurrir. [sic]

Véanse las recomendaciones 2 y 3 de la d. a la f.

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.

Recomendaciones de recobro no atendidas de informes de auditoría anteriores

Situación

Al 30 de junio de 2017, no se habían recobrado \$34,272 por distintos conceptos correspondientes al *Informe de Auditoría M-13-28* del 20 de febrero de 2013.

Véase la Recomendación 3.g.

RECOMENDACIONES**Al presidente del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico**

1. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 2-a.1)**, y que le fue notificada por carta del 12 de junio de 2018 (RM-4004-14225-18-01), y tomar las medidas que correspondan.

Al director ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

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

Al alcalde

3. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del director de Finanzas, para asegurarse de que:
 - a. Recobre del contratista o del importe que no se le ha pagado, los \$121,601 por trabajos no realizados y pagados indebidamente al contratista. **[Hallazgo 1-a. del 1) al 3)]**
 - b. Obligue los créditos presupuestarios necesarios para el pago de los servicios contratados al momento de otorgarse los contratos. **[Hallazgo 4-a.1)]**
 - c. Se emitan y registren las órdenes de compra antes de que se adquieran los servicios. **[Hallazgo 4-a.2)]**
 - d. Se localicen los comprobantes de desembolso que se indican en el **Hallazgo 5-a.1)**, y los remita a la Oficina de Auditoría Interna del Municipio para el examen correspondiente. Además, notifique a las agencias pertinentes sobre cualquier irregularidad que se detecte.
 - e. Marque como pagados los comprobantes de desembolso y sus justificantes al momento de efectuar los pagos. **[Hallazgo 5-a.2)]**

- f. Procese los comprobantes de desembolso relacionados con los servicios profesionales de las obras de construcción cuando estos contengan los informes de supervisión de las mismas. **[Hallazgo 5-a.3]**
 - g. Recobre de los contratistas, de los proveedores y de otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables, los \$34,272 que se indican en el **Comentario Especial 1**.
4. Asegurarse de que los supervisores de los proyectos de construcción remitan, para la aprobación de la Junta, las órdenes de cambio por trabajos adicionales que conlleven aumentos de costos en las obras contratadas. **[Hallazgo 1-b.1]**
 5. Formalizar las correspondientes enmiendas a los contratos, previo al comienzo de los mismos. **[Hallazgo 1-b.2]**
 6. Localizar el expediente de subasta que se indica y lo remita a la Oficina de Auditoría Interna del Municipio para el examen correspondiente. Además, notificar a las agencias pertinentes sobre cualquier irregularidad que se detecte. **[Hallazgo 1-c.]**
 7. Ver que se obtengan los permisos de la OGPe antes de ordenar la construcción y el uso de las obras. **[Hallazgo 2]**
 8. Abstenerse de contratar los servicios profesionales para el diseño de planos de proyectos sin antes tener asignados los fondos para la construcción de los mismos, de manera que los recursos invertidos resulten en beneficio del interés público. **[Hallazgo 3]**
 9. Ver que se remitan a la OCPR, dentro del tiempo establecido, copias de los contratos y de las enmiendas, otorgados a estos, según requerido por la *Ley Núm. 18*, el *Reglamento 33* y la jurisprudencia establecida al respecto por el Tribunal Supremo de Puerto Rico. **[Hallazgo 4-b.]**

10. Asegurarse de que los contratos y las enmiendas a estos se otorguen por escrito antes de que se comiencen a prestar los servicios.

[Hallazgo 4-c.]

Al alcalde y al presidente de la Junta de Subastas

11. Cumplir con la reglamentación, en cuanto a la evaluación y aprobación de las órdenes de cambio, previo al inicio de los trabajos.

[Hallazgo 1-b.1)]

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Aguas Buenas, 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 AGUAS BUENAS****INFORME PUBLICADO**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-18-28	7 may. 18	Resultado de las operaciones relacionadas con la administración del presupuesto, las recaudaciones, los ingresos, las conciliaciones bancarias, y los controles y procedimientos.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE AGUAS BUENAS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁵

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Javier García Pérez	Alcalde	10 ene. 17	30 jun. 17
Sr. Luis Arroyo Chiqués	”	1 ene. 14	9 ene. 17
Sr. Juan Ortiz Rivera	Director de Finanzas	16 ene. 17	30 jun. 17
Sra. Wilma E. Cruz Falcón	Directora de Finanzas	1 jul. 14	31 dic. 16
Sr. José E. Carrasquillo Delgado	Director de Finanzas	1 ene. 14	30 jun. 14
Sra. Mayra Díaz Camacho	Secretaria Municipal	12 ene. 17	30 jun. 17
Sra. Ana H. López Ramos	Secretaria Municipal Interina	1 ago. 16	11 ene 17
Sra. Yanzel M. Castillo López	Secretaria Municipal	1 ene. 14	31 jul. 16
Sra. María L. Rivera Pérez	Directora de Auditoría Interna ⁶	2 sep. 14	31 dic. 16
Sra. Marilyn Montañez Luque	Directora de Auditoría Interna Interina	7 jul. 14	1 sep. 14
Sra. Wilma E. Cruz Falcón	Directora de Auditoría Interna	1 ene. 14	30 jun. 14
Sr. Agripino Aponte Rivera	Director de Obras Públicas y Control Ambiental	17 ene. 17	30 jun. 17
Sra. Rosa N. Aponte Maldonado	Directora de Obras Públicas y Control Ambiental	28 feb. 15	31 dic. 16
Sr. Gil R. Calderón Rivera	Director de Obras Públicas y Control Ambiental	1 ene. 14	27 feb. 15

⁵ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

⁶ El puesto de director de Auditoría Interna estuvo vacante del 1 de enero al 30 de junio de 2017.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE AGUAS BUENAS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁷

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Aida M. Urbina Rivas	Presidenta	9 ene. 17	30 jun. 17
Sr. Rafael Matos Rodríguez	Presidente	1 ene. 14	31 dic. 16
Sr. Cándido Ramos Cordero	Secretario	25 ene. 17	30 jun. 17
Sra. Lefbia E. Cotto Flores	Secretaria	1 ene. 14	31 dic. 16

⁷ 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