

INFORME DE AUDITORÍA M-19-35

23 de abril de 2019

Municipio de Utuado

(Unidad 4072 - Auditoría 14301)

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

CONTENIDO

	Página
OBJETIVO DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	4
CONTROL INTERNO	5
OPINIÓN	5
COMENTARIOS ESPECIALES	6
1 - Déficit presupuestarios en el Fondo Operacional.....	6
2 - Demandas civiles pendientes de resolución.....	7
3 - Recomendaciones de recobro no atendidas de informes de auditoría anteriores.....	8
RECOMENDACIONES.....	10
APROBACIÓN	11
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	12
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	13

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

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

**OBJETIVO DE
AUDITORÍA**

Objetivo específico

Examinar los contratos y desembolsos relacionados con el servicio de recogido de escombros, luego del paso del huracán María, para determinar si se realizaron conforme a la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este *Informe* contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones fiscales indicadas en la sección anterior y tres comentarios especiales. 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 noviembre de 2018. En algunos aspectos se examinaron transacciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que

¹ Auditoría que se realiza en un término establecido para atender uno o dos objetivos en específico.

planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión, relacionada con el objetivo de la auditoría. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestro objetivo de auditoría. Realizamos pruebas tales como: entrevistas a funcionarios y a 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.

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

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos del módulo de Compras y Desembolsos del Sistema Integrado de Municipios Avanzados (SIMA). Como parte de dicha evaluación, entrevistamos a los empleados y 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 mismos. Determinamos que los datos eran suficientemente confiables a los fines de este *Informe*.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Municipio es una entidad del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico con personalidad jurídica. Sus operaciones se rigen por la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, 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.

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

El 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, en el área operacional cuenta con las siguientes dependencias: Transportación y Obras Públicas; Recreación y Deportes; Arte, Cultura y Turismo; Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres; Policía Municipal; Programas Federales; Head Start; Manejo de Desperdicios Sólidos, Conservación y Ornato; y Ayuda al Ciudadano. La estructura organizacional del Municipio, la componen, además, Secretaría Municipal; Auditoría Interna; Finanzas; y Recursos Humanos.

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2015-16 al 2017-18, ascendió a \$11,252,786, \$11,257,213 y \$10,261,883, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales 2015-16 y 2016-17. Los mismos reflejaron déficits acumulados por \$1,485,328 y \$1,189,733. **[Comentario Especial 1]**

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El borrador de este *Informe* se remitió al Hon. Ernesto Irizarry Salvá, alcalde, para comentarios, por carta del 13 de febrero de 2019. En dicho borrador se incluyó un anejo con la evidencia recopilada

sobre los comentarios especiales. El alcalde contestó por carta del 27 de febrero. Sus comentarios fueron evaluados y considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección titulada **COMENTARIOS ESPECIALES**.

CONTROL INTERNO

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

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

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

A base del trabajo realizado, no identificamos deficiencias significativas que ameriten comentarse en este *Informe*. Sin embargo, pueden existir deficiencias de controles internos significativas que no hayan sido identificadas.

OPINIÓN**Opinión favorable**

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.

**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**

El alcalde debe preparar un proyecto de resolución del presupuesto de ingresos y gastos del Municipio para cada año fiscal. El alcalde 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 ni 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.

Nuestro examen sobre el particular reveló que el Municipio tenía déficits acumulados por \$1,485,328 y \$1,189,733 en el Fondo Operacional, para los años fiscales 2015-16 y 2016-17, según se refleja en los estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados. Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-19-14* del 14 de noviembre de 2018.

No obstante, en los últimos cinco años el Municipio ha disminuido un 60% del déficit que tenía acumulado en el año fiscal 2011-12 por \$3,007,984, según se reflejaba en los estados financieros, auditados por un contador público autorizado. En los años fiscales 2015-16 y 2016-17, el Municipio tuvo superávits corrientes de \$763,311 y \$903,997.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El déficit que actualmente tiene nuestro Municipio es uno acumulado que viene de años anteriores. Cuando este servidor comenzó, realizo los ajustes correspondientes en nuestros ingresos y gastos. En junio de 2012 el déficit era de \$3, 007,984. Esta administración ha logrado una disminución de un 60% en el déficit acumulado del Municipio lo que demuestra que nuestro compromiso es claro con nuestra gente de Utuado y Puerto Rico. [sic]

Véanse las recomendaciones 1, 2 y 6.

Comentario Especial 2 - Demandas civiles pendientes de resolución**Situación**

Al 30 de junio de 2018, estaban pendientes de resolución cuatro demandas civiles presentadas contra el Municipio por \$1,607,650. De estas, 2 por \$1,450,000 son por daños y perjuicios; 1 por \$150,000 por despido injustificado³; y 1 por \$7,650 por cobro de dinero. Por otra parte, estaban pendientes de resolverse cuatro casos presentados por empleados ante la CASP⁴.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Esta administración se ha encargado de velar por los mejores intereses para el Municipio de Utuado. Hemos sido defensores de las causas justas, pero siempre cuidando el cumplimiento de leyes reglamentos y regulaciones. Toda decisión tomada bajo este mandato ha sido siempre velando y protegiendo los fondos públicos, procedimientos gubernamentales y el bienestar de nuestra gente. [sic]

³ En la demanda del 15 de agosto de 2016 dos exempleadas reclaman la restitución en sus puestos, pago de sueldos dejados de devengar y \$150,000 por daños y perjuicios. Anteriormente, el 19 de febrero de 2014, una de las demandantes presentó el caso ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP). En esta reclamaba \$75,000 por daños y perjuicios. Este caso no se había resuelto.

⁴ Antes, Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público.

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

Situaciones

- a. Al 30 de junio de 2018, no se habían recobrado \$1,621,207 correspondientes a los informes de auditoría anteriores, según se indica:
 - 1) \$1,150 por un pago indebido que se efectuó a una empleada a la que no le descontaron las ausencias de los balances acumulados, correspondientes al *Informe de Auditoría M-10-25* del 30 de noviembre de 2009
 - 2) \$6,697 por un pago indebido por el suministro de hormigón para una residencia privada, correspondientes al *Informe de Auditoría M-10-27* del 3 de diciembre de 2009
 - 3) \$1,466,044 correspondientes al *Informe de Auditoría M-14-13* del 24 de noviembre de 2013, según se indica:
 - a) \$908,052 por pagos efectuados de 25 contratos y 7 enmiendas, sin que estos fueran registrados en la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR)
 - b) \$557,992 por pagos efectuados de 14 contratos otorgados con efecto retroactivo
 - 4) \$147,316 por pagos efectuados a contratistas por servicios que no se prestaron y por servicios que se realizaron fuera de la vigencia de los contratos, correspondientes al *Informe de Auditoría M-17-27* del 2 de marzo de 2017.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

La recomendación del Contralor es que se haga un recobro a los contratistas y/o la fianza de los funcionarios responsables para dicho período. Conforme a los hechos antes expresados, procedemos a emitir nuestra opinión legal. [sic]

En relación con la reclamación a ser dirigida en contra de los contratistas, el 12 de febrero de 2013 el Tribunal Supremo de Puerto Rico emitió su sentencia en el caso de *Landfill Technologies vs Municipio de Lares*, 187 D.P.R. 794 (2013). En *Landfill*, supra, el Tribunal Supremo resuelve lo siguiente: [sic]

El Art. 8.016 de la Ley de Municipio Autónomos, 21 L.P.R.A. sec. 4366, requiere que todos los municipios Mantengan “un registro de todos los contratos que otorguen, incluyendo las enmiendas a los mismos y enviarán copia de éstos y las escrituras de adquisición y disposición de bienes a la Oficina del Contralor de Puerto Rico” dentro de los 15 días después de haberse otorgado. De igual forma requiere la Ley Orgánica de la Oficina del contralor, Ley Núm. 18 de 30 de octubre de 1975, según enmendada, 2 L.P.R.A. sec. 71 et seq. Al respecto, hemos reiterado que: [sic]

Este precepto, también de sana política administrativa pública, refleja el interés legislativa de evitar pagos y reclamaciones fraudulentas o ilegales , al crear un mecanismo de coteo para perpetuar circunstancial y cronológicamente dichos contratos y requiere que: (1) se reduzcan a escrito; (2) se mantenga un registro con miras a prima facie establecer su existencia; (3) se remita copia a la Oficina del Contralor como medio de una doble constancia de su otorgamientos, términos y existencias, y (4) se acredite la certeza de tiempo, eso es, haber sido realizado y otorgado quince (15) días antes. (Énfasis en original.) [sic]

Ocasio v. Alcalde Mun. de Maunabo, 121 D.P.R. 37, 54 (1988). Véanse, además, *ALCO Corp. V. Mun. de Toa Alta*, supra, pág. Johnson & Johnson Mun. de San Juan, supra págs. 537; 852-853.

Como vemos el registro y remisión de los contratos a la Oficina del Contralor es un mecanismo de cotejo para evitar el favoritismo, la corrupción, el dispendio, la prevaricación, la extravagancia, el descuido y los riesgos de incumplimiento en la administración pública. *Lugo v. Municipio de Guayama*, 163 D.P.R. 2018, 220 (2004). El incumplimiento con el mantenimiento del registro y la presentación del contrato en la Oficina del Contralor no acarrea la nulidad del negocio jurídico, aunque no podrán exigirse las prestaciones hasta que se haya cumplido con ese requisito. Art. 1, Ley Núm. 18 de octubre de 1975, Parte 2, p. 901, 2 L.P.R.A. sec 97; *Colón v. Mun. de Arecibo*, 170 D.P.R. 718, 727 (2007). [sic]

O sea, los contratos antes reseñados no son nulos, por consiguiente, el recobrar de estos contratistas ante el Tribunal, podría resultar en sentencias adversas porque no existe razón legal alguna para exigir dicho recobro. También, tenemos que tomar en consideración el hecho de que los contratistas proveyeron sus servicios, que estos tendrían una legítima defensa sobre enriquecimiento injusto. [sic]

El factor a considerar es el tener que radicar cerca de doscientas demandas, que para comenzar se tiene que conseguir la información de los contratistas para ver si a esta fecha todavía están en función la corporaciones o individuos. Este trabajo legal conllevaría el tener que aumentar la partida de gastos legales del Municipio de Utuado, que actualmente se encuentra con una reducción de jornada laboral debido a la crisis presupuestaria que está sufriendo nuestro municipio. Por consiguiente, esta gestión no sería costo efectiva ni rendiría resultados positivos para las arcas municipales. [sic]

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Comentario Especial** prevalece. Con respecto al **apartado a.3)a)**, consideramos los contratos que se remitieron a la OCPR, aunque tardíamente, y revaluamos la recomendación. No obstante, el registro de los contratos en la OCPR es un mandato de ley. Una vez realizadas las prestaciones y contraprestaciones entre los contratantes, el incumplimiento con dicho mandato anula cualquier acuerdo entre las partes. En tal caso, según la jurisprudencia⁵, no aplica la defensa de enriquecimiento injusto por ser un deber de todo contratista privado verificar que la entidad gubernamental cumplió con los requisitos legales mínimos para exigir la prestación de los servicios acordados. Con respecto a las demás situaciones, no remitieron comentarios ni evidencia sobre las acciones de recobro realizadas.

Véanse las recomendaciones 1, y de la 3 a la 5.

RECOMENDACIONES

Al director ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

1. Asegurarse de que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina. **[Comentarios Especiales 1 y 3]**

Al alcalde

2. Continuar con las medidas administrativas necesarias para eliminar el déficit. **[Comentario Especial 1]**

⁵ *Las Marías Reference Laboratory Corp. V. Municipio de San Juan*, 159 D.P.R. 868, 875 (2003), *Alco Corp. v. Municipio de Toa Alta*, 183 D.P.R. 530, 552 (2011).

3. Asegurarse de cumplir con el mandato de ley de que se registren y se remitan copias de los contratos a la OCPR previo a la prestación y la contraprestación de los servicios. **Comentario Especial 3-a.3).**
4. Atender, si aún no se ha hecho, las recomendaciones de recobro de los informes de auditoría anteriores que se indican en el **Comentario Especial 3-a.1), 2), 3)b) y 4).**
5. Registrar, si aún no se ha hecho, los 25 contratos y las 7 enmiendas que se indican en el **Comentario Especial 3-a.3)a).**

Al presidente de la Legislatura Municipal

6. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se mencionan en el **Comentario Especial 1**, de modo que se mantengan las medidas correctivas, y continuar con el plan de seguimiento para que se elimine el déficit acumulado.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Utuado, 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 UTUADO
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁶**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Ernesto Irizarry Salvá	Alcalde	1 jul. 15	30 nov. 18
Sr. Leonel Valle Andújar	Administrador Municipal	1 jul. 15	30 nov. 18
Sr. Ramón Bermúdez Morales	Secretario Municipal	1 jul. 15	30 nov. 18
Srta. Yomaira Torres González	Directora de Finanzas	1 jul. 15	30 nov. 18
Sra. Ashlem M. Martes Maldonado	Directora de Recursos Humanos	17 jul. 17	30 nov. 18
Sr. Ramón Bermúdez Morales	Director de Recursos Humanos Interino	9 may. 17	16 jul. 17
Sra. Dianellys Bermúdez Martínez	Directora de Recursos Humanos	1 jul. 15	8 may. 17
Sra. Omayra Molina Negrón	Auditora Interna	1 jul. 15	30 nov. 18

⁶ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE UTUADO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁷

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. José J. Ríos González	Presidente	9 ene. 17	30 nov. 18
Lcda. Yulixa Paredes Albarrán	Presidenta	1 jul. 15	8 ene. 17
Sra. Sonia M. Méndez Albarrán	Secretaria Interina	8 may. 18	30 nov. 18
Sra. Lizandra Viruet Plaza	Secretaria	1 jul. 15	27 abr. 18

⁷ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

MISIÓN

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

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

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

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

QUERELLAS

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

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

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

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

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

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069