

INFORME DE AUDITORÍA M-19-15

26 de noviembre de 2018

Municipio de Hormigueros

(Unidad 4035 - Auditoría 13915)

Período auditado: 1 de julio de 2011 al 31 de diciembre de 2014

CONTENIDO

	Página
OBJETIVO DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	4
CONTROL INTERNO.....	4
OPINIÓN Y HALLAZGO	5
Servicios de arquitectura pagados contrario a la ley y la reglamentación aplicables a la contratación gubernamental.....	5
RECOMENDACIONES.....	9
APROBACIÓN	10
ANEJO 1 - INFORMES PUBLICADOS	11
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	12
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	13

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

26 de noviembre de 2018

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

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

Determinar si la contratación de los servicios de arquitectura para un proyecto de construcción se efectuó de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el tercer y último informe, y contiene un hallazgo del resultado del examen que realizamos al objetivo indicado en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información sobre los dos informes emitidos del Municipio de Hormigueros. Los tres informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2011 al 31 de diciembre de 2014. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos la auditoría para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestros hallazgos y opinión. 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, a empleados y a particulares; 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; e información pertinente.

En relación con el objetivo de la auditoría, consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestro hallazgo y opinión.

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*. Este fue aprobado el 18 de julio de 2008 por el comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 16 de agosto de 2008¹.

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 2 y 3** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

¹ El 19 de diciembre de 2016 la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) aprobó el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*, que comenzó a regir el 17 de enero de 2017. Este derogó al *Reglamento para la Administración Municipal*. Además, mediante la *Ley 81-2017*, se transfirieron las funciones de la OCAM a la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

El Municipio, para ofrecer sus servicios, cuenta con dependencias, tales como: Obras Públicas Municipal; Control Ambiental y Reciclaje; Recreación y Deportes; Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres; Arte, Cultura y Turismo; Servicios al Ciudadano; Oficina de Programas Federales; y Policía Municipal.

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2011-12 al 2014-15, ascendió a \$10,558,514, \$10,716,746, \$10,716,763 y \$10,922,722, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron superávits de \$1,288,509, \$1,259,333 y \$2,481,873, \$3,060,139, respectivamente.

Actualmente, el Municipio no cuenta con una página de Internet.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El borrador de este *Informe* se remitió al Hon. Pedro J. García Figueroa, alcalde, para comentarios, por carta del 21 de junio de 2018.

El alcalde remitió sus comentarios mediante carta del 20 de julio de 2018. Los mismos fueron considerados en la redacción de este *Informe*; y se incluyen en la sección titulada **OPINIÓN Y HALLAZGO**.

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de Hormigueros 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.

En el **Hallazgo** de este *Informe* se comentan deficiencias de controles internos significativos, dentro del contexto del objetivo 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 el objetivo de la auditoría.

OPINIÓN Y HALLAZGO**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 el **Hallazgo** que se comenta a continuación.

Servicios de arquitectura pagados contrario a la ley y la reglamentación aplicables a la contratación gubernamental**Situaciones**

- a. El alcalde, como parte de sus deberes y facultades, contrata los servicios profesionales, técnicos y consultivos necesarios, convenientes o útiles para la ejecución de sus funciones, deberes y facultades, y para la gestión de los asuntos y las actividades de competencia o jurisdicción municipal. La secretaria municipal prepara los contratos de obras y mejoras permanentes, de servicios profesionales y consultivos, y de otros servicios no profesionales, los cuales son aprobados y firmados por el alcalde. Por tal motivo, debe asegurarse de que estos estén de acuerdo con las leyes y la reglamentación aplicables, y así proteger los mejores intereses del Municipio.

En la *Ley 237-2004, Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales o Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada,

se establece que todo contrato, entre una entidad gubernamental y un contratista, debe formalizarse por escrito y ser prospectivo, y tener fecha de vigencia. Además, que los servicios contratados estén descritos detalladamente, y que se pague únicamente por los servicios rendidos. Por último, que los honorarios a ser pagados deben ser razonables.

En el Artículo 1207 del *Código Civil de Puerto Rico* se permite que los contratantes establezcan los pactos, las cláusulas y las condiciones que tengan por conveniente, siempre y cuando no sean contrarios a las leyes, a la moral ni al orden público.

En julio de 2009, el Municipio formalizó un contrato por \$23,000 con una corporación de servicios profesionales de arquitectura (Corporación) para el diseño de planos, la gestoría de endosos y permisos, y otros servicios requeridos para la construcción del Centro de Usos Múltiples del sector Hoya Grande, barrio Guanajibo (Proyecto), a un costo estimado de \$200,000. El mismo tenía vigencia del 16 de julio de 2009 al 30 de junio de 2010. Durante dicho período, la Corporación completó los trabajos. De febrero a junio de 2010, el Municipio pagó \$23,000 por los servicios contratados, y \$2,044 por gastos reembolsados.

Por otra parte, en septiembre de 2010, el Municipio adjudicó la construcción del Proyecto por \$480,090. En enero de 2012, la Junta de Subastas aprobó una orden de cambio aditiva por \$68,938, lo que aumentó el importe a \$549,028. Esto representó una diferencia de \$349,028 del costo de construcción estimado inicialmente.

Nuestro examen sobre la contratación de los servicios de arquitectura reveló lo siguiente:

- 1) En la cuarta cláusula del contrato, se adoptaron unas guías profesionales² en cuya interpretación se estableció que los honorarios profesionales, en cuanto al diseño de los planos,

² *Manual de Práctica Profesional y Guías de Compensación de Servicios Profesionales del Colegio de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas*, Edición 2003.

estarían sujetos a revisión por los cambios nominales en el alcance y el costo final del Proyecto. Dicha cláusula permitía que la Corporación facturara y cobrara honorarios adicionales por servicios profesionales sin llevar a cabo cambios, alteraciones o realizar enmiendas a los planos originales del diseño. De octubre de 2011 a septiembre de 2012, el Municipio formalizó dos enmiendas por \$28,885 con la Corporación para activar retroactivamente la cuarta cláusula del contrato para ajustar los honorarios de diseño. De diciembre de 2011 a diciembre de 2012, el Municipio efectuó pagos por \$28,885 por un servicio realizado y pagado previamente.

- 2) El examen de las dos enmiendas otorgadas reveló que:
 - a) La primera, por \$20,286, fue otorgada en octubre de 2011. Esto es, 15 meses después de la fecha de vencimiento del contrato de diseño original.
 - b) La segunda, por \$8,599, fue otorgada en septiembre de 2012. En esta ocasión, el Municipio determinó enmendar el contrato de supervisión que había formalizado con la Corporación en octubre de 2010 por \$3,494, y que aún estaba vigente. La enmienda se hizo, no por realizar trabajos adicionales de supervisión, sino por ajustar los honorarios del diseño por el aumento en el costo del Proyecto.

Las situaciones comentadas fueron referidas a la secretaria de Justicia (RM-4035-13915-18-01); a la directora ejecutiva de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (RM-4035-123915-18-02); y a la presidenta del Colegio de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico (RM-4035-13915-18-03); mediante cartas del 22 de mayo de 2018.

Crterios

Las situaciones comentadas son contrarias al Artículo 1207 del *Código Civil de Puerto Rico*. También son contrarias a los artículos 3(A), (F), y (G), y 4(A) de la *Ley 237-2004*, y al Capítulo IX, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

Las situaciones comentadas provocaron que el Municipio pagara \$28,885 adicionales por servicios de diseño que habían sido realizados y cobrados previamente.

Causas

Las situaciones comentadas se atribuyen a que la secretaria municipal preparó y el alcalde firmó un contrato y dos enmiendas de servicios profesionales que se apartaban de la reglamentación citada.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El alcalde con plena facultad para efectuar contratos al amparo de lo dispuesto en la Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, según enmendada, contrató los servicios profesionales y técnicos de arquitectura luego de acoger la recomendación de adjudicación de la Junta. El contrato formalizado en julio de 2009 es obligatorio y el mismo cumple en su totalidad con las disposiciones de la Ley 237-2004, Ley para Establecer Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales o Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La cuarta cláusula de dicho contrato formaba parte de la propuesta del contratista y se estableció conforme lo permite el Manual de Práctica Profesional del Colegio de Arquitectos vigente en aquel momento. [...] Los \$28,885 pagados al contratista en cumplimiento con la cláusula cuarta del contrato se realizaron sin apartarse de la ley y con la aprobación de la entidad custodia y fiscalizadora de los fondos federales CDBG, la antes Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM). Los primeros \$20,286 pagados por la revisión de honorarios estaban dentro de los costos iniciales de la fase de diseño, y los \$8,599 fueron producto de una reprogramación de fondos solicitada el 2 de abril de 2012 y aprobada el 18 de abril de 2012 por la OCAM. Cabe señalar, que el proyecto de referencia en el hallazgo y los desembolsos realizados para el mismo fueron objeto de monitoría de

la OCAM en la que las pruebas efectuadas reflejaron que nuestro Municipio cumplió con las leyes y los reglamentos aplicables al Programa. [sic] [**Apartado a.1)**]

Con respecto a las enmiendas realizadas, el único error que reconocemos es uno de procedimiento y no de violación de ley. Admitimos que el error se da ante una situación nueva en la que entendimos que para obligar los fondos adecuadamente para emitir el desembolso por concepto de la revisión de honorarios, optamos por una enmienda a un contrato ya vencido. Sin embargo, es importante indicar que en el procedimiento correcto dichas enmiendas no eran necesarias para que el desembolso se realizara dentro de los parámetros de corrección y legalidad necesarios toda vez, que los mismos eran exigibles al amparo del contrato previamente otorgado en julio de 2009, y no es hasta que los costos de construcción aumentan que los mismos son exigibles. Al tratarse de fondos federales bajo el programa CDBG, los desembolsos se hacen en cualquier año conforme a las autorizaciones de la agencia custodia y responsable de delegar los fondos. [sic] [**Apartado a.2)**]

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Con relación al **apartado a.1)**, el cobrar sin haber realizado trabajos adicionales, solo porque los proyectos aumentan de costo, va en contra del estado de derecho aplicable a la contratación gubernamental de dichos servicios profesionales. En cuanto al **apartado a.2)**, en la *Ley 237-2004* se requiere que todo contrato gubernamental se formalice por escrito, sea prospectivo y se aplique solo a trabajos futuros. Además, las enmiendas deben ser realizadas dentro de la vigencia del contrato.

Véanse las recomendaciones.

RECOMENDACIONES

A la secretaria de Justicia

1. Considerar las situaciones que se comentan, las cuales fueron remitidas mediante carta del 22 de mayo de 2018, y tomar las medidas que correspondan.

A la directora ejecutiva de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico

2. Considerar las situaciones que se comentan, las cuales fueron remitidas mediante carta del 22 de mayo de 2018, y tomar las medidas que correspondan.

A la presidenta del Colegio de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico

3. Considerar las situaciones que se comentan, las cuales fueron remitidas mediante carta del 22 de mayo de 2018, y tomar las medidas que correspondan.

Al director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

4. Ver que la Oficina de Gerencia Municipal se asegure de que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina.

Al alcalde

5. Asegurarse de que los contratos contengan una cláusula en donde se establezca que no se podrán efectuar pagos por trabajos no realizados.

[Apartado a.1)]

6. Otorgar contratos o acuerdos escritos prospectivos en donde se establezcan los derechos y las obligaciones de las partes; y ver que, de ser necesario, se formalicen las enmiendas, previo al vencimiento de los mismos. [Apartado a.2)]

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Hormigueros, 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 HORMIGUEROS
INFORMES PUBLICADOS**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-16-47	23 jun. 16	Resultado sobre las operaciones fiscales del Municipio
M-17-22	24 ene. 17	Resultado sobre la contratación de servicios de ingeniería y arquitectura para el diseño, la supervisión, y la inspección de obras y mejoras permanentes

ANEJO 2

MUNICIPIO DE HORMIGUEROS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO³

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Pedro J. García Figueroa	Alcalde	1 jul. 11	31 dic. 14
Sr. Francisco Nazario Feliú	Administrador Municipal	1 jul. 11	31 dic. 14
Sra. Miriam Irizarry Bobé	Directora de Finanzas y Presupuesto	1 jul. 11	31 dic. 14
Sra. Astrid Ramírez Quiles	Secretaria Municipal	27 nov. 12	31 dic. 14
Sra. Aira Santana Cabassa	Secretaria Municipal Interina	6 ago. 12	26 nov. 12
Sra. Astrid Ramírez Quiles	Secretaria Municipal ⁴	1 ago. 11	5 ago. 12
Sr. Juan A. Rosario Santiago	Auditor Interno	1 jul. 11	31 dic. 14
Sra. Yasmín I. Allende Pacheco	Directora de Recursos Humanos	8 ene. 13	31 dic. 14
Sra. Ivette M. Vélez Laracuenta	”	1 jul. 11	31 dic. 12
Lcdo. Wesley Rivera Cabrera	Director de Transportación y Obras Públicas Municipal	1 jul. 11	31 dic. 14
Sra. Sandra E. Rosas Vélez	Directora de Programas Federales	1 feb. 14	31 dic. 14
Sra. Mariam Carbó Matos	” ⁵	7 ago. 13	31 ene. 14
Sra. Milagros Vázquez Plaza	”	2 abr. 12	15 jul. 13
Sra. Nelly Ramos Vázquez	”	1 jul. 11	31 mar. 12

³ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

⁴ El puesto estuvo vacante del 1 al 31 de julio de 2011.

⁵ El puesto de la directora de Programas Federales estuvo vacante del 16 de julio al 6 de agosto de 2013.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE HORMIGUEROS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁶

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Ricardo Mauroza Bonilla	Presidente	1 jul. 11	31 dic. 14
Sra. Diana Galiano Pérez	Secretaria	1 jul. 11	31 dic. 14

⁶ 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