

INFORME DE AUDITORÍA DA-19-11

11 de diciembre de 2018

Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales

(Unidad 1407 - Auditoría 14148)

Período auditado: 1 de enero de 2012 al 31 de mayo de 2017

CONTENIDO

	Página
OBJETIVO DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	5
CONTROL INTERNO.....	6
OPINIÓN.....	7
COMENTARIO ESPECIAL	7
Medidas legislativas aprobadas para eliminar la OCAM y transferir sus funciones a otras entidades.....	7
APROBACIÓN	10
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	11

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

11 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 de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM). 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 general

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

**CONTENIDO DEL
 INFORME**

Este *Informe* contiene el resultado del examen que realizamos de los controles administrativos e internos de la propiedad, las compras y los expedientes de personal; y un comentario especial sobre las medidas legislativas aprobadas para eliminar a la OCAM. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
 METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2012 al 31 de mayo de 2017. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standard*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que

planifiquemos y realicemos la auditoría para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos relacionados 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 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 y de procedimientos de control interno; y confirmaciones de información pertinente.

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

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

La OCAM se creó bajo el Capítulo XIX de la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*¹, según enmendada. La OCAM tenía la responsabilidad principal de asesorar y aprobar reglamentación para los municipios con el propósito de asegurar la aplicación de los procedimientos contables generalmente aceptados, el cumplimiento de las normas de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y la corrección de las prácticas que constituyen fuentes de señalamientos administrativos o contables. Además, la OCAM tenía, entre otras, las siguientes funciones y responsabilidades: reglamentar, asesorar y dar asistencia técnica y profesional a los municipios en las materias relacionadas con su organización, administración, funcionamiento y operación; establecer guías generales que reglamentaran el proceso de preparación del proyecto de resolución del presupuesto general de ingresos y gastos de los municipios, y la administración del mismo; diseñar y aprobar, sujeto a esta ley, la organización fiscal, el sistema uniforme de contabilidad computarizado y los procedimientos de pagos, ingresos y propiedad que deberían establecer y seguir todos los municipios; requerir a

¹ Este Capítulo fue derogado por la Sección 47 de la *Ley 81-2017*; la cual enmendó la *Ley 147-1980, Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*, y creó la Oficina de Gerencia Municipal, adscrita a la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

los municipios que mantuvieran sus cuentas, expedientes, registros, control de propiedad y cualquier otro dispuesto en esta ley de acuerdo con las reglas y los reglamentos que, al efecto, se adopten; adoptar las normas y los reglamentos necesarios que regirían la contabilización de ingresos y desembolsos municipales, la custodia, el control, el cuidado y la contabilidad de la propiedad municipal e intervenir, de tiempo en tiempo, para determinar y requerir el cumplimiento de tales normas y reglamentos; establecer por reglamento los requisitos, las normas y los procedimientos para la contratación de los servicios de auditores externos, que cada municipio debía contratar para realizar sus auditorías anuales (*single audit*) del mismo; preparar y mantener actualizado un catálogo o manual de procedimientos y sistemas municipales, el cual debía incluir las leyes, los reglamentos, las órdenes, las normas y las decisiones aplicables a los municipios en general; requerir a los alcaldes que remitieran un informe sobre los usos otorgados a los fondos legislativos asignados, contabilizados y utilizados por los municipios durante el año fiscal; y promover programas de educación continuada para los alcaldes, legisladores municipales y funcionarios y empleados municipales, para orientarlos sobre las leyes, los reglamentos, los procedimientos y los sistemas municipales.

La OCAM era dirigida por un comisionado, quien era nombrado por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. Para lograr sus objetivos, la OCAM contaba con las siguientes oficinas, áreas y programas: oficinas del Comisionado, de Asesoramiento Legal, y de Administración; áreas de Sistemas de Información, de Programas Federales, de Organizaciones Comunitarias y de Base de Fe, de Código de Orden Público, y de Asesoramiento, Reglamentación e Intervención Fiscal; y el Programa de Justicia Juvenil y Prevención de la Delincuencia. La Oficina de Administración incluía las divisiones de Recursos Humanos, de Finanzas, de Presupuesto, de Planificación, de Servicios Generales y de Informática. Además, contaba con el Centro de Innovación Social (CIS), el cual era un centro de capacitación a distancia creado por la OCAM para brindar adiestramientos, seminarios y charlas, entre otros, a los municipios

y sus comunidades sobre temas relacionados con la gestión de los municipios (contabilidad; administración de fondos; y preparación de propuestas, presupuestos, web page y código de construcción, entre otros).

Para los años fiscales del 2013-14 al 2016-17, la OCAM recibió asignaciones del fondo general, fondos o asignaciones especiales², y fondos federales, por \$140,737,000, y efectuó desembolsos por \$138,490,000, para un sobrante de \$2,247,000.

El 6 de agosto de 2017, mediante la aprobación de la *Ley 81-2017*, se transfirieron algunas funciones de asesoramiento y asistencia técnica, que antes realizaba la OCAM, a la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP). En dicha *Ley* se establece que la OGP creara, dentro de su estructura administrativa, la Oficina de Gerencia Municipal, con facultad para asesorar a los gobiernos municipales y a sus funcionarios, en asuntos de índole presupuestarios, legales, gerencia administrativa y sistemas de información, de conformidad con la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*. [Véase el Comentario Especial]

El ANEJO contiene una relación de los funcionarios principales de la OCAM que actuaron durante el periodo auditado.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

El 23 de junio de 2017 nuestros auditores se reunieron con la Sra. Olga I. Ramos Rivera, comisionada auxiliar de Administración, y le notificaron las situaciones determinadas durante nuestra auditoría relacionadas con los controles administrativos e internos de la propiedad, las compras y los expedientes de personal. Luego de evaluar la materialidad de los mismos, determinamos que dichas situaciones no afectaron significativamente las operaciones de la OCAM, por lo que no se incluyen hallazgos en este *Informe*.

El borrador de este *Informe* se remitió al Lcdo. José I. Marrero Rosado, director de la OGP, para comentarios, por carta del 29 de octubre de 2018.

² Los ingresos de los fondos o las asignaciones especiales provienen de: el pago de patentes de compañías de telecomunicaciones por concepto de clientes del exterior (*Ley 44-2014*); resoluciones conjuntas para asignar fondos para el pago de transportación escolar y para el funcionamiento de la Federación y Asociación de Alcaldes, y la Federación y Asociación de Legisladores Municipales, entre otros.

El borrador del **Comentario Especial** de este *Informe* se remitió al Lcdo. Carlos M. Santini Rodríguez y al Sr. Omar Negrón Judice, excomisionados de la OCAM, para comentarios, mediante correos electrónicos del 29 de octubre de 2018.

Mediante correo electrónico del 1 de noviembre de 2018, el señor Negrón Judice indicó que no emitiría comentarios.

Mediante carta del 2 de noviembre, el director de la OGP remitió sus comentarios e indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] En cuanto al comentario reiteramos que, continuaremos ejecutando las funciones y facultades otorgadas a la OGP para asesorar y guiar a los gobiernos municipales en fortalecer la administración y maximizar el uso de los fondos públicos. [...] [sic]

Mediante carta del 5 de noviembre, el licenciado Santini Rodríguez remitió sus comentarios e indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] no tenemos comentarios referente al *Comentario Especial* [...] que se incluirá en el Informe de Auditoría ya que el mismo trata sobre una determinación de política pública del gobierno y su Asamblea Legislativa, que se tomó posterior a nuestra incumbencia [...] y las obligaciones legales que deben cumplirse no relativas a nuestras funciones o desempeño durante el período auditado. [...] [sic]

CONTROL INTERNO

La gerencia de la OCAM era 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 de la OCAM.

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**Opinión favorable**

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones fiscales de la OCAM, objeto de este *Informe*, se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**COMENTARIO
ESPECIAL**

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.

Medidas legislativas aprobadas para eliminar la OCAM y transferir sus funciones a otras entidades**Situación**

a. Mediante la radicación de dos medidas legislativas, ambas convertidas en ley, se eliminaron funciones y deberes que estaban asignadas a la OCAM, y se transfirieron las mismas a otras agencias, según se describe a continuación:

- 1) El 15 de febrero de 2017 se aprobó la *Ley 10-2017, Ley Orgánica de la Oficina para el Desarrollo Socioeconómico y Comunitario de Puerto Rico*, para crear la Oficina para el

Desarrollo Socioeconómico y Comunitario de Puerto Rico³ (ODSEC), y se le delegó a esta entidad, entre otras, las siguientes responsabilidades:

- Implementar y ejecutar la política pública de desarrollo comunitario, así como toda política sobre el desarrollo del Tercer Sector⁴.
 - Ser el principal asesor de los gobiernos municipales en la materia bajo su jurisdicción.
 - Recibir y administrar los fondos federales *Community Service Block Grant (CSBG)*, anteriormente administrados por la Administración de Familias y Niños; y *Community Development Block Grant (CDBG)*; los fondos especiales incluidos en el programa *CDBG* que incluyen el *Neighborhood Stabilization Program (NSP)*; *Disaster Recovery*; y los fondos bajo el Programa de Préstamo de la Sección 108, conocido como *Loan Guarantee Assistance Under Section 108*; administrados por la OCAM⁵.
 - Analizar, atender y corregir todos los asuntos relacionados con el Programa de Comunidades Especiales, incluido el Fideicomiso Perpetuo para las Comunidades Especiales.
- 2) El 6 de agosto de 2017 se aprobó la *Ley 81-2017*, mediante la cual se enmendó la *Ley Núm. 147 de 18 de junio de 1980, Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*, para, entre otras cosas, asignar a la OGP funciones de asesoramiento y asistencia técnica a los municipios, que antes realizaba la

³ Adscrita a la Oficina del Gobernador de Puerto Rico.

⁴ La *Ley 10-2017* define el Tercer Sector como organizaciones con personalidad jurídica u organizaciones de la Sociedad Civil Organizada, sin ánimo de lucro y no gubernamentales, inscritas en el Registro de Corporaciones sin Fines de Lucro del Departamento de Estado, cuya misión, recursos y actividades principales deberán estar dirigidas a combatir problemas de las comunidades tales como, pero sin limitarse: salud física y mental, educación, vivienda, transportación, desarrollo económico, empresarismo, apoderamiento comunitario, cooperativas de servicio, desarrollo de arte y cultura, y deportes.

⁵ El 15 de septiembre de 2017, 31 empleados de la OCAM fueron transferidos a la ODSEC. Luego, mediante la aprobación de la *Ley 162-2018*, se designó al Departamento de la Vivienda para recibir y administrar los fondos *CDBG*, y 15 de estos empleados fueron transferidos a dicha entidad.

OCAM, y derogar el Capítulo XIX de la *Ley 81-1991* mediante el cual se creó la OCAM.

De acuerdo con la *Ley*, la Oficina de Gerencia Municipal tiene, entre otras, las siguientes funciones:

- Asesorar al director de la OGP en la creación e implementación de política pública sobre iniciativas de descentralización y regionalización de servicios que ofrecen los municipios, así como la creación de consorcios intermunicipales, acuerdos interagenciales y acuerdos colaborativos con entidades públicas y privadas.
- Proveer a todos los municipios de Puerto Rico y a sus alcaldes, alcaldesas, legisladores municipales y funcionarios municipales, asesoramiento legal, gerencial y fiscal en materias relacionadas con su organización, administración, funcionamiento y operación.
- Recibir los presupuestos municipales para evaluación y remitir aquellas observaciones y recomendaciones para que cumplan con las disposiciones de la *Ley 81-1991*.
- Servir como enlace en el establecimiento de iniciativas que promuevan la autonomía municipal, la creación de consorcios intermunicipales, convenios de delegación de competencias y regionalización de los servicios.
- Cualquier otra función asignada por el director de la OGP o por el Gobernador de Puerto Rico en áreas relacionadas con el asesoramiento en gerencia municipal.

Además, se estableció que todos los reglamentos, las órdenes, las resoluciones, las circulares informativas, los memorandos circulares y demás documentos administrativos de la OCAM, siempre que sean cónsonos con esta *Ley*, se mantendrán vigentes hasta que estos sean enmendados, suplementados, derogados o dejados sin efecto, por la Oficina de Gerencia Municipal, adscrita a la OGP; se ordenó la transferencia de todos los documentos públicos, expedientes, equipos,

propiedad mueble⁶ y material correspondiente a la OCAM, para ser utilizados conforme a las funciones otorgadas en virtud de esta *Ley*; y se ordenó el traslado de todos los empleados transitorios, de carrera, y de confianza de la anterior OCAM a la Oficina de Gerencia Municipal⁷, adscrita a la OGP, con excepción de los empleados que, por virtud de la *Ley 10-2017*, fueron trasladados a la ODSEC.

APROBACIÓN

Agradecemos a los funcionarios y empleados que cooperaron con nosotros para realizar la auditoría de la OCAM.

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



⁶ Al 26 de marzo de 2018, aún estaban trabajando con la transferencia de los equipos y la propiedad mueble a la OGP y la ODSEC.

⁷ El 15 de septiembre de 2017, 17 empleados de la OCAM fueron transferidos a la OGP.

ANEJO

OFICINA DEL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Omar E. Negrón Judice	Comisionado	8 ene. 17	31 may. 17
Lcdo. Carlos M. Santini Rodríguez	”	2 ene. 13	31 dic. 16
Lcdo. Luis R. Rivera Cruz	”	1 ene. 12	31 dic. 12
CPA Irvin Cortés González	Subcomisionado ⁸	26 ene. 17	31 may. 17
Srta. Olga I. Ramos Rivera	Comisionada Auxiliar en el Área de Administración	2 ene. 17	31 may. 17
Sra. Lisayda Miranda Díaz	”	20 nov. 14	31 dic. 16
Sra. Ivelisse Reyes González	”	1 may. 13	16 nov. 14
Sra. Johanna Agosto Nieves	” ⁹	7 feb. 13	30 abr. 13
Sra. Glendaly Russe Meléndez	”	10 ene. 12	31 dic. 12
Sr. Ángel Delgado Rivera	Director de Finanzas	1 ene. 12	31 may. 17
Sra. Carmen Adalia Pagán González	Ayudante Especial en el Área de Recursos Humanos ¹⁰	30 ene. 17	31 may. 17
Sr. Misael Oquendo Rivera	”	1 sep. 16	31 dic. 16
Lcda. Marianela Rivera Pacheco	Directora de Recursos Humanos	2 feb. 15	31 ago. 16
Sr. Arvin Santiago Sabat	Director de Recursos Humanos	1 may. 13	31 ene. 15
Sra. Johanna Agosto Nieves	Directora de Recursos Humanos ⁹	7 feb. 13	30 abr. 13
Sra. Maver Rivas Muñoz	Director de Recursos Humanos	1 ene. 12	22 dic. 12

⁸ La información para el puesto de subcomisionado, para el período del 1 de enero de 2012 al 25 de enero de 2017, no fue suministrada.

⁹ Este puesto estuvo vacante del 2 de enero al 6 de febrero de 2013.

¹⁰ Este puesto estuvo vacante del 2 al 29 de enero de 2017.

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