

INFORME DE AUDITORÍA M-19-28

14 de febrero de 2019

Municipio de Guayanilla

(Unidad 4031 - Auditoría 14277)

Período auditado: 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2018

CONTENIDO

	Página
OBJETIVOS DE AUDITORÍA.....	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	5
CONTROL INTERNO	5
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	6
1 - Adquisición de bienes sin obtener cotizaciones, y otras deficiencias relacionadas con las compras y los desembolsos.....	6
2 - Falta de fiscalización por parte de la Unidad de Auditoría Interna	11
3 - Incumplimiento de ley relacionado con el envío de informes mensuales de nóminas y puestos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico.....	13
4 - Deficiencias relacionadas con los expedientes de subastas y sus actas.....	14
5 - Deficiencias relacionadas con el sistema de archivo de documentos públicos	16
COMENTARIOS ESPECIALES	18
1 - Déficit presupuestario en el Fondo Operacional	18
2 - Desembolso de fondos públicos para la construcción de una piscina de entrenamiento olímpico que no había tenido utilidad	20
3 - Recomendaciones de recobro no atendidas de un informe de auditoría anterior	22
4 - Demandas civiles pendientes de resolución	23
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

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 de alcance específico¹ que realizamos del Municipio de Guayanilla. 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**

Objetivos específicos

1. Determinar si las subastas y las compras por cotizaciones, de materiales de construcción, se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.
2. Examinar los contratos y los desembolsos relacionados con el recogido de escombros y material vegetativo para determinar si se realizaron conforme a la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este *Informe* contiene cinco hallazgos y cuatro comentarios especiales del resultado del examen que realizamos de las áreas indicadas en la sección anterior 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 julio de 2015 al 30 de junio de 2018. En algunos aspectos se examinaron transacciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría

¹ Auditoría que se realiza para atender uno o dos asuntos en específico, su alcance es limitado y se realiza en un período establecido.

gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo que concierne a las 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 por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otros procesos; y confirmaciones de información pertinente.

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos del módulo Compras y Cuentas por Pagar, del Sistema Integrado de Municipios Avanzados (Sistema de Contabilidad). De este módulo, evaluamos las transacciones contables del Municipio relacionadas con los pagos efectuados a los proveedores para las compras de materiales de construcción, y a los contratistas para los servicios de recogido de escombros y material vegetativo. Para esto, entrevistamos a los funcionarios del Departamento de Finanzas con conocimiento de los sistemas, realizamos pruebas electrónicas para detectar errores evidentes de precisión e integridad; y revisamos la documentación e información existente sobre los datos y el Sistema. Determinamos que los datos eran suficientemente confiables a los fines 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 2017².

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

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

El Municipio, para ofrecer sus servicios, cuenta, entre otras, con las siguientes dependencias: Departamento de Transportación y Obras Públicas; Servicio al Ciudadano; Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres; Oficina de Programas Federales; Policía Municipal; Centro de Envejecientes; Oficina Municipal de Asuntos de la Mujer; y Oficina de Arte y Cultura. Además, cuenta con El Castillo del Niño, que opera como una empresa municipal; y con el Centro de Diagnóstico y Tratamiento, que está adscrito al Municipio como una dependencia municipal. La estructura organizacional del Municipio la componen, además, la Secretaría Municipal y las oficinas de Recursos Humanos, Finanzas, Compras y Auditoría Interna.

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2015-16 al 2017-18, ascendió a \$9,708,718, \$9,390,819 y \$9,372,050, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados

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

por contadores públicos autorizados, correspondiente a los años fiscales 2015-16 y 2016-17. Los mismos reflejaron déficits de \$868,504 y \$1,475,368. **[Comentario Especial 1]**

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El 13 de diciembre de 2018 remitimos el borrador de este *Informe*, que incluía 7 hallazgos y 4 comentarios especiales, al Hon. Nelson Torres Yordán, alcalde; y el borrador de 2 hallazgos y 1 comentario especial al Hon. Walter Díaz Rivera, presidente de la Legislatura Municipal, para comentarios.

Por cartas del 23 de enero de 2019 y 20 de diciembre de 2018, el alcalde y el presidente de la Legislatura Municipal remitieron sus comentarios.

Luego de evaluar los mismos y la evidencia suministrada por el alcalde y el presidente de la Legislatura Municipal, determinamos eliminar dos hallazgos y tres situaciones comentadas. Las restantes prevalecieron, y los comentarios de dichos funcionarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*, y se incluyeron en la sección **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de Guayanilla 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 el **Hallazgo 4** de este *Informe* se comenta una deficiencia de control interno significativa, y en los **hallazgos 2, 3 y 5** se comentan otras deficiencias de controles internos que no son significativas para los objetivos de auditoría, pero merecen que se tomen medidas correctivas.

Además, en reunión del 7 de septiembre de 2018, le notificamos al alcalde sobre otras deficiencias de controles internos que no son significativas para los objetivos de la auditoría.

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 - Adquisición de bienes sin obtener cotizaciones, y otras deficiencias relacionadas con las compras y los desembolsos

Situaciones

- a. Para toda compra anual de materiales, equipos, comestibles, medicinas, y otros suministros de igual o similar naturaleza, uso o características que no excedan de \$100,000, se requiere que los municipios obtengan, por lo menos, tres cotizaciones. 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 compuesta por dos agentes compradores, de los cuales uno está asignado al Municipio y el otro al Centro de Diagnóstico y Tratamiento. Estos se

encargan de solicitar, recibir y aceptar cotizaciones, y realizar las compras municipales. Ambos le responden a la Oficina del Alcalde y están bajo la supervisión de una ayudante especial.

Seleccionamos para examen 47 comprobantes de desembolso por \$733,213, emitidos del 16 de julio de 2015 al 11 de mayo de 2018, para la contratación de los servicios de recogido de escombros (\$667,749), y la adquisición de materiales y efectos de construcción (\$65,464).

Nuestro examen reveló que, del 5 de mayo de 2017 al 17 de abril de 2018, se ordenaron 4 compras por concepto de materiales y efectos de construcción por \$6,004, sin obtener las cotizaciones de, por lo menos, 3 proveedores representativos en el mercado. Para estas compras se obtuvo 1 cotización. Mediante entrevista, el comprador oficial nos indicó que, para 3 de dichas compras, no solicitó cotizaciones adicionales por la urgencia de las mismas, y para la restante compra desconoce dónde se encuentra la carta que explica las razones por las cuales se realizó la misma. Para las compras que realizó por urgencia, no proveyó evidencia que estableciera en que consistía la urgencia de las mismas.

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-18-09* del 6 de noviembre de 2017.

- b. Para reglamentar los procedimientos para la adquisición de bienes y servicios, el Municipio aprobó el *Reglamento de Compras, Arrendamiento de Equipo o Ejecución de Servicios en Situaciones Normales y de Emergencia de la Administración Municipal de Guayanilla (Reglamento de Compras del Municipio)*, mediante la *Ordenanza 35* del 15 de marzo de 2005. El mismo requiere que la solicitud de compra incluya especificaciones que permitan establecer competencia entre varios proveedores y marcas.

El 26 de enero y 17 de abril de 2018 se ordenaron y se pagaron compras por \$3,766, para la adquisición de acústicos para el techo del centro de convenciones del barrio Indios (\$2,502), y de lámparas para

la plaza pública (\$1,264). Contrario a la reglamentación, en las requisiciones se establecieron especificaciones que indicaban una marca y un modelo en particular. Mediante entrevista, el comprador oficial nos indicó que los acústicos fueron adquiridos al único proveedor que los vende, para no perder la secuencia en el diseño original. Sin embargo, en una visita realizada al centro por nuestros auditores, se observó que los acústicos adquiridos no seguían dicha secuencia. Además, el comprador oficial nos indicó que ordenaron las lámparas según la marca y el modelo de las que remplazaron.

- c. El director de Finanzas es el funcionario encargado de efectuar los pagos del Municipio a través de los comprobantes de desembolso. Este delega dicho trámite en una unidad de pagaduría o en un funcionario o empleado municipal adscrito a la Oficina de Finanzas. Los documentos que dan base a un pago se originan en las distintas unidades administrativas del Municipio y son aprobados por los jefes de dichas unidades y por el alcalde o su representante autorizado, antes de referirse para pago a la Oficina de Finanzas. El director de Finanzas no debe emitir pago alguno hasta que el servicio haya sido prestado o los materiales suministrados. El empleado o funcionario que recibe la mercancía debe cotejar cuidadosamente la misma y certificar, en el informe de recibo, que la mercancía recibida concuerda con lo estipulado en el contrato del proveedor y en la orden de compra. El informe de recibo cumplimentado se envía al director de Finanzas para el trámite de pago. Este también es responsable de supervisar las tareas de preintervención y el procesamiento de los desembolsos para evitar cualquier irregularidad en los pagos. En el *Reglamento de Compras del Municipio* se requiere que se evalúen las requisiciones de compra de bienes o solicitud de servicios, y autorice el trámite de las mismas. Además, se requiere que se aseguren de que todo documento relacionado con el proceso de compras indique el nombre del

funcionario autorizado para firmar y el puesto que ocupa. Esto, con el propósito de permitir identificar los funcionarios que participan en el proceso y poder fijar responsabilidades, en caso de ser necesario.

El examen realizado sobre dichas operaciones reveló que:

- 1) Del 26 de febrero de 2016 al 17 de abril de 2018, el director de Finanzas autorizó para pago ocho comprobantes de desembolso por \$32,118 para la compra de materiales de construcción, en cuyos justificantes no se incluyó una certificación del funcionario o empleado que tuvo conocimiento de que los materiales se recibieron conforme a lo solicitado.
- 2) El 19 de octubre de 2017 y el 17 abril de 2018 el director de Finanzas autorizó para pago dos comprobantes de desembolso por \$4,634, cuyas requisiciones carecían de la firma, el nombre y el puesto del empleado que solicitó los materiales. El director de Finanzas nos indicó que, por la urgencia de las compras, las requisiciones fueron preparadas por el comprador.

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* del 2016.

Lo comentado en el **apartado b.** es contrario al Artículo 6-E.1 del *Reglamento de Compras del Municipio*.

La situación comentada en el **apartado c.1)** es contraria al Capítulo IV, secciones 1, 2(1) y 10(1) del *Reglamento para la Administración Municipal* del 2016.

Lo comentado en el **apartado c.2)** es contrario al Artículo 6-D.2. y 4. del *Reglamento de Compras del Municipio*.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.** impidió que el Municipio tuviera a su disposición varias alternativas para seleccionar las mejores ofertas. Además, propicia la comisión de irregularidades.

Lo comentado en el **apartado b.** le resta confiabilidad a los procesos de compras, puede propiciar la comisión de irregularidades y de otras situaciones adversas e impide la libre competencia entre licitadores.

Las situaciones comentadas en el **apartado c.** no permitieron ejercer un control adecuado del proceso de desembolsos en el Municipio. Además, pudieron propiciar el ambiente para la comisión de irregularidades sin que se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** a que el comprador no cumplió con su deber, al no solicitar las cotizaciones requeridas por ley y al establecer marcas específicas. Además, el director de Finanzas y la ayudante especial no supervisaron las funciones del comprador para asegurarse de que este cumpliera con su deber.

Lo comentado en el **apartado c.** se atribuye a que el director de Finanzas no se aseguró de que los documentos que justificaban los pagos estuvieran cumplimentados y firmados por los empleados o funcionarios que participaron del proceso.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

En la operación diaria de cualquier administración municipal surgen situaciones imprevistas que ameritan atención inmediata. La situación comentada en el Hallazgo, son ejemplos de ciertas transacciones que, luego de hacer los intentos necesarios para obtener al menos las tres cotizaciones requeridas, no logramos obtener las mismas por diversas razones; no tenían la mercancía disponible; no le interesaba licitar, y etc. Ante tal situación, no nos quedó otra alternativa que recurrir al licitador disponible, y así atender la necesidad surgida, en beneficio del interés público. [sic]
[Apartado a.]

Las situaciones comentadas en el Hallazgo se relacionan con la adquisición de suministros a suplidores que mantienen exclusividad en ciertas marcas. Dado el caso que nuestro Municipio había adquirido acústicos y/o lámparas de ciertas marcas y/o modelos, entendimos conveniente adquirir los suministros de aquellos suplidores que mantenían la exclusividad.

No obstante, hemos impartido instrucciones para que se documente adecuadamente en los justificantes de pago las compras realizadas en casos similares a los comentados. [sic] **[Apartado b.]**

Se acepta parcialmente. Las situaciones comentadas no representan la norma en nuestra Administración. No obstante, hemos impartido instrucciones para que se fortalezcan los controles y procedimientos internos y así asegurar que los documentos de pago contengan las firmas y/o certificaciones requeridas por ley y/o reglamento. [sic] **[Apartado c.]**

Consideramos las alegaciones del alcalde con respecto a los **apartados a., b. y c.2)** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Con relación a las cotizaciones, no se nos proveyó evidencia de las gestiones realizadas para obtener las tres cotizaciones y tampoco en qué consistía la urgencia de las compras. Respecto a la inclusión de marcas en las requisiciones, se limitó la competencia al utilizar proveedores exclusivos.

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 4.

Hallazgo 2 - Falta de fiscalización por parte de la Unidad de Auditoría Interna

Situación

- a. El Municipio cuenta con la Unidad de Auditoría Interna (UAI), la cual es dirigida por una auditora interna nombrada y supervisada por el alcalde y confirmada por la Legislatura Municipal. Su función principal es realizar intervenciones y fiscalizar todas las operaciones municipales y los fondos públicos; remitir informes al alcalde, por lo menos, cada tres meses sobre el resultado de las auditorías que realice; y formular las recomendaciones que estime convenientes. También es responsable de evaluar, de tiempo en tiempo, los sistemas de contabilidad computadorizados y el cumplimiento del control interno establecido para determinar su efectividad y garantizar la protección de los activos municipales contra pérdidas, fraudes y uso o disposición ineficiente.

El examen realizado de las operaciones relacionadas con la UAI reveló que, de julio de 2015 a junio de 2018, esta no efectuó auditorías periódicas que incluyeran las áreas susceptibles y

materiales del Municipio, tales como: las subastas, las obras, las compras y los desembolsos, y los controles y procedimientos del sistema de contabilidad. Durante dicho período, la Unidad contó con tres auditores internos³. Estos realizaron las encomiendas de los alcaldes en funciones y trabajaron con el *Plan de Acción Correctiva* del informe de auditoría anterior.

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-17-08* del 15 de septiembre de 2016.

Criterios

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

Efectos

La situación comentada impidió mantener una fiscalización continua y eficaz de las finanzas y operaciones del Municipio para tomar a tiempo las medidas correctivas necesarias. Además, priva a la gerencia de información necesaria sobre el funcionamiento de los sistemas.

Causas

La situación comentada se atribuye a que los entonces auditores internos se apartaron de su deber, al no efectuar auditorías periódicas de áreas susceptibles y materiales del Municipio. Además, los alcaldes en funciones no ejercieron una supervisión adecuada de dichos funcionarios para asegurarse de que estos cumplieran con su deber.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se acepta. Desde que asumimos las riendas de la administración del Municipio de Guayanilla en el mes de enero de 2016, hemos tenido entre nuestras prioridades la ejecución de medidas de fiscalización efectivas para asegurar una operación efectiva de las operaciones municipales, y salvaguardar los fondos públicos. [sic]

³ La auditora interna actual fue nombrada el 1 de marzo de 2018. Esta comenzó a realizar una auditoría relacionada con los fondos del programa *Community Development Block Grant (CDBG)* en junio de 2018.

En el mes de febrero de 2016 nombramos un funcionario en el puesto de Auditor Interno, quien estuvo ejerciendo los deberes y responsabilidades del cargo hasta febrero de 2018, periodo durante el cual atendió encomiendas delegadas, realizó investigaciones especiales, y etc. No obstante, es importante resaltar que, por circunstancias personales (problemas de salud), dicho funcionario se mantuvo fuera de sus funciones durante gran parte del año natural 2017, hecho que alteró el plan de trabajo de dicha Dependencia; e inclusive, se reinstaló en su puesto de carrera, y entonces solicitó y se le concedió una licencia sin sueldo para que atendiera sus asuntos personales. [sic]

Es por lo anteriormente expuesto que, durante el mes de marzo de 2018, nombramos una funcionaria para el cumplimiento con los deberes y responsabilidades del cargo de Auditor Interno, funcionaria, que ha estado elaborando y ejecutando los planes de auditoría de forma consistente y efectiva. [sic]

Véanse las recomendaciones 1 y 5.

Hallazgo 3 - Incumplimiento de ley relacionado con el envío de informes mensuales de nóminas y puestos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico

Situación

- a. En la *Ley 103-2006, Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2006*, y en el *Reglamento 53 sobre el Registro de Puestos e Información Relacionada* del 1 de julio de 2008 se requiere que los municipios estén al día con el envío del *Informe Mensual de Nómina y Puestos (Registro de Puestos)* a la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR). Los informes se deben remitir a la OCPR no más tarde de 30 días consecutivos después de finalizado el mes.

El alcalde debe designar por escrito a un oficial de enlace principal y un sustituto, y notificar a la OCPR los nombres y cualquier otra información que sea requerida. El oficial de enlace principal estará a cargo del *Registro de Puestos* y de atender cualquier petición de información adicional de la OCPR.

Relacionado con el envío del *Registro de Puestos*, determinamos que, a junio de 2018, el Municipio remitió a la OCPR los registros de puestos de julio de 2015 a junio de 2018, con tardanzas que fluctuaron de 18 a 365 días.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo 13(d) de la *Ley 103-2006* y al Artículo 9 del *Reglamento 53*, emitido por el Contralor de Puerto Rico.

Efecto

La situación comentada priva al Gobierno, al Instituto de Estadísticas de Puerto Rico y a los ciudadanos de información actualizada sobre los gastos de nómina y los puestos ocupados y vacantes, entre otra información, por parte del Municipio.

Causa

Las oficiales de enlace en funciones nos indicaron que la tardanza en la situación comentada se debía a la falta de información relacionada con las nóminas de los fondos federales.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se acepta. Hemos impartido instrucciones al personal concerniente para que recopilen la información necesaria en tiempo razonable para el envío a tiempo del Registro de Puestos requerido por ley. [sic]

Véanse las recomendaciones 1 y 6.

Hallazgo 4 - Deficiencias relacionadas con los expedientes de subastas y sus actas

Situaciones

- a. El Municipio cuenta con la Junta de Subastas (Junta), cuya responsabilidad principal es la adjudicación de las subastas de obras de construcción; las compras de bienes y servicios; los contratos de arrendamiento de propiedad mueble e inmueble; y los servicios no profesionales. Las funciones de la Junta se rigen por el *Reglamento para Regular los Procedimientos de la Junta de Subastas del*

Municipio de Guayanilla, aprobado el 12 de agosto de 2010. El Municipio cuenta con una secretaria municipal, quien también es secretaria de la Junta. Esta le responde al alcalde y es responsable de mantener toda la documentación perteneciente a cada subasta. Por otra parte, las decisiones, los acuerdos, las determinaciones, las resoluciones y los procedimientos de la Junta se deben hacer constar en sus actas, las cuales deben ser firmadas y certificadas por el presidente y el secretario de la misma. Las actas constituyen un registro permanente de la misma naturaleza que las actas de la Legislatura Municipal. Además, estas se deben postear en libros encuadernados y foliados.

Durante los años fiscales del 2015-16 al 2017-18, se celebraron 8 subastas relacionadas con obras y mejoras permanentes, arrendamientos de quioscos, subastas generales y servicios de transportación escolar.

Seleccionamos para examen los expedientes de tres renglones para la adquisición de materiales y efectos de construcción de dos subastas generales celebradas el 27 mayo de 2016 y el 26 de mayo de 2017. Para dichas subastas se transcribieron 4 actas de reuniones, y se otorgaron 3 contratos por \$450,000.

Nuestro examen sobre los expedientes de dichas subastas y sus actas reveló que:

- 1) Los expedientes carecían de evidencia del análisis de las propuestas de los licitadores. Esta información tampoco constaba en las actas de la Junta.
- 2) En las actas de celebración no se incluyó un resumen de las ofertas presentadas por los licitadores.
- 3) En las actas de adjudicación no se incluyeron datos sobre la votación ni se indicó la fecha, la hora y el lugar de su celebración.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo 10.005 de la *Ley 81-1991*; al Capítulo VIII, Parte II, Sección 13(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*; y a los artículos 7-C.2., 10-c. y 12, Sección III-a. y b. del *Reglamento para Regular los Procedimientos de la Junta de Subastas del Municipio de Guayanilla*.

Efecto

Las situaciones comentadas evitan mantener registros permanentes y confiables de los acuerdos establecidos por la Junta.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que las secretarías de la Junta en funciones no se aseguraron de incluir toda la información completa y detallada en los expedientes de las subastas y sus actas.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se acepta. Impartimos instrucciones a la actual secretaria de la Junta de Subastas a los fines de atender las situaciones comentadas en el Hallazgo, [...] y los expedientes de las subastas se mantienen con la información detallada de los procesos, y adecuadamente salvaguardados en archivo. [sic]

Véanse las recomendaciones 1 y 11.

Hallazgo 5 - Deficiencias relacionadas con el sistema de archivo de documentos públicos**Situación**

- a. Los municipios se deben regir por las disposiciones reglamentarias, aprobadas por el secretario de Hacienda, en lo relacionado con la conservación de documentos de naturaleza fiscal o necesarios para el examen y la comprobación de las cuentas y operaciones fiscales gubernamentales, de conformidad con la *Ley Núm. 5 del 8 de diciembre de 1955*, en la cual se establece el *Programa de Conservación y Disposición de Documentos Públicos (Programa)*. En dicha *Ley*, se requiere que el alcalde prepare un inventario y un plan de conservación de los documentos existentes. Por otra parte, en

virtud de dicha *Ley* la Administración de Servicios Generales aprobó el *Reglamento 4284, Reglamento para la Administración de la Rama Ejecutiva*, del 19 de julio de 1990. En este se establece que el Municipio, luego de 30 días del cierre de cada año fiscal, debe remitir al Instituto de Cultura Puertorriqueña un informe sobre el estatus de su inventario y del *Plan de Retención de Documentos*, donde se establecen los documentos que serán retenidos y los que se destruirán. El Municipio cuenta con el Archivo Municipal, donde se archivan los documentos inactivos. El mismo es dirigido por una administradora de documentos, quien responde a la secretaria municipal.

El examen relacionado con dichos procesos reveló que, al 30 de junio de 2018, no se había preparado un inventario ni un plan de retención para los documentos.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo 4(c) de la *Ley Núm. 5 del 8 de diciembre de 1955, Ley de Administración de Documentos Públicos*, según enmendada; y al Artículo 15 del *Reglamento 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos en la Rama Ejecutiva*, según enmendado, aprobado el 19 de julio de 1990 por la Administración de Servicios Generales.

Efectos

La situación comentada impide mantener una administración y un control adecuado de los documentos públicos del Municipio.

Causa

La administradora de documentos públicos nos indicó que la situación comentada se debe a que no han preparado los mismos por falta de un ayudante.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se acepta. Hemos instruido a la Secretaria Municipal para que mantenga una supervisión efectiva respecto al personal responsable de ejecutar las tareas relacionadas con la conservación de documentos públicos. [sic]

Véanse las recomendaciones 1, 7 y 12.

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 - Déficit presupuestario en el Fondo Operacional

Situación

- a. Para cada año fiscal, el alcalde prepara un proyecto de resolución del presupuesto, el cual tiene que ser presentado a la Legislatura Municipal. El alcalde y el presidente de la Legislatura Municipal son responsables de supervisar la ejecución del presupuesto aprobado, según corresponda. También son responsables de asegurarse de que no se gaste u obligue, en un año fiscal, cantidad alguna que exceda de las asignaciones y de los fondos autorizados por ordenanza o resolución para dicho año, ni otorgar contratos e incurrir en obligaciones en exceso de las partidas consignadas en el presupuesto, a menos que esté expresamente autorizado por ley o por reglamento. El director de Finanzas, quien es nombrado y supervisado por el alcalde, es responsable, entre otras cosas, de administrar el presupuesto general del Municipio.

El examen realizado sobre las operaciones fiscales del Municipio reveló que este tenía déficits acumulados en el Fondo Operacional correspondiente a los años fiscales 2015-16 y 2016-17 por \$868,504 y \$1,475,368, según se refleja en los estados financieros auditados por contadores públicos autorizados⁴. Estos representan un 9% y 16% del presupuesto del Municipio para dichos años fiscales.

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-17-08*.

Efectos

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

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se acepta. Los municipios de Puerto Rico han estado enfrentando enormes retos ante la reducción en sus fuentes de ingresos, y el dramático incremento de ciertos costos operacionales, principalmente por el efecto de medidas adoptadas por el Gobierno Central en menoscabo de las arcas municipales, y el efecto del cuadro económico que presenta nuestra Isla.

Responsablemente hemos tomado drásticas medidas de austeridad, tales como la reducción en los gastos de nómina y otros costos operacionales, para contrarrestar la reducción en ingresos, y la redistribución de recursos disponibles para asegurar la prestación de servicios esenciales a nuestros ciudadanos.

Además, hemos explorado alternativas para lograr nuevas fuentes de ingresos. No obstante, los municipios presentan serias limitaciones en la búsqueda de nuevas fuentes de ingresos, dado el caso que el Código de Rentas Internas mantiene el campo ocupado en un sinnúmero de tributos que podrían ser considerados por los municipios para atender necesidades específicas.

⁴ Para el año fiscal 2015-16, el Municipio redujo la deficiencia presupuestaria por \$537,512. No obstante, cerró las operaciones de dicho año fiscal con un déficit acumulado.

Continuaremos el camino difícil con la firme esperanza de lograr la estabilidad fiscal de nuestro Municipio. [sic]

El presidente de la Legislatura Municipal indicó lo siguiente:

Se acepta. La Legislatura de Guayanilla consciente de la reducción de ingresos y la necesidad de continuar proveyendo servicios de calidad para beneficio de todos los guayanillenses ha estado trabajando arduamente en el escrutinio de gastos, donativos, contrataciones y nombramientos que por ley nos compete examinar. Entre estos podemos mencionar los siguientes:

- Reuniones con el Ejecutivo, asesores de diversas materias para discutir asuntos de carácter presupuestario y de informes financieros para evaluar el detalle del “*Single Audit Report*”;
- Se han atendido diversos asuntos en Ordenanzas y/o Resoluciones, relacionados con la privatización del servicio de recogido de basura, consolidación de dependencias municipales; privatización de los servicios de salud ofrecidos en el CDT Isaías Rodríguez López, ampliación de servicios de salud para beneficio de la población guayanillense, control de donativos conforme a la ley, reducción de jornada laboral de empleados municipales, escrutinio conservador sobre viajes, gastos entre otros.
- En cuanto a los ingresos municipales hemos aprobado Ordenanzas y/o Resoluciones para aumentar los recaudos del Municipio, arrendamientos y venta de propiedades municipales. [sic]

Véanse las recomendaciones 1, 8 y 12.

Comentario Especial 2 - Desembolso de fondos públicos para la construcción de una piscina de entrenamiento olímpico 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 y en su desarrollo económico, social y cultural; en la protección de la salud y la seguridad de las personas; en fomentar el civismo y la solidaridad de las comunidades; y en el desarrollo de

obras y actividades de interés colectivo. Para esto, los municipios deben planificar adecuadamente los proyectos y las actividades a realizar, para determinar la viabilidad de estas antes de invertir recursos en el desarrollo de las mismas.

Del 20 marzo de 2007 al 17 de marzo 2014, el entonces alcalde formalizó 5 contratos y 9 enmiendas por \$1,482,534 para el diseño (\$63,147), la inspección (\$78,000) y la construcción (\$1,341,387) de una piscina de entrenamiento olímpico en la barriada Guaydía de Guayanilla. Para dicha obra se asignaron fondos provenientes de préstamos (\$569,387); del programa *State Block Grant Program* (\$532,147); y de asignaciones estatales (\$381,000). El 9 de septiembre de 2014 la obra fue aceptada por el entonces alcalde. Al 9 de octubre de 2018, el Municipio había pagado \$1,314,070 por el diseño (\$60,587), la inspección (\$48,748) y la construcción (\$1,204,735). La diferencia estaba pendiente de pago.

El 24 de mayo de 2018 nuestros auditores visitaron la piscina y encontraron que la misma estaba vacía, y en estado de abandono y deterioro. El alcalde nos indicó que la piscina nunca se había utilizado por problemas de filtración. Además, indicó que esta no cuenta con las dimensiones requeridas para usarla para entrenamiento olímpico, debido a defectos de construcción; y que no se le puede dar otro uso, debido a que se utilizaron fondos federales para la construcción de la misma.

Efectos

La situación comentada ocasionó que se invirtieran recursos por \$1,314,070 en la construcción de una obra que no había tenido utilidad ni redundó en beneficio del interés público. Además, denota una falta de planificación y puede traer problemas de salubridad y seguridad, y conllevar costos adicionales.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se acepta. Hemos estado explorando alternativas para poner en funcionamiento la facilidad pública de referencia en el Hallazgo, tales como la publicación de un aviso en periódicos de circulación general para la solicitud de propuestas a personas naturales y/o jurídicas interesadas en la administración y operación de la referida facilidad pública. Esperamos lograr nuestro objetivo durante el presente año natural. [sic]

Por otro lado, es importante resaltar que la recaída de la situación fiscal de los municipios de Puerto Rico los ha obligado a redirigir los recursos disponibles a atender las necesidades básicas de sus constituyentes. Por tanto, aseverar que esta situación denota falta de planificación no creemos sea lo más justo ante las circunstancias actuales de las arcas municipales. [sic]

Véanse las recomendaciones 1 y 9.

Comentario Especial 3 - Recomendaciones de recobro no atendidas de un informe de auditoría anterior

Situación

- a. Al 30 de junio de 2018, no se habían recobrado los \$52,959, por varios conceptos, recomendados en el *Informe de Auditoría M-18-09*.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se acepta parcialmente. Como parte de las gestiones realizadas luego de haberse publicado el Informe de Auditoría M-18-09, recobramos la cantidad de \$2,934 mediante descuento del balance de licencias de una empleada relacionada al Hallazgo 6 del referido Informe. [sic]

Con relación a la recomendación de recobro por otros conceptos, que incluye el pago de obligaciones incurridas con presupuestos de años subsiguientes, y pago de salarios en exceso al máximo de las escalas del plan de clasificación y retribución, entendemos que, el caso de las obligaciones, los proveedores ofrecieron sus bienes y/o servicios y el Municipio recibió el beneficio de los mismos, y el caso de los salarios, los mismos fueron autorizados por la Legislatura Municipal mediante la aprobación del Presupuesto Operacional. [sic]

Véanse las recomendaciones 1 y 10.

Comentario Especial 4 - Demandas civiles pendientes de resolución

Situación

- a. Al 30 de junio de 2018, estaban pendientes de resolución por los tribunales 5 demandas civiles presentadas contra el Municipio por \$467,713. De este importe, \$437,500 eran por daños y perjuicios, y \$30,213 por cobro de dinero. Además, estaban pendientes de resolución 6 casos presentados por igual cantidad de empleados ante la Comisión Apelativa del Servicio Público por despido y clasificación de puestos, en los cuales no se establecen los importes reclamados.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Se acepta. En el curso normal de las operaciones municipales, los municipios estas expuestos a reclamaciones de índole civil. Es por lo anteriormente expuesto que requerimos y obtenemos los servicios legales necesarios para proteger el interés público. [sic]

RECOMENDACIONES

Al director 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 del 1 al 3]

Al alcalde

2. Asegurarse de que los compradores autorizados obtengan cotizaciones de, por lo menos, tres proveedores representativos en el mercado para compras de materiales que así lo requiera la *Ley*. De existir circunstancias donde por alguna razón no se soliciten o no se obtengan las cotizaciones necesarias, dejar documentados los expedientes detallando las mismas. [Hallazgo 1-a.]
3. Ver que en las especificaciones estipuladas para realizar las compras de bienes o equipos no se incluyan ni se sugieran características o marcas exclusivas de un proveedor en particular. [Hallazgo 1-b.]

4. Ejercer una supervisión eficaz sobre el director de Finanzas, para asegurarse de que:
 - a. Procese los comprobantes de desembolso cuando estos contengan:
 - 1) las certificaciones del funcionario o empleado que tuvo conocimiento de que los materiales y servicios se recibieron conforme a lo solicitado. **[Hallazgo 1-c.1)]**
 - 2) las requisiciones cumplimentadas con el nombre, el puesto y la firma de los empleados o funcionarios autorizados a preparar las mismas. **[Hallazgo 1-c.2)]**
5. Asegurarse de que la UAI cumpla con los deberes y las obligaciones que se le imponen en la *Ley 81-1991*, para que se realicen periódicamente las auditorías sobre las áreas susceptibles y materiales, incluido el sistema de contabilidad mecanizado. **[Hallazgo 2]**
6. Ver que la información de las nóminas de los fondos federales esté disponible oportunamente para que se pueda remitir a esta Oficina, dentro del tiempo establecido, el *Informe Mensual de Nóminas y Puestos*, según requerido en la *Ley 103-2006* y en el *Reglamento 53*. **[Hallazgo 3]**
7. Asegurarse de que se cumpla con la ley y la reglamentación aplicables a la administración de los documentos públicos, en cuanto a mantener un inventario y un plan de retención para los documentos públicos, y se nombre al personal necesario. **[Hallazgo 5]**
8. Continuar con las medidas administrativas necesarias para desarrollar un plan de austeridad para eliminar el déficit presupuestario en el Fondo Operacional. **[Comentario Especial 1]**
9. Ver que los recursos del Municipio se utilicen diligentemente en obras y servicios que redunden en beneficio del interés público, y que no se repita una situación como la que se comenta en el **Comentario Especial 2.**

10. Recobrar, si aún no se ha hecho, los \$52,959 que se indican en el **Comentario Especial 3**, de los contratistas, los proveedores y otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables.

Al alcalde y al presidente de la Junta de Subastas

11. Asegurarse de que se corrijan, y no se repitan, las deficiencias relacionadas con los documentos y la información en los expedientes de subastas y en las actas de las reuniones celebradas por la Junta.

[Hallazgo 4]

Al presidente de la Legislatura Municipal

12. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 5**, y en el **Comentario Especial 1**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que estas se atiendan prontamente.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Guayanilla, 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 GUAYANILLA
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁵

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Nelson Torres Yordán	Alcalde	29 ene. 16	30 jun. 18
Sr. Pablo Gonzáles Quiñones	Alcalde Interino	1 jul. 15	28 ene. 16
Sr. Elliot Class Torres	Vicealcalde ⁶	29 ene. 16	30 jun. 18
Sr. Pablo González Quiñones	Administrador Municipal ⁷	1 jul. 15	8 mar. 16
Sr. Adán Feliciano Irizarry	Director de Finanzas	1 jul. 15	30 jun. 18
Sra. Sonia Blasini Cruz	Secretaria Municipal	1 ene. 17	30 jun. 18
Sra. Carmen L. Torres Ortiz	”	1 jul. 15	31 dic. 16
Sra. Camelly A. Tirado	Auditora Interna	1 mar. 18	30 jun. 18
Sr. Miguel A. Santiago Torres	Auditor Interno	15 feb. 16	28 feb. 18
Sra. Eileen O. Ramos Rodríguez	Auditora Interna	1 jul. 15	14 feb. 16
Sra. Lumari Torres Pérez	Directora de Programa Federales	1 jul. 15	30 jun. 18

⁵ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

⁶ El puesto estuvo vacante del 1 de julio de 2015 al 28 de enero de 2016.

⁷ El puesto estuvo vacante del 9 de marzo de 2016 al 30 de junio de 2018.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE GUAYANILLA
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁸**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Walter Díaz Rivera	Presidente	1 jul. 15	30 jun. 18
Lcdo. Celio Centeno Lugo	Secretario	1 ene. 17	30 jun. 18
Sra. Marlei Trujillo Pagán	Secretaria	1 mar. 16	31 dic. 16
Lcdo. Celio Centeno Lugo	Secretario	1 jul. 15	29 feb. 16

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