

INFORME DE AUDITORÍA M-19-18

10 de diciembre de 2018

Municipio de Gurabo

(Unidad 4033 - Auditoría 14096)

Período auditado: 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2016

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
Contratación para ofrecer servicios de ingeniería y de arquitectura, contrario al ordenamiento jurídico vigente, y otras deficiencias.....	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

10 de diciembre 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 Gurabo. 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 las operaciones fiscales del Municipio de Gurabo, relacionadas con los servicios profesionales y consultivos de las obras de construcción y mejoras permanentes, se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el tercer y último *Informe*, y contiene 1 hallazgo sobre el resultado del examen que realizamos de las operaciones fiscales indicadas en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información de los 2 informes emitidos sobre las operaciones fiscales del Municipio. Los 3 informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2013 al 31 de diciembre de 2016. 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 nuestra opinión y hallazgo. 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; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada y por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otra información pertinente.

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

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 14 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. Los **anejos 2 y 3** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

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 las siguientes dependencias: Obras Públicas Municipal, Recreación y Deportes, Oficina de Programas Federales, Policía Municipal, y Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres.

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2012-13 al 2016-17, ascendió a \$24,036,720, \$22,752,831, \$21,727,244, \$20,300,608 y \$19,223,140, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2012-13 al 2015-16. Los mismos reflejaron déficits acumulados de \$7,549,850², \$11,332,038³, \$6,377,837 y \$7,588,777, respectivamente. Estos déficits fueron comentados en nuestro *Informe de Auditoría M-18-19* del 27 de febrero de 2018.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El borrador de este *Informe* se remitió a la Hon. Rosachely Rivera Santana, alcaldesa⁴, y al Sr. Víctor M. Ortiz Díaz, exalcalde, por cartas del 6 de noviembre de 2018.

La alcaldesa remitió sus comentarios mediante correo electrónico del 26 de noviembre. Los mismos fueron considerados en la redacción final de este *Informe*, y se incluyen en la sección titulada **OPINIÓN Y HALLAZGOS**. El exalcalde, no contestó.

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de Gurabo 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

² El déficit determinado en el origen de \$5,777,821 fue ajustado por los contadores públicos autorizados, al emitir los estados financieros del año fiscal 2013-14.

³ El déficit determinado en el origen de \$7,620,619 fue ajustado por los contadores públicos autorizados, al emitir los estados financieros del año fiscal 2014-15.

⁴ Comenzó como alcaldesa interina el 7 de diciembre de 2016. El 2 de abril de 2017, mediante una elección especial, fue electa como alcaldesa, y el 29 de abril tomó posesión del cargo.

- 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 al 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 relacionadas con los controles internos que ameriten comentarse en este *Informe*. Sin embargo, pueden existir deficiencias de controles internos significativas que no hayan sido identificadas.

OPINIÓN Y HALLAZGO

Opinión cualificada

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones fiscales del Municipio, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por el **Hallazgo** que se comenta a continuación.

Contratación para ofrecer servicios de ingeniería y de arquitectura, contrario al ordenamiento jurídico vigente, y otras deficiencias

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. Este delega en la secretaria municipal la preparación de los contratos para la construcción de obras y mejoras permanentes, y de los servicios profesionales relacionados. Además, tiene que asegurarse de que las personas a ser contratadas como ingenieros, arquitectos, agrimensores o arquitectos paisajistas, presenten evidencia de que están legalmente autorizados a ejercer dichas profesiones en Puerto Rico.

En la *Ley Núm. 173 del 12 de agosto de 1988, Ley de la Junta Examinadora de Ingenieros, Arquitectos, Agrimensores y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico*, según enmendada, se dispone que el ejercicio corporativo de la ingeniería, arquitectura, agrimensura y arquitectura paisajista está permitido, siempre y cuando todos sus accionistas sean licenciados en sus respectivas profesiones, y dicha corporación sea organizada como una corporación profesional conforme a la *Ley 164-2009, Ley General de Corporaciones*, según enmendada. Además, se requiere que la persona que brinde el servicio esté licenciada por la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico.

De diciembre de 2010 a febrero de 2015, el Municipio otorgó 22 contratos y 65 enmiendas por \$2,338,167, a una sociedad (\$2,301,167) y a una corporación regular (\$37,000) para obtener los servicios profesionales de diseño de planos, inspección y supervisión de varios proyectos de construcción. El presidente de ambas entidades era la misma persona. De marzo de 2011 a abril de 2016, el Municipio pagó \$1,555,864 por dichos servicios a las sociedad (\$1,518,864) y a la corporación regular (\$37,000).

El examen relacionado con dichos servicios reveló que el Municipio contrató a ambas entidades las cuales no estaban constituidas como una sociedad o corporación profesional, por lo que no estaban autorizadas a ejercer la práctica de la ingeniería ni a ofrecer los servicios contratados. Nuestros auditores encontraron en los registros del Departamento de Estado que la corporación estaba registrada como una regular y no como una corporación de servicios profesionales; y que la sociedad no estaba registrada.

- b. Los municipios deben solicitar a sus contratistas, y mantener en los expedientes de los contratos, copias de las patentes municipales, los permisos, las licencias y las autorizaciones para realizar negocios, según establecido por las leyes, los reglamentos o los colegios

profesionales y técnicos aplicables. También deben incluir cualquier otra certificación o documento requerido por ley o reglamento aplicable.

El Municipio no solicitó, ni obtuvo de los oficiales de la sociedad y de la corporación, copia de la licencia profesional del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (CIAPR) o del Colegio de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico (CAAPPR), que los acreditara a ofrecer los servicios de ingeniería o de arquitectura. Según el registro electrónico del CIAPR, no aparece registrado ningún colegiado con los nombres de los representantes y oficiales de la sociedad ni de la corporación, con excepción de su presidente. De igual forma, en el registro de la CAAPPR aparecen registrados el secretario-tesorero de la sociedad como arquitecto en entrenamiento activo, y el vicepresidente de la corporación como arquitecto en entrenamiento activo hasta el 1997, cuando se le expiró su licencia.

Estas situaciones fueron remitidas a la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (RM-4033-14096-19-01); al presidente del CIAPR de Puerto Rico (RM-4033-14096-19-02); a la Junta Examinadora de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico (RM-4033-14096-19-03); y a la presidenta del CAAPPR (RM-4033-14096-19-04), mediante cartas del 30 de octubre de 2018, para las acciones correspondientes. A la fecha de este *Informe*, dichas situaciones estaban pendientes de resolución.

- c. Tanto la sociedad como la corporación tenían que entregar un *performance bond* y una póliza de responsabilidad pública. Estos no entregaron dichos documentos para 21 contratos y 7 enmiendas por \$1,472,377.

Criterios

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** son contrarias a la *Ley 164-2009* y a los artículos 23 y 34 de la *Ley Núm. 173 del 12 de agosto de 1988*.

Lo comentado en el **apartado b.** también es contrario al Capítulo IX, Sección 2(10) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

La situación comentada en el **apartado c.** es contraria a los artículos 8.011 y 8.016(c)(2) y (3) de la *Ley 81-1991*, y a la cláusula décimo quinta de los contratos formalizados entre el Municipio y los contratistas.

Efectos

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** ocasionaron que el Municipio contratara y pagara servicios de ingeniería y de arquitectura a una sociedad y a una corporación regular que no podían prestar esos servicios legalmente. Esto puede dar lugar a que las cláusulas de los contratos formalizados, relacionadas con los servicios de diseño de planos, inspección y supervisión de proyectos de obras de construcción, puedan ser declaradas nulas. Además, pudieron resultar perjudiciales para el Municipio, ya que se podría ver afectada la calidad de los servicios recibidos en perjuicio de la ciudadanía.

Lo comentado en el **apartado c.** dejó sin garantía al Municipio para responder por los compromisos que incurriera el contratista con sus proveedores y empleados, en caso de que este no los cumpliera. También impide verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de los procedimientos relacionados con dichas obras, al no obtener las fianzas requeridas, previo a la formalización de contratos de obras de construcción.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** a que el entonces alcalde y la secretaria municipal no verificaron que la sociedad y la corporación, y sus oficiales y representantes, estuvieran autorizados a prestar los servicios contratados. Además, la falta de adiestramiento a los funcionarios a cargo del proceso de contratación tuvo como consecuencia que desconocieran del ordenamiento jurídico relacionado con la contratación de los servicios de ingeniería.

Lo comentado en el **apartado c.** se debió a que los funcionarios encargados de los procesos de contratación no le solicitaran los documentos correspondientes a los contratistas antes de que se le otorgaran los contratos.

Comentarios de la Gerencia

La alcaldesa indicó lo siguiente:

Se refirió a nuestros asesores legales para su evaluación y determinación de los procesos a seguir para el recobro de los fondos pagados si así fuera resuelto por los tribunales. [*sic*] **[Apartado a.]**

En lo subsiguiente estaremos prestos a revisar la documentación de las compañías de ingeniería y de las de arquitecturas que sean contratadas por nuestro municipio para así evitar cualquier posible incumplimiento de ley. [*sic*] **[Apartados b. y c.]**

RECOMENDACIONES

Al presidente de la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico

1. Considerar las situaciones que se indican en los **apartados a. y b.**, las cuales les fueron remitidas por carta del 30 de octubre de 2018, y tomar las medidas que estime pertinentes.

A la presidenta de la Junta Examinadora de Arquitectos y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico

2. Considerar las situaciones que se indican en los **apartados a. y b.**, las cuales les fueron remitidas por carta del 30 de octubre de 2018, y tomar las medidas que estime pertinentes.

Al presidente del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico

3. Considerar las situaciones que se indican en los **apartados a. y b.**, las cuales les fueron remitidas por carta del 30 de octubre de 2018, y tomar las medidas que estime pertinentes.

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

4. Considerar las situaciones que se indican en los **apartados a. y b.**, las cuales les fueron remitidas por carta del 30 de octubre de 2018, y tomar las medidas que estime pertinentes.

Al director ejecutivo de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

5. Recomendar al Municipio utilizar el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina, como guía en los procesos de contratación de servicios profesionales, así como las demás funciones que, por disposición de ley, le corresponden.

A la alcaldesa

6. Asegurarse de que las sociedades y corporaciones, contratadas para ofrecer servicios de ingeniería y de arquitectura, estén autorizadas para prestar dichos servicios en Puerto Rico, y evaluar una posible acción de recobro ante los tribunales. **[Apartado a.]**
7. Requerir a toda sociedad o corporación que se contrate para prestar servicios de ingeniería o de arquitectura el certificado de incorporación y evidencia de que todos sus oficiales, representantes y accionistas están licenciados para ejercer la profesión. Esto, mediante la exigencia de las certificaciones, licencias o autorizaciones expedidas por un colegio profesional para ejercer la profesión. **[Apartado b.]**
8. Asegurarse de que la Oficina de Secretaría Municipal le requiera a los contratistas, previo a formalizar los contratos, las fianzas para la ejecución de los contratos y para el pago de la mano de obra, el equipo y los materiales, para proteger al Municipio en caso de incumplimiento por parte de los mismos. **[Apartado c.]**

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Gurabo, 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 GURABO
INFORMES PUBLICADOS**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
M-18-19	27 feb. 18	El resultado del examen sobre el manejo y control del presupuesto operacional, las compras de bienes y servicios, la propiedad, las recaudaciones y la contabilidad municipal
M-18-37	6 jun. 18	El resultado del examen que realizamos de las operaciones fiscales relacionadas con las obras de construcción y mejoras permanentes, y las demandas civiles

ANEJO 2

MUNICIPIO DE GURABO
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁵**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Rosachely Rivera Santana	Alcaldesa Interina ⁶	7 dic. 16	31 dic. 16
Sr. Víctor M. Ortiz Díaz	Alcalde	1 ene. 13	6 dic. 16
Sra. Vilmarie Peña Dávila	Vicealcaldesa ⁷	1 oct. 14	31 dic. 16
Sra. Rosachely Rivera Santana	Administradora Municipal	16 dic. 15	6 dic. 16
Sr. Rafael Rodríguez Rivera	Administrador Municipal ⁸	1 oct. 14	15 dic. 15
Sr. Héctor R. Caraballo Díaz	Director de Finanzas	1 ene. 13	31 dic. 16
Sra. Raiza M. Benítez Rosa	Directora de Auditoría Interna ⁹	1 ene. 13	30 jun. 15
Sra. Nilsa Lugo Boria	Secretaria Municipal	1 ene. 13	31 dic. 16
Sra. Marisol López Guzmán	Directora de Programas Federales	1 ene. 13	31 dic. 16
Sr. José A. Román Estrada	Director de Obras Públicas	1 ene. 13	31 dic. 16
Sra. Merilyn Santiago Rivera	Directora de Recursos Humanos	1 ene. 13	31 dic. 16

⁵ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

⁶ Véase la nota al calce 4.

⁷ El puesto fue creado el 2 de octubre de 2009 y estuvo vacante desde esa fecha hasta el 30 de septiembre de 2014.

⁸ El puesto estuvo vacante del 1 de abril de 2013 al 30 de septiembre de 2014.

⁹ Ocupaba el puesto de ayudante especial I a cargo de la Oficina de Auditoría Interna. El puesto estuvo vacante del 1 de julio de 2015 al 31 de diciembre de 2016.

ANEJO 3

MUNICIPIO DE GURABO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁰

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Rita Dávila Mariera	Presidenta	1 ene. 13	31 dic. 16
Sra. Felícita Vázquez Martínez	Secretaria	1 ene. 13	31 dic. 16

¹⁰ 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