

INFORME DE AUDITORÍA M-21-10

28 de agosto de 2020

Municipio de Ciales

(Unidad 4020 - Auditoría 14369)

Período auditado: 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2019

CONTENIDO

	Página
OBJETIVOS DE AUDITORÍA	3
CONTENIDO DEL INFORME.....	3
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	4
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	5
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	6
CONTROL INTERNO	7
OPINIÓN Y HALLAZGOS	8
1 - Documentos no presentados para examen relacionados con una subasta y con la ejecución de las obras de construcción	8
2 - Deficiencias relacionadas con la documentación del proceso de solicitud de cotizaciones y adjudicación.....	14
3 - Construcción de una obra sin obtener previamente el permiso de construcción.....	16
4 - Contratos registrados y remitidos tardíamente a la Oficina del Contralor	17
5 - Constitución de la Junta de Subastas sin los miembros requeridos por ley	19
COMENTARIOS ESPECIALES.....	20
1 - Déficits presupuestarios en el Fondo Operacional.....	20
2 - Demandas civiles pendientes de resolución.....	22
3 - Recomendaciones de recobro no atendidas de informes de auditoría anteriores	22
RECOMENDACIONES.....	23
APROBACIÓN.....	25
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	26
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	27

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

28 de agosto de 2020

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

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

**OBJETIVOS DE
AUDITORÍA****Objetivo general**

Determinar si las operaciones fiscales del Municipio de Ciales se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

Objetivos específicos

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

1. Examinar las compras y los desembolsos.
2. Examinar la adjudicación, la contratación y los pagos de las obras públicas y mejoras permanentes, y de los contratos de servicios profesionales y consultivos relacionados con estas.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este *Informe* contiene cinco hallazgos y tres comentarios especiales del resultado del examen que realizamos de los objetivos indicados y de los controles internos. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2019. 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 la *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 auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos, relacionados con los objetivos de la auditoría. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestros objetivos de auditoría. Realizamos pruebas tales como: entrevistas a funcionarios y a empleados; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; y pruebas y análisis de información financiera, y de procedimientos de control interno.

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

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos del módulo de Pagaduría, Compras y Contabilidad del sistema de contabilidad Monet GFS, específicamente las transacciones relacionadas con las órdenes de compras y los cheques emitidos. 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*.

Para las transacciones relacionadas con los comprobantes de desembolso, registradas en el módulo de Pagaduría, Compras y Contabilidad del sistema de contabilidad Monet GFS, comparamos un período limitado de datos con otros documentos disponibles para determinar la consistencia y razonabilidad de la información. De dichas comparaciones no surgieron

errores o discrepancias en la información. No obstante, debido a lo limitado de la verificación, no se pudo determinar si dichos datos son o no son suficientemente confiables.

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*; y por el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*. Este fue aprobado el 19 de diciembre de 2016 por el entonces comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 17 de enero de 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 12 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. Los **anejos 1 y 2** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

El Municipio, para proveer sus servicios, en el área operacional cuenta con las siguientes dependencias: Relaciones con la Comunidad; Programas Federales; Ingeniería Municipal; Reciclaje; Recreación y Deportes; Ornato; Turismo, Prensa y Comunicaciones; Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres; Obras Públicas Municipal; Emergencias Médicas; y Policía Municipal. La estructura organizacional está compuesta por las oficinas de Finanzas;

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.

Compras; Recursos Humanos; Auditoría Interna; y Secretaría Municipal. También cuenta con el Proyecto Aprende Conmigo; el Centro de Cuido Estrella Dorada; y la Biblioteca Municipal.

El presupuesto del Fondo General del Municipio, en los años fiscales del 2015-16 al 2018-19, ascendió a \$10,876,161, \$11,359,153, \$8,781,210, y \$7,771,252, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2015-16 al 2017-18. Estos reflejaron déficits acumulados de \$6,428,213, \$6,223,187 y \$5,848,253, respectivamente. [Véase el **Comentario Especial 1**]

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones determinadas durante la auditoría fueron remitidas al Hon. Luis O. Maldonado Rodríguez, alcalde, mediante cartas del 13 de junio, y 9 y 18 de septiembre de 2019. También remitimos cuatro situaciones al Sr. Juan J. Rodríguez Pérez, exalcalde, mediante carta del 9 de septiembre. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El alcalde remitió sus comentarios mediante cartas del 26 de junio y 4 de octubre de 2019. Sus comentarios se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*. El exalcalde no contestó.

Mediante correos electrónicos del 20 de abril de 2020, remitimos el borrador de este *Informe* para comentarios del alcalde; y el borrador del **Comentario Especial 1** para comentarios del Hon. Ángel R. Rodríguez Pérez, presidente de la Legislatura Municipal; y del Sr. Edwin A. Avilés Vega, expresidente de la Legislatura Municipal. Además, mediante correo electrónico del 30 de abril, remitimos el borrador de los **hallazgos 1 y 3**, y del **Comentario Especial 1** para comentarios del exalcalde.

El alcalde contestó mediante carta del 7 de mayo de 2020. Este indicó lo siguiente:

En cartas del 26 de junio y 4 de octubre sometimos nuestras contestaciones a dichos señalamientos, razón por la cual en estos momentos nos vamos a circunscribir a realizar unos comentarios generales. [sic]

La auditoría tampoco señala que los empleados del Municipio de Ciales trabajaban con una reducción en su jornada de trabajo de alrededor de 10 horas semanales desde abril de 2013 hasta agosto de 2019. Esto ocasionó desasosiego en estos servidores públicos, lo que contribuyó a dilaciones en el registro de contratos, fallas en el archivo de documentos y en otras faltas administrativas. Esto surge principalmente debido a que la reducción de horario se realizó de forma que ningún empleado calificara para el Seguro por Desempleo. [sic]

Debido a lo anterior, desde agosto de 2019 se regresó al horario regular de los empleados del Municipio de Ciales. Con esta acción, espero que la gran mayoría de los señalamientos anteriores se pueden corregir y que los mismos no se vuelvan a repetir. [sic]

Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*. Además, en la sección **COMENTARIOS ESPECIALES**, se incluyen los comentarios del alcalde a estos.

El presidente de la Legislatura Municipal, mediante correo electrónico del 19 de mayo de 2020, nos indicó que no tenía comentarios.

El exalcalde y el expresidente de la Legislatura Municipal no contestaron.

CONTROL INTERNO

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

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

Nuestro trabajo incluyó la comprensión y evaluación de los controles significativos para los objetivos de 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 2, 3 y 5** de este *Informe* se comentan deficiencias de los 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 fiscales 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 - Documentos no presentados para examen relacionados con una subasta y con la ejecución de las obras de construcción

Situaciones

- a. El Municipio cuenta con la Junta de Subastas (Junta), cuya responsabilidad principal es la adjudicación de las subastas de obras de construcción; de las compras de bienes y servicios; de los contratos de arrendamiento de propiedad mueble e inmueble; y de los servicios no profesionales. Además, tienen que aprobar toda alteración o adición a los contratos cuando estas, en conjunto, no excedan del 30%. Las funciones de la Junta se rigen por la *Ley 81-1991*; el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*; y el *Reglamento de la Junta de Subastas del Municipio de Ciales (Reglamento de la Junta)*, aprobado por el entonces alcalde el 21 de noviembre de 2005, según enmendado.

La Junta cuenta con cuatro miembros en propiedad, uno de los cuales actúa como presidente². También cuenta con un presidente alterno y una secretaria, quien es la secretaria municipal. Esta le responde al alcalde y es responsable de mantener toda la documentación de cada subasta.

Para cada subasta se debe mantener un expediente que contenga los documentos relacionados con la misma, tales como: la resolución del alcalde o su representante autorizado con los requisitos para la licitación; la verificación de los fondos disponibles; el aviso de subasta; los pliegos con las condiciones y especificaciones; las propuestas recibidas; las actas de adjudicación; y el análisis de las propuestas. Además, todas las decisiones, los acuerdos, las determinaciones, las resoluciones y los procedimientos de la Junta deben constar en sus actas, las cuales deben estar firmadas y certificadas por el presidente y el secretario. Las actas constituyen un registro permanente de la misma naturaleza que las actas de la Legislatura Municipal. Estas deben estar incluidas en un libro en la Oficina del Secretario Municipal.

El 15 de diciembre de 2015 la Junta adjudicó una subasta para la remodelación de un edificio industrial en el casco urbano del Municipio por \$409,086.

Nuestro examen sobre el expediente de dicha subasta reveló que en este no se incluían, ni los funcionarios nos pudieron proveer para examen, los siguientes documentos:

- 1) Las actas de las reuniones efectuadas por la Junta para lo siguiente:
 - a) Orientar a los licitadores y visitar las instalaciones que se iban a remodelar (reunión presubasta). Dicha reunión se efectuó el 30 de octubre de 2015, según el aviso de subasta y las hojas de asistencia incluidas en el expediente.

² La Junta no cuenta con un miembro representante del interés público. [Véase el Hallazgo 5]

- b) La apertura de las ofertas. Dicha reunión se efectuó el 16 de noviembre de 2015, según las hojas de asistencia incluidas en el expediente.
 - c) Adjudicar la subasta. En ninguno de los documentos examinados pudimos identificar la fecha en que se realizó la reunión.
 - d) Aprobar dos órdenes de cambio que se efectuaron al proyecto el 14 y 22 de abril de 2016 y que aumentaron el costo por \$121,216 (30%).
- 2) El análisis de las ofertas recibidas.
- b. Los directores de las unidades administrativas del Municipio están en la obligación de poner a la disposición de los auditores internos y externos, y de la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR), los libros, expedientes, registros, documentos, informes y cualquier otra información que estos soliciten y sea pertinente para el desempeño de sus funciones. La secretaria municipal es la responsable de mantener expedientes completos, organizados y actualizados de todas las obras de construcción que se desarrollen.

Del 1 de julio de 2015 al 31 de enero de 2019, el Municipio formalizó 25 contratos y 19 enmiendas por \$1,871,902. Estos se otorgaron para la construcción y reparación de estructuras (18 contratos y 16 enmiendas por \$1,325,720), y para la reparación de vías públicas (7 contratos y 3 enmiendas por \$546,182).

Examinamos 4 obras efectuadas mediante 4 contratos y 5 enmiendas por \$853,652, según se indica a continuación:

Proyecto	Contrato	Fecha del Contrato	Importe³
Remodelación de edificio industrial en la Calle Guillermina Dávila	2016-000153	19 ene. 16	\$530,302
Construcción de encintados, repavimentación y mejoras pluviales	2018-000210	6 feb. 18	158,206
Reconstrucción del estacionamiento municipal	2019-000260	10 dic. 18	67,707
Reconstrucción de puente en el Río Toro Negro	2019-000287	11 ene. 19	<u>97,437</u>
Total			<u>\$853,652</u>

También examinamos un contrato por \$15,000 otorgado el 5 de febrero de 2016 para la supervisión de la remodelación del edificio industrial⁴; un contrato otorgado el 26 de febrero de 2019 para, entre otras cosas, realizar un estudio hidrológico y otros servicios por \$12,500⁵ relacionados con la reconstrucción del puente en el Río Toro Negro; y un contrato por \$4,000⁶ otorgado el 4 de febrero de 2019 para la inspección de varios proyectos, entre estos, el de la reconstrucción de dicho puente.

Nuestro examen sobre el particular reveló lo siguiente:

- 1) En los expedientes del proyecto de la remodelación del edificio industrial Guillermina Dávila no se encontró para examen, ni los funcionarios municipales nos pudieron suministrar, lo siguiente:
 - a) Evidencia de que el proyecto contó con la supervisión correspondiente del 1 de julio al 29 de diciembre de 2016. El contrato, otorgado el 5 de febrero a un ingeniero para la

³ Este importe incluye las enmiendas a los contratos. El contrato para la remodelación del edificio industrial se otorgó mediante el proceso de subasta formal y los tres contratos restantes mediante la solicitud de cotizaciones. Al 25 de julio de 2019, quedaban pendiente de pago \$50,000 por la construcción del edificio industrial y \$6,770 del estacionamiento municipal.

⁴ De este importe se habían pagado \$8,000; \$5,500 fueron facturados, pero no se pagaron y \$1,500, relacionados con el permiso de uso, que no se habían facturado.

⁵ El contrato era por \$20,000, de los cuales \$7,500 eran para servicios en otros proyectos.

⁶ El contrato incluía servicios de inspección para varios proyectos, pero no se detalló el importe que correspondía a cada proyecto.

supervisión del proyecto, tenía vigencia del 5 de febrero al 30 de junio de 2016. A pesar de que dicho contrato fue enmendado el 16 de junio para extender la vigencia por seis semanas, no había evidencia en el expediente de los informes de supervisión relacionados con dicha enmienda⁷. El proyecto se efectuó del 20 de enero al 29 de diciembre de 2016.

- b) Los informes de inspección del 20 de enero al 29 de diciembre de 2016. Dichos informes los debió preparar el entonces ayudante ejecutivo del entonces alcalde, asignado como inspector del proyecto, según nos certificó la secretaria municipal. El entonces ayudante ejecutivo estuvo presente en las reuniones del 16 de enero al 14 de abril de 2016, de acuerdo con las minutas que preparó el supervisor contratado para el proyecto que se indica en el **apartado b.1)a)**.
 - c) Los planos finales (*as built*). La responsabilidad de entregar estos planos era del contratista que se menciona en el **apartado b.1)a)**, según establecido en el contrato.
- 2) Ninguno de los expedientes contenía los estimados de costos de los proyectos. Los mismos eran necesarios para efectuar el proceso de adquisición.
 - 3) No se encontraron para examen los informes de inspección del 14 de enero al 28 de febrero de 2019, relacionados con la reparación del puente en el Río Toro Negro. Durante dicho período la inspección del proyecto estuvo a cargo de un auxiliar de ingeniería de la Oficina de Ingeniería Municipal, según indicó a nuestros auditores la secretaria municipal.

⁷ El Municipio no efectuó desembolsos relacionados con dicha enmienda.

Situaciones similares a las comentadas en el **apartado b.1)b) y c), y 2)** se incluyeron en el *Informe de Auditoría M-17-28* del 9 de marzo de 2017.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** son contrarias al Artículo 10.005 de la *Ley 81-1991*; al Capítulo VIII, Parte II, Sección 13(1) del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*; y al Artículo 11, Sección III.a. y b. del *Reglamento de la Junta*.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario al Artículo 6.003(f) de la *Ley 81-1991*.

Efectos

Las situaciones comentadas impiden mantener registros permanentes y confiables de los acuerdos establecidos por la Junta y de los trabajos relacionados con las obras públicas. También nos impidió verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de los procedimientos llevados a cabo por la Junta, y durante la construcción de las obras.

Causas

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** se atribuyen a que el entonces secretario⁸ de la Junta no se aseguró de incluir la información completa y detallada en el expediente de la subasta mencionada. De acuerdo con la certificación del 31 de mayo de 2019, de la actual secretaria de la Junta y secretaria municipal, esta no pudo localizar en los archivos de documentos públicos del Municipio las actas de las subastas efectuadas durante el año fiscal 2015-16. También que, según la secretaria del exsecretario municipal, este preparaba todos los trabajos y documentos en su computadora personal, por lo que no tenían dichos documentos.

Lo comentado en el **apartado b.** denota que los secretarios municipales en funciones no se aseguraron de que se incluyeran todos los documentos requeridos en los expedientes de los proyectos.

Véanse las recomendaciones 1 y 8.

⁸ Exsecretario Municipal.

Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con la documentación del proceso de solicitud de cotizaciones y adjudicación

Situaciones

- a. Los municipios realizan la construcción de obras y mejoras permanentes para el beneficio y disfrute de sus ciudadanos. Para todo contrato de construcción, reparación o reconstrucción de obra o mejora pública, que no exceda de \$200,000, es necesario que obtengan y consideren un mínimo de tres cotizaciones, y seleccionen la más beneficiosa para los intereses del Municipio.

El funcionario o empleado municipal que solicite, reciba y acepte las cotizaciones requeridas por ley o reglamento, debe escribir, en toda la documentación pertinente, en forma legible y clara, su nombre completo y título, y debe firmar en cada etapa del proceso, incluso la verificación de exactitud y corrección de los estimados de costos. Además, para certificar tal hecho, el funcionario o empleado autorizado a adjudicar la compra o el servicio tiene que escribir, en forma legible y clara, su nombre completo y título e incluir su firma.

La secretaria municipal es responsable de solicitar y recibir las cotizaciones para las obras y mejoras que no requieren subasta pública, y de mantener y custodiar las mismas. El proceso de adjudicación lo realiza el alcalde. El alcalde y la directora de Finanzas son los responsables de la legalidad y exactitud de todos los gastos que se autoricen para pago.

Examinamos el proceso de solicitud de cotizaciones para 3 obras realizadas por \$323,350 que se indican en el **Hallazgo 1-b.** y cuyo costo individual fue menor de \$200,000. Para cada una de estas obras, se consideraron 3 cotizaciones para un total de 9, y los contratos se otorgaron al licitador más bajo.

Nuestro examen reveló que no se documentaron los siguientes procesos:

- 1) Recibir y aceptar las 9 cotizaciones con el nombre, el título y la firma del funcionario o empleado del Municipio que las recibió y aceptó ni la fecha en que fueron recibidas.
- 2) Adjudicación con el nombre, el título y la firma del funcionario que tuvo a cargo dicho proceso. Esto es necesario para asignar responsabilidades.

Una situación similar a la comentada en el **apartado a.1)** se incluyó en el *Informe de Auditoría M-17-28*.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias al Artículo 10.007(a) de la *Ley 81-1991*. La situación comentada en el **apartado a.1)** también es contraria al Capítulo VIII, Parte III, Sección 1(2) del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*.

Efectos

Las situaciones comentadas propician la comisión de irregularidades en los desembolsos. También dificultan que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades a los funcionarios o empleados que intervienen en el proceso de solicitar, recibir y adjudicar las cotizaciones.

Causas

Las situaciones comentadas las atribuimos a que el alcalde y la secretaria municipal se apartaron de las disposiciones citadas. En cuanto a las cotizaciones, la secretaria municipal indicó a nuestros auditores que ella firma como recibida solo una copia de estas, que se le entrega al licitador que presentó la oferta.

Véanse las recomendaciones 1 y 2.

Hallazgo 3 - Construcción de una obra sin obtener previamente el permiso de construcción

Situación

- 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, para ciertas obras, obtengan un permiso antes de realizar los trabajos de construcción y de reconstrucción.

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 (Reglamento Conjunto)* del 29 de noviembre de 2010, adoptado por la Junta de Planificación de Puerto Rico, se establecen, entre otras cosas, las normas para obtener los permisos de construcción.

Del examen realizado a los proyectos mencionados en el **Hallazgo 1-b.** se determinó que el permiso de construcción para la remodelación del edificio industrial en la Calle Guillermina Dávila se obtuvo 344 días después de que comenzaron los trabajos. El permiso se obtuvo el 29 de diciembre de 2016, fecha en que finalizó la obra. Los trabajos iniciaron el 20 de enero de 2016.

Criterios

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

Efectos

La situación comentada no permitió que la OGPe ejerciera su función reguladora previo al inicio de la construcción. Tampoco ofrecieron al Municipio seguridad de que el proyecto se realizaría 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

Atribuimos la situación comentada a que el entonces secretario municipal se apartó de las disposiciones citadas, no protegió adecuadamente los intereses del Municipio, y no se aseguró de obtener los permisos de la OGPe antes de que se iniciaran los trabajos.

Véanse las recomendaciones 1 y 3.

Hallazgo 4 - Contratos registrados y remitidos tardíamente a la Oficina del Contralor

Situación

- a. Los municipios deben registrar y remitir a la OCPR copias de los contratos y las escrituras otorgados, incluso las enmiendas a estos, dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su otorgamiento. Esto, porque ninguna prestación o contraprestación de servicios, objeto de un contrato, puede exigirse hasta tanto el mismo se haya registrado y remitido a la OCPR. En el Municipio, esta función la realiza una secretaria que le responde a la secretaria municipal, y esta le responde al alcalde.

Del 6 de julio de 2015 al 11 de febrero de 2019, el Municipio registró en la OCPR 567 contratos y 81 enmiendas por \$9,282,523.

El examen realizado sobre el registro de dichos contratos, reveló que, del 22 de julio de 2015 al 11 de febrero de 2019, el Municipio registró y remitió copias de 218 contratos y 53 enmiendas por \$3,329,606, con tardanzas que fluctuaron de 1 a 270 días⁹. Los contratos y las enmiendas se otorgaron, del 1 de julio de 2015 al 25 de enero de 2019, para obtener diversos bienes y servicios.

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-17-28*.

⁹ No incluye los contratos otorgados del 1 de septiembre de 2017 al 12 de febrero de 2018, ya que estos corresponden al período de emergencia de los huracanes Irma y María.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo 1(a) de la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada; al Artículo 8(b) del *Reglamento 33, Registro de Contratos, Escrituras y Documentos Relacionados y Envío de Copias a la Oficina del Contralor del Estado Libre Asociado de Puerto Rico* del 15 de septiembre de 2009; al Artículo 8.016 de la *Ley 81-1991*; y al Capítulo IX, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*. También 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.

Efecto

La situación comentada impidió que dichos contratos estuvieran accesibles a la ciudadanía en calidad de documentos públicos en el tiempo requerido.

Causas

Atribuimos la situación comentada a que los secretarios municipales que actuaron durante el período auditado se apartaron de las disposiciones citadas y de sus deberes al no registrar ni remitir los contratos a la OCPR, en el tiempo establecido. La secretaria municipal certificó a nuestros auditores que, de acuerdo con la encargada de registrar los contratos, la Oficina del Alcalde no le entregaban los contratos a tiempo, y tampoco la Oficina de Finanzas le indicaban las partidas a tiempo. Además, que su jornada de trabajo había sido reducida.

Véanse las recomendaciones 1 y 4.

Hallazgo 5 - Constitución de la Junta de Subastas sin los miembros requeridos por ley

Situación

- a. 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, según requeridos por ley. Esta debe constar de cinco miembros; cuatro de estos deben ser funcionarios municipales¹⁰, nombrados por el alcalde y confirmados por la Legislatura Municipal. El quinto miembro debe ser un residente del Municipio de probada reputación moral, quien será nombrado por el alcalde y confirmado por la Legislatura Municipal, y no puede tener ningún vínculo contractual con el Municipio. Esto, para fortalecer la toma de decisiones, y ofrecer a la ciudadanía un proceso ético y transparente dentro de la Junta.

Del 24 de septiembre de 2018 al 11 de septiembre de 2019, la Junta no estuvo constituida por los cinco miembros requeridos por ley, ya que no fue nombrado un ciudadano particular residente del Municipio para ser miembro de dicha Junta como representante del interés público. Esto fue certificado por la secretaria municipal el 27 de febrero y el 11 de septiembre de 2019.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo 10.004 de la *Ley 81-1991*; al Capítulo VIII, Parte II, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*; y al Artículo 4 del *Reglamento de la Junta de Subastas del Municipio de Ciales* del 21 de noviembre de 2005, según enmendado.

Efecto

La situación comentada desvirtúa el propósito de la ley, de que la ciudadanía tenga participación en los procedimientos de la Junta.

¹⁰ Toda persona que ocupa un cargo público electivo de nivel municipal, el secretario de la Legislatura Municipal y los directores de las unidades administrativas de la Rama Ejecutiva Municipal, según definido en el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*.

Causas

Atribuimos la situación comentada a que no se ha podido identificar un candidato que esté dispuesto a aceptar la posición. Las personas no aceptan ser parte de la Junta cuando se les indica que tienen que completar los informes de ética gubernamental.

Véanse las recomendaciones 1 y 5.

**COMENTARIOS
ESPECIALES**

En esta sección se comentan situaciones que no necesariamente implican violaciones de leyes y de reglamentos, pero que son significativas para las operaciones de la entidad auditada. También se incluyen situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad, las cuales pueden constituir violaciones de leyes o de reglamentos, que afectan al erario.

Comentario Especial 1 - Déficits presupuestarios en el Fondo Operacional**Situación**

- a. El alcalde prepara un proyecto de resolución del presupuesto del Municipio para cada año fiscal. Este y el presidente de la Legislatura Municipal son responsables de supervisar la ejecución del presupuesto aprobado para las ramas Ejecutiva y Legislativa, según corresponda. No se puede gastar u obligar en un año fiscal cantidad alguna que exceda de las asignaciones y de los fondos autorizados por ordenanza o resolución. Tampoco incurrir en obligaciones en exceso de las partidas consignadas, a menos que exista crédito no agotado o comprometido, en presupuesto o transferido legalmente, y que esté comprobado o justificado por los documentos que presente la parte interesada.

El examen realizado sobre el resultado de las operaciones fiscales del Municipio reveló que este tenía déficits acumulados en el Fondo Operacional, para los años fiscales del 2015-16 al 2017-18, según se refleja en los estados financieros auditados por contadores públicos autorizados¹¹. A continuación, presentamos el detalle:

Año Fiscal	Presupuesto	Déficit Acumulado	Representación porcentual del déficit del total del presupuesto
2015-16	\$10,876,161	\$6,428,213	59%
2016-17	\$11,359,153	\$6,223,187	55%
2017-18	\$ 8,781,210	\$5,848,253	67%

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-16-43* del 11 de junio de 2016.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Quiero comenzar por el comentario especial 1, donde se presenta el porciento del déficit con relación al presupuesto para dar la impresión de que la situación se está agravando al decir que dicho por ciento se incrementa de un 55% para el 2016-2017 al 67% para el 2017-2018. Sin embargo, no se indica que el déficit se reduce de \$6.2 millones a \$5.8 millones cuando comparamos ambos años fiscales, a pesar que los ingresos se reducen de \$11.3 millones a \$8.7 millones para dicho período de tiempo. [*sic*]

A los fines de que se finalice este análisis, se incluyen los estados financieros preliminares al 30 de junio de 2019, donde se indica que el déficit operacional se disminuye a la suma de \$3.4 millones, a pesar de que los ingresos se reducen a \$7.4 millones. Todo esto ocurre, cuando el Gobierno de Puerto Rico se encuentra en quiebra, después de pasar por dos (2) huracanes como lo fueron Irma y María, por los terremotos que sufrimos a finales de 2019 y principios del 2020 y de los efectos de la pandemia del coronavirus en la economía puertorriqueña. [*sic*]

Véanse las recomendaciones 1, 6 y 9.

¹¹ Para los años fiscales 2016-17 y 2017-18, el Municipio redujo su déficit presupuestario.

Comentario Especial 2 - Demandas civiles pendientes de resolución

Situación

- a. Al 30 de junio de 2019, estaba pendiente de resolución 1 demanda civil presentada en contra del Municipio por \$10,300 por daños y perjuicios. Además, estaban pendientes de resolverse 6 casos presentados por empleados ante la Comisión Apelativa del Servicio Público¹². De estos, en 1 se reclamaban \$172,368 y en 5 no se exigían reclamaciones monetarias.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

En relación al segundo comentario especial no encuentro la pertinencia del mismo ya que no podemos evitar ni prohibir que nos demanden. Tenemos que esperar el dictamen final de las cortes judiciales. [sic]

Comentario Especial 3 - Recomendaciones de recobro no atendidas de informes de auditoría anteriores

Situaciones

- a. Al 30 de junio de 2019, no se habían recobrado \$66,002 correspondientes a los informes de auditoría anteriores, según se indica:
 - 1) \$53,370 por pagos efectuados por los servicios recibidos mediante 3 contratos, otorgados del 11 de agosto de 2006 al 9 de enero de 2007, sin que estos fueran registrados en la OCPR, correspondiente al *Informe de Auditoría M-10-68* del 1 de junio de 2010
 - 2) \$1,432 por exenciones indebidas del pago de arbitrios de construcción concedidas a tres contribuyentes, del 15 de agosto de 2011 al 25 de abril de 2012, correspondientes al *Informe de Auditoría M-16-43* del 11 de junio de 2016

¹² Antes Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público.

- 3) \$11,200 por deficiencias en una obra de construcción, cuyo contrato se otorgó el 10 de octubre de 2011, correspondientes al *Informe de Auditoría M-17-28* del 9 de marzo de 2017.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Por último, y en relación con el comentario especial número 3-recomendaciones de recobro no atendidas de informes de auditoría anteriores, tengo que argumentar que el costo beneficio de dichas acciones no le es favorable al Municipio de Ciales. Hemos agotado todas las medidas administrativas para tratar de recobrar de dichos recursos. Sólo nos queda la vía judicial, y de acuerdo a nuestros asesores legales, el costo del recobro de dichos recursos por dicho trámite sería más costoso de lo que podría recibir el municipio, con la probabilidad de no recibir nada a cambio. Por tal razón, y de ser una recomendación, creo que es pertinente cerrar este asunto. [sic]

Véanse las recomendaciones 1 y 7.

RECOMENDACIONES

A la directora de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

1. 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 y Comentarios Especiales 1 y 3**]

Al alcalde

2. Ver que, para las obras de construcción, cuyos contratos se otorgan mediante la solicitud de cotizaciones, se documente el proceso con el nombre, el título y la firma del funcionario o empleado del Municipio que recibió y aceptó las mismas; y la fecha en que fueron recibidas en el Municipio. Además, documentar el proceso de adjudicación con el nombre, el título y la firma del funcionario o empleado que tuvo a cargo dicho proceso. [**Hallazgo 2**]
3. Asegurarse de que se obtengan los permisos de la OGPe antes de comenzar la construcción de obras. [**Hallazgo 3**]

4. Ver que se registren y remitan a la OCPR, dentro del tiempo establecido, copia de los contratos y de las enmiendas otorgadas 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]**
5. Efectuar las gestiones necesarias para nombrar un ciudadano particular como miembro de la Junta. **[Hallazgo 5]**
6. Continuar con la implementación de medidas administrativas, necesarias para eliminar el déficit presupuestario en el Fondo Operacional. **[Comentario Especial 1]**
7. Evaluar las recomendaciones de recobro por \$66,002 comentadas en los informes de auditoría *M-10-68*, *M-16-43* y *M-17-28* para determinar, siguiendo la reglamentación aplicable y, dadas las circunstancias presentes, cuál debe ser el proceder de los mismos. **[Comentario Especial 3]**

Al alcalde y al presidente de la Junta de Subastas

8. Impartir instrucciones a los funcionarios concernientes para que se aseguren de mantener en los expedientes de las subastas y de las obras de construcción los documentos que se indican en el **Hallazgo 1**, de manera que no se repitan situaciones similares.

Al presidente de la Legislatura Municipal

9. Informar a la Legislatura Municipal la situación mencionada en el **Comentario Especial 1**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que esta situación se atienda prontamente y no se repita.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Ciales, 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:

A handwritten signature in blue ink, appearing to read "Fernando M. Medina", is written over a faint, light blue rectangular stamp.

ANEJO 1

MUNICIPIO DE CIALES
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹³**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Luis O. Maldonado Rodríguez	Alcalde	16 ene. 17	30 jun. 19
Sr. Juan J. Rodríguez Pérez	”	1 jul. 15	30 dic. 16
Sra. Ovilvia Sepúlveda Acevedo	Secretaria Municipal	16 ene. 17	30 jun. 19
Sr. Emanuel Rodríguez Repollet	Secretario Municipal	1 jul. 15	30 dic. 16
Sra. Ana A. Gerena Berríos	Directora de Finanzas	17 ene. 17	30 jun. 19
Sra. Ana Rosario Otero	Directora de Finanzas Interina	2 nov. 15	16 ene. 17
Sr. Héctor Mercado Santiago	Director de Finanzas Interino	1 jul. 15	31 oct. 15
Sra. Érica Morales Pérez	Directora de Recursos Humanos ¹⁴	16 ene. 17	30 jun. 19
Sr. Héctor Mercado Santiago	Director de Recursos Humanos Interino ¹⁵	14 nov. 16	30 dic. 16
Sra. Gladys Robles Burgos	Directora de Recursos Humanos Interina ¹⁵	1 sep. 15	1 sep. 16
Sr. Jesús Resto Rivera	Director de Recursos Humanos	1 jul. 15	14 jul. 15
Sr. Eric Mercado Del Río	Auditor Interno ¹⁵	16 ene. 17	30 jun. 19

¹³ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

¹⁴ El puesto estuvo vacante del 15 de julio al 30 de agosto de 2015, del 2 de septiembre al 13 de noviembre de 2016 y del 2 al 15 de enero de 2017. Durante dichos períodos la Oficina de Recursos Humanos estuvo a cargo de la Sra. Ana Pagán Rodríguez, directora auxiliar de Recursos Humanos. No se proveyó la información de quién estuvo a cargo de dicha Oficina del 2 al 6 de septiembre de 2017.

¹⁵ El puesto estuvo vacante del 1 de julio de 2015 al 15 de enero de 2017.

ANEJO 2

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

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Ángel R. Rivera Stella	Presidente	9 ene. 17	30 jun. 19
Sr. Edwin A. Avilés Vega	”	1 jul. 15	30 dic. 16
Sra. Rosaura Vélez Otero	Secretaria	20 feb. 18	30 jun. 19
Sra. Melianthe Mendoza Colón	”	9 ene. 17	19 feb. 18
Sra. Astrid Montes Quirós	”	1 jul. 15	30 dic. 16

¹⁶ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

MISIÓN

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

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

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

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

QUERELLAS

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

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

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

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

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

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069