



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

#14396
RECIBIDO ABR 04 2019 10:41:35
SECRETARIA DEL SENADO
15079
PRESIDENCIA DEL SENADO
LCM
RECIBIDO ABR 04 2019 09:05

4 de abril de 2019

A LA MANO

PRIVILEGIADA Y CONFIDENCIAL

Hon. Thomas Rivera Schatz
Presidente
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

Estimado señor Presidente:

Le incluimos copia del *Informe de Auditoría M-19-33* del Municipio de Luquillo, aprobado por esta Oficina el 2 de abril de 2019. Publicaremos dicho *Informe* en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr para conocimiento de los medios de comunicación y de otras partes interesadas.

Estamos a sus órdenes para ofrecerle cualquier información adicional que estime necesaria.

Mejorar la fiscalización y la administración de la propiedad y de los fondos públicos es un compromiso de todos.

Cordialmente,

Yesmín M. Valdivieso

Anejo

INFORME DE AUDITORÍA M-19-33

2 de abril de 2019

Municipio de Luquillo

(Unidad 4046 - Auditoría 14220)

Período auditado: 1 de enero de 2014 al 30 de junio de 2017

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 - Construcción de obras sin obtener previamente los permisos requeridos, y falta de planos e informes de inspección en los expedientes de algunos proyectos	6
2 - Deficiencias relacionadas con el proceso de solicitud, recibo y adjudicación de proyectos de construcción, y otra deficiencia relacionada.....	11
3 - Créditos presupuestarios no obligados al momento de otorgarse los contratos	17
RECOMENDACIONES	18
APROBACIÓN.....	19
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	20
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	21

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

2 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 que realizamos del Municipio de Luquillo. 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**

Objetivo general

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

Objetivo específico

Determinar si las operaciones relacionadas con la construcción de obras y mejoras permanentes se efectuaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este *Informe* contiene tres hallazgos del resultado del examen que realizamos del objetivo indicado en la sección anterior. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2014 al 30 de junio de 2017. 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

planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos, relacionados 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 y de procedimientos de control interno.

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

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos del módulo Compras y Cuentas por Pagar¹ del Sistema Integrado de Municipios Avanzados (SIMA). Como parte de dicha evaluación, entrevistamos a los funcionarios de los departamentos de Finanzas y de Sistemas de Información con conocimiento del mismo y de los datos; 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 para los objetivos 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.

¹ De este módulo, evaluamos el registro de las órdenes de compra y comprobantes de desembolso, y la emisión de cheques pagados a los contratistas para la construcción de obras y mejoras permanentes.

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 compuestas por 12 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 la División de Desarrollo, y Servicios y Salud, compuesta por las siguientes dependencias: Programas Federales, Desarrollo Económico, Plaza del Mercado, Centro de Cuido para la Tercera Edad, Red de Cuido para Niños, Seguridad Municipal y Manejo de Emergencias. La estructura organizacional del Municipio está compuesta por la Oficina de Auditoría Interna y la División Administrativa y Servicios. Dicha División está compuesta por Secretaría Municipal, Finanzas, Compras, Recreación y Deportes, Recursos Humanos, Desarrollo Laboral, Ayuda al Ciudadano y Obras Públicas.

El presupuesto del Municipio, en los años fiscales del 2013-2014 al 2016-17, ascendió a \$9,191,172, \$9,350,883, \$9,349,624 y \$9,203,467, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondiente a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron superávits de \$3,515,152, \$4,128,559, \$4,001,018 y \$2,119,508, respectivamente.

El Municipio de Luquillo cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.municipiodeluquillo.com. Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

La situación comentada en el **Hallazgo 2-a.4)** de este *Informe* fue remitida al Hon. Jesús G. Márquez Rodríguez, alcalde, mediante carta del 15 de agosto de 2018. En la referida carta se incluyeron anejos sobre la situación comentada.

Mediante carta del 27 de agosto de 2018, el gerente de área de la División Administrativa y Servicios, en representación del alcalde, remitió sus comentarios. Estos se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

El borrador de este *Informe* se remitió al alcalde, por carta del 21 de febrero de 2019.

El alcalde remitió sus comentarios mediante carta del 11 de marzo de 2019. Los mismos fueron considerados en la redacción final de este *Informe*, y se incluyen en la sección **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de Luquillo 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 esta auditoría. 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 3** se comenta una deficiencia de control interno significativa, dentro del contexto del objetivo de nuestra auditoría, identificada a base del trabajo realizado.

Además, mediante carta del 15 de agosto de 2018, le notificamos al alcalde otras deficiencias de controles internos relacionadas con la propiedad, la nómina, las compras, la Comisión Asuntos de Auditoría, los vehículos de motor, y los expedientes de proyectos, las cuales 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 fiscales 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 3**, que se comentan a continuación.

Hallazgo 1 - Construcción de obras sin obtener previamente los permisos requeridos, y falta de planos e informes de inspección en los expedientes de algunos proyectos

Situaciones

- a. Para llevar a cabo la construcción de obras, la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) requiere que, para ciertas obras, obtengan un permiso antes de realizar trabajos de construcción y de reconstrucción. Además, deben obtener previamente los endosos requeridos por las agencias reguladoras para la construcción de las obras.

Las solicitudes de permisos relacionadas al desarrollo y uso de terrenos pueden ser promovidas por el alcalde o su representante autorizado. Para la construcción de obras y mejoras permanentes, el Municipio también puede contratar a un consultor para obtener los permisos correspondientes.

Los directores de las unidades administrativas del Municipio están en la obligación de poner a la disposición de los auditores internos y externos, y de la OCPR, los libros, expedientes, registros, documentos, informes y cualquier otra información que estos le soliciten y sea pertinente para el desempeño de sus funciones. El secretario municipal es el responsable de mantener expedientes completos, organizados y actualizados de todas las obras de construcción que se desarrollen.

Del 1 de octubre de 2013 al 18 de agosto de 2016, el Municipio formalizó 6 contratos y 15 enmiendas por \$1,354,484, según se indica:

Proyecto	Fecha de contrato	Importe
Remodelación Teatro Centro de Arte y Cultura	3 mar. 15	\$642,036
Rehabilitación al Malecón Ave. Herminio Díaz Navarro "La Pared"	21 sep. 15	342,691
Reparación y mejoras del sistema de acondicionador de aire de la casa alcaldía	1 oct. 13	157,525
Reparación y mejoras del muro y calle de la Ave. Herminio Díaz Navarro	8 abr. 15	111,950
Mejoras estructura del techo en la casa alcaldía	1 feb. 14	56,500
Remodelación oficinas casa alcaldía	16 dic. 14	43,782
Total		<u>\$1,354,484</u>

Nuestro examen sobre el particular reveló que:

- 1) El Municipio no obtuvo de la OGPe el permiso de construcción para el proyecto Reparación y mejoras del muro y calle de la Ave. Herminio Díaz Navarro. Además, para el proyecto Rehabilitación al Malecón Ave. Herminio Díaz Navarro “La Pared”, el permiso se obtuvo 290 días después de comenzados los trabajos.
- 2) No se encontró para examen ni los funcionarios municipales nos entregaron lo siguiente:
 - a) Los planos finales (*as built*) de los proyectos: Remodelación Teatro Centro de Arte y Cultura; Rehabilitación al Malecón Ave. Herminio Díaz Navarro “La Pared”; y Reparación y mejoras del muro y calle de la Ave. Herminio Díaz Navarro.
 - b) Los informes de 32 inspecciones diarias del proyecto Remodelación Teatro Centro de Arte y Cultura, del 5 de marzo de 2015 al 1 de mayo de 2016. Dichos informes los debió preparar una consultora de proyectos. También 9 minutas de reuniones del progreso del proyecto, del 23 de marzo al 30 de junio de 2015. Estas minutas las debió preparar otro consultor.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria al Artículo 9.12(a) de la *Ley 161-2009, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, según enmendada; y a las secciones 3.7 y 9.3.3 del *Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos*, aprobado el 29 de noviembre de 2010 por la Junta de Planificación. En los contratos formalizados con los profesionales autorizados, se estableció la responsabilidad de gestionar los endosos y las aprobaciones de las agencias correspondientes.

Lo comentado en el **apartado a.2)** es contrario al Artículo 6.003(f) de la *Ley 81-1991*.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** no permitió a la OGPe ejercer su función fiscalizadora. Esto puede tener consecuencias adversas para el Municipio y para los usuarios del proyecto. Además, la falta de permisos puede ocasionarle pleitos judiciales innecesarios al Municipio y que se le impongan sanciones económicas por parte de las agencias reguladoras.

Lo comentado en el **apartado a.2)** no permite mantener expedientes confiables de las obras. También nos impidió verificar, en todos sus detalles, la corrección y propiedad de los procedimientos llevados a cabo para las mismas, lo que propicia la comisión de irregularidades.

Causas

La situación comentada en el **apartado a.1)** se atribuye a que el alcalde y los consultores contratados por el Municipio para dichas obras, contrario a las disposiciones citadas, permitieron que se comenzaran los trabajos sin los permisos de construcción.

Lo comentado en el **apartado a.2)** denota que el entonces secretario municipal no se aseguró de que se incluyeran todos los documentos requeridos en los expedientes de los proyectos.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

En la Ley 161-2009, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico, según enmendada, en la sección 9.3.3 establece que: *No obstante, lo anterior, si el costo estimado de alguna de estas obras excede los seis mil dólares (\$6,000) o la obra de construcción excede los seis meses, la misma deberá ser notificada a la OGPe mediante la solicitud de servicio correspondiente. Una vez recibida dicha solicitud, la OGPe emitirá una confirmación electrónica al solicitante, lo cual será autorización suficiente para comenzar la obra.* En el proyecto de Reparación y mejoras al muro y calle Herminio Díaz Navarro, el municipio realizó la solicitud del permiso de construcción y el número del caso fue el 2014-283648-PCO-21261. Este proyecto se comenzó debido a la emergencia en brindarle seguridad a la ciudadanía de este sector. Siendo los meses de febrero y marzo donde nuestras costas reciben las fuertes marejadas se empeoraba el panorama para esta comunidad. Es por esto que la construcción comienza para el mes de marzo teniendo una duración de aproximadamente 45 días. Entendemos que el municipio cumplió con la solicitud de los permisos de construcción de conformidad con las disposiciones de

la ley antes citadas. Por tanto, el municipio no incumplió en comenzar las obras de construcción. El municipio tomará medidas preventivas para exigir las entregas de permiso de construcción aun cuando estas tareas estén asignadas a un ingeniero o consultor. [sic] [Apartado a.1)]

Los planos de los proyectos La Pared y Remodelación Teatro Centro de Arte y Cultura se encontraban en la Oficina de Documentos Públicos. Cabe señalar que el Proyecto Centro de Arte y Cultura era uno de remodelación y rehabilitación debido a que el mismo se encontraba completamente vandalizado. [...] Con este proyecto se ambientó el teatro para ponerlo a funcionar, pero no se le añadió ni se le quitó un pie cuadrado, todo quedó como el plano original. En cuanto a los planos del Proyecto Rehabilitación del Muro y Calle Herminio Díaz, se encontraban en un archivo electrónico (PDF). Estos planos fueron entregados personalmente a los auditores del contralor asignados a nuestro municipio el día 11 de marzo de 2019. [sic] [Apartado a.2)a)]

Las 32 inspecciones del Proyecto Remodelación Teatro Centro de Arte y Cultura fueron realizadas por la Inspectoría. En conversación telefónica ella nos notificó que sus archivos y documentos referente a este proyecto se encontraban en su oficina y la misma se inundó con el paso del Huracán María. No tuvo acceso a la oficina hasta un mes después del desastre y esto ocasionó que su computadora y demás documentos se dañarán con hongos y no se pudieron recuperar. No obstante, ella pudo localizar unos correos electrónicos donde tenía las inspecciones del proyecto. Se le hizo entrega a los Auditores del Contralor un total de 14 inspecciones para este proyecto el día 11 de marzo de 2019. Las minutas de las reuniones de progreso del proyecto Remodelación Teatro Centro de Arte y Cultura las realizaba el Ingeniero. Se entregaron a los auditores 16 minutas de este proyecto las cuales se encontraban en un archivo electrónico. [sic]

Como medida correctiva y para lograr la transparencia de los procesos el municipio orientó a todos sus funcionarios en cuanto al archivo de la documentación de los expedientes de proyectos. Se determinó que el expediente original debe permanecer en la oficina de Secretaría Municipal. Allí se mantendrán una carpeta con los planos, contratos, enmiendas, minutas de reuniones, minutas de inspecciones, informes de progreso, comunicación con el contratista, certificaciones, pólizas, permisos de construcción, entre otros. El Departamento de Finanzas solicitará una copia del informe de inspecciones para ser incluido en el pago como evidencia de la labor realizada. Una vez finalizado y entregado el proyecto se enviará toda la carpeta a la Oficina de Documentos Públicos. [sic] [Apartado a.2)b)]

Consideramos las alegaciones del alcalde con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Con relación al **apartado a.1)**, la Sección 9.3.3 que menciona el alcalde no corresponde a la *Ley 161-2009*, sino al *Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Uso de Terrenos*. Según se establece en esta sección, las obras que se pueden comenzar con una confirmación electrónica de la OGPe son las que en el *Reglamento* se definen como reparaciones y construcciones de carácter menor o sustituciones sencillas. Los proyectos de construcción no son de esta categoría. Con relación al **apartado a.2)a)**, los planos entregados no corresponden a los finales de los proyectos de construcción mencionados. Con relación al **apartado a.2)b)**, los correos electrónicos que nos entregaron no son los informes de inspecciones diarias que debió preparar la inspectora. Además, no existía evidencia en los expedientes ni en los pagos del Municipio. Las minutas de progreso del proyecto que se entregaron fueron 13, porque las 3 restantes son correos electrónicos. Se ajustó la situación.

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3.

Hallazgo 2 - Deficiencias relacionadas con el proceso de solicitud, recibo y adjudicación de proyectos de construcción, y otra deficiencia relacionada

Situaciones

- a. La Junta de Subastas (Junta) evalúa y adjudica todas las subastas que se requieran por ley, ordenanza o reglamento; y los contratos de arrendamiento de cualquier propiedad mueble o inmueble, y de servicios, tales como: vigilancia, mantenimiento de equipo de refrigeración y otros. Para hacer las adjudicaciones, la Junta toma en consideración que las propuestas estén conforme a las especificaciones; los términos de entrega; la habilidad del postor para realizar y cumplir con el contrato; la responsabilidad económica del licitador, su reputación e integridad comercial, y la calidad del equipo, producto o servicio que ofrece; y otras condiciones que se hayan incluido en el pliego de la subasta. Cuando la Junta no adjudique al postor más bajo, debe hacer constar por escrito las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifiquen la adjudicación.

La responsabilidad sobre la solicitud y el recibo de cotizaciones para las obras y mejoras que no requieren subasta pública recae en un funcionario o empleado municipal. El secretario municipal es el responsable del proceso de solicitud de propuestas de servicios, y de mantener y custodiar las mismas. Además, es responsable de la preparación y el trámite de los contratos. Los contratos son firmados por el alcalde o su representante autorizado y por el contratista. El alcalde y el director de Finanzas son los responsables de la legalidad y exactitud de todos los gastos que se autoricen para pago.

Nuestro examen sobre las contrataciones y los pagos realizados de tres de los proyectos indicados en el **Hallazgo 1**, reveló lo siguiente:

- 1) El 13 y 14 de agosto de 2013, a solicitud del secretario municipal, un asesor en planificación, mediante un correo electrónico privado, solicitó propuestas a siete compañías para la reparación y mejoras del sistema de acondicionador de aire de la Casa Alcaldía. Se recibieron dos propuestas, una del licitador A por \$157,525 y otra del licitador B por \$199,800. El 29 de agosto la Junta adjudicó dichos trabajos al licitador A. El 1 de octubre el Municipio formalizó el contrato. La fecha de vigencia se estableció del 1 de octubre al 22 de noviembre de 2013.

Del 22 de noviembre de 2013 al 28 de febrero de 2014, el alcalde aprobó tres extensiones de tiempo hasta el 28 de mayo de 2014. El 10 de junio el contratista solicitó una cuarta extensión hasta el 30 de julio. El 20 de junio el asesor le informó al alcalde que los trabajos estaban detenidos, por lo que no la recomendaba. El 26 de junio la Junta decidió no aprobarla y le recomendaron al alcalde la cancelación del contrato y adjudicar los trabajos pendientes al licitador B. También se le notificó al contratista la cancelación inmediata del contrato.

Con relación al examen de dicho proyecto, se determinó lo siguiente:

- a) El asesor que solicitó y recibió las propuestas tenía un contrato de servicios profesionales, no pertenecía a la unidad de Compras del Departamento de Finanzas ni era miembro de la Junta. Estas funciones no eran parte de sus tareas en el contrato.
 - b) No se pudo localizar ni los funcionarios entregaron la propuesta original de \$199,800, entregada por el licitador B. La información de su licitación se obtuvo de las actas de las reuniones celebradas.
- 2) Del 21 al 31 de octubre de 2014, la unidad de Compras solicitó y obtuvo tres cotizaciones para trabajos de pintura, en el interior y exterior, de lavado a presión, y otros, en el edificio de la Casa Alcaldía. El 7 de noviembre el director de Compras adjudicó los mismos por \$13,985 a una compañía cuya oferta excedió por \$1,135 a la que presentó otro licitador que también cumplió con las especificaciones. Para justificar la adjudicación, se indicó que el licitador agraciado contaba con experiencia en otras agencias del gobierno y en el sector privado. Sin embargo, en los documentos y en la información examinados no pudimos corroborar la determinación del director. Dicha compañía se incorporó el 18 de febrero de 2014. No encontramos documentos que evidenciaran los trabajos que había realizado en el sector público y privado.
- 3) Para los trabajos indicados en el **apartado a.2)**, el Municipio no formalizó un contrato oficial. En su lugar, se utilizó un contrato de servicio sin número, suministrado por el licitador, y que carecía de las cláusulas requeridas por *Ley* para proteger los intereses del Municipio. Este estaba firmado por una ayudante especial, en representación del alcalde, y por el contratista.

- 4) El 18 de marzo de 2015 la Junta celebró una subasta informal para la reparación de un muro y de la avenida Herminio Díaz Navarro. Ese día la Junta adjudicó los referidos trabajos a la compañía, cuya oferta de \$110,000 excedió por \$16,029 la oferta que presentó el licitador más bajo.

La Junta, por recomendación de un planificador y coordinador de proyectos del Municipio, rechazó la oferta más económica porque el licitador la presentó en suma global (*lump sum*), y no un desglose de costos (*break down for payment*). No se encontró evidencia de que esto era un requisito para la adjudicación de los trabajos ni que la Junta le solicitara al licitador más bajo que la presentara por desglose de costos. El 8 de abril y el 4 de junio de 2015 el Municipio formalizó un contrato por \$110,000 y una enmienda por \$1,950. Del 4 de junio al 8 de diciembre de 2015, se efectuaron la totalidad de los pagos.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)a)** es contraria al Artículo 10.007(a) de la *Ley 81-1991*.

Lo comentado en el **apartado a.1)b)** es contrario al Artículo 6.003(f) de la *Ley 81-1991*.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2) y 4)** son contrarias al Artículo 10.006(a) de la *Ley 81-1991*, y al Capítulo VIII, Parte II, Sección 11(1) del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Lo comentado en el **apartado a.3)** es contrario al Capítulo IX, Sección 1 del *Reglamento para la Administración Municipal*. Además, es contrario a la Opinión emitida en el caso *Fernández & Gutiérrez, Inc. v. Municipio de San Juan*, 147 D.P.R. 824 (1999).

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)a)** le resta confiabilidad al proceso de solicitud de propuestas y al de adjudicación de proyectos de construcción. Además, puede resultar perjudicial para el Municipio en caso de que alguno de los licitadores hubiese impugnado el proceso.

Lo comentado en el **apartado a.1)b)** nos impidió verificar, en todos sus detalles, la corrección, propiedad y veracidad de dicha propuesta.

Las situaciones comentadas en el **apartado a.2) y 4)** pudieron redundar en ahorros para el Municipio por \$1,135 y \$16,029, los cuales pudieron haberse utilizado para atender otras necesidades.

Lo comentado en el **apartado a.3)** pudo resultar perjudicial para el Municipio, ya que no hay documentos legales que establezcan todos los derechos ni las obligaciones entre las partes.

Causas

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)** se atribuyen a que el entonces secretario municipal delegó en un asesor las funciones de solicitar y recibir propuestas para las que no estaba autorizado.

Lo comentado en el **apartado a.2) y 4)** se atribuye a que la Junta y el director de Compras no protegieron los intereses del Municipio, al adjudicar trabajos de construcción sin una justificación válida a licitadores que no fueron los mejores postores.

La situación comentada en el **apartado a.3)** se atribuye a que el entonces secretario municipal y la ayudante especial no se aseguraron de que se formalizara un contrato oficial para proteger los intereses del Municipio.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

[...] En esos momentos el Municipio contaba con los servicios de un Asesor en Planificación de Proyectos. Este, a petición del Secretario Municipal, solicitó siete cotizaciones para el Proyecto Remodelación y Mejoras al sistema de aire acondicionado de la Casa Alcaldía. No se limitó a 3 cotizaciones, si no que amplió el análisis para tener mayores ofertas con el propósito de salvaguardar y proteger el gasto de los fondos municipales. Entendemos que la intención del asesor era velar por los mejores intereses del municipio, por eso recomendó a la Junta de Subasta el no conceder una extensión de tiempo al contratista porque los trabajos estaban detenidos y este proyecto era una prioridad para nuestra administración. [sic] [Apartado a.1)a)]

En cuanto a los trabajos de pintura interior y exterior de la Casa Alcaldía, luego de dialogado con el Director de Compras, este me informó que adjudicó los trabajos al licitador que consideró que tenía

mayor experiencia. Siendo este un proyecto importante para la administración, nuestro interés era que se hiciera a la mayor brevedad, mejor servicio y calidad. [sic] [Apartado a.2)]

En la propuesta que proveyó el contratista se encontraba un contrato de su entidad. La ayudante especial, aunque firmó este contrato, en ningún momento se hace referencia de este en la orden de compra. Para este caso en particular, la orden de compra detallaba cada una de las labores que debía realizar el contratista. [...] [sic] [Apartado a.3)]

En el proyecto de Reparación y Mejoras Avenida Herminio Díaz, la invitación a la cotización en la descripción indicaba al contratista las partidas o actividades que serían realizadas y se enfatizaba en que debían asumir todo costo relacionado al proyecto para poder cumplir con el diseño original. El Municipio de Luquillo utiliza este método de desglose de costos para comparar y hacer un mejor análisis de cada propuesta. Además, esto evita que se escoja a un "mejor postor" que luego pida hacer órdenes de cambio que aumenten la cuantía del contrato, por lo que, en la invitación, se le detalló cada una de las partidas, de lo contrario solo se le hubiera pedido cotizaran por la Reparación y las Mejoras de la Ave. Herminio Díaz. [sic]

[...]

Se creó una protocolización de documentación requerida para expediente de proyecto, la cual implantaremos como plan de acción correctiva. Entendemos que estas medidas nos ayudaran a reflejar nuestro genuino interés que todo lo que hacemos es para mantener una sana administración pública. [sic] [Apartado a.4)]

Consideramos las alegaciones del alcalde con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Con relación al **apartado a.1)a)**, el solicitar cotizaciones o propuestas es una función de la unidad de Compras o de la Junta de Subastas. Además, en el contrato formalizado con el asesor no se establecían estas tareas.

Con relación al **apartado a.2)**, no se nos entregó la evidencia evaluada por el director de Compras para determinar que el licitador agraciado tenía mayor experiencia, y su trabajo era de mejor servicio y calidad. Con relación al **apartado a.3)**, la orden de compra no sustituye la formalización de un contrato escrito para los proyectos de construcción en el que se establezcan los deberes y las responsabilidades de las partes, las cláusulas que protejan los mejores intereses del Municipio, y que se envíe para el registro de esta Oficina. Con relación al **apartado a.4)**, no entregaron evidencia del requisito de la subasta informal para entregar las ofertas con

un desglose de costos. El argumento de que esto evita la necesidad de órdenes de cambio no fue correcto, porque se le aprobó una orden de cambio al licitador agraciado, a pesar de que este entregó su oferta desglosando los costos.

Véanse las recomendaciones 1, de la 3 a la 6 y 8.

Hallazgo 3 - Créditos presupuestarios no obligados al momento de otorgarse los contratos

Situación

- a. Los municipios deben obligar las asignaciones antes de efectuar las compras. Esto, con el propósito de que haya balance disponible para cubrir los desembolsos cuando los materiales o equipos comprados se reciban o los servicios se rindan.

Nuestro examen reveló que no se obligaron las asignaciones presupuestarias necesarias para el pago de 3 contratos y 4 enmiendas por \$257,807, para la construcción de obras y mejoras permanentes, al momento de estos otorgarse. Estos se otorgaron del 1 de octubre de 2013 al 10 de abril de 2015. El director de Finanzas registró las obligaciones para el pago de los mismos de 2 a 60 días, luego de que los contratos se otorgaron.

Criterio

La situación comentada es contraria al Capítulo IV, Sección 2 del *Reglamento para la Administración Municipal*.

Efectos

La situación comentada impide mantener un control efectivo de las partidas presupuestarias destinadas para el pago de los referidos contratos y las enmiendas, y propicia sobregiros en estas. Además, pueden propiciar litigios innecesarios al Municipio.

Causa

La situación comentada se atribuye a que el director de Finanzas se apartó de las disposiciones citadas, al no obligar a tiempo los fondos para el pago de los contratos de obras y servicios profesionales.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Estos contratos y enmiendas contaban con la certificación de fondos especificando la disponibilidad de los mismos. [...] De los 7 contratos señalados en este hallazgo, 6 se obligaron dentro de los primeros 11 días y uno a los 60 días. Todos se obligaron durante la vigencia de cada contrato y/o enmienda.

El municipio determinó que, efectivo inmediatamente, los contratos de proyectos una vez otorgados y firmados se le notificará al Departamentos de Compras para realizar la obligación de los fondos ese mismo día, luego continuará con los procesos administrativos y fiscales que conllevan los contratos de construcción. [...] [sic]

Consideramos las alegaciones del alcalde con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. La preparación de una certificación de disponibilidad de fondos no es una obligación de estos en la partida correspondiente.

Véanse las recomendaciones 1 y 7.

RECOMENDACIONES

Al director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

1. Asegurarse de que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina. [Hallazgos del 1 al 3]

Al alcalde

2. Obtener los permisos de la OGPe antes de ordenar la construcción de obras. [Hallazgo 1-a.1)]
3. Instruir a los funcionarios concernientes para que localicen los documentos que se indican en los **hallazgos 1-a.2) y 2-a.1)b)**. También que se establezca un sistema de archivo adecuado, de manera que no se repitan situaciones similares.
4. Asegurarse de que personas que no pertenezcan a la unidad de Compras del Departamento de Finanzas y a la Junta soliciten o reciban cotizaciones. [Hallazgo 2-a.1)a)]
5. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del director de Compras para que se asegure de adjudicar las cotizaciones para proyectos de construcción al mejor postor y justifique con documentación las adjudicaciones. [Hallazgo 2-a.2)]

6. Asegurarse de que se formalicen contratos escritos para la construcción de obras y mejoras permanentes del Municipio. **[Hallazgo 2-a.3)]**
7. Ejercer una supervisión eficaz sobre las funciones del director de Finanzas, para que se asegure de obligar los créditos presupuestarios necesarios para el pago de servicios por contrato al momento de formalizarse los mismos. **[Hallazgo 3]**

Al presidente de la Junta de Subastas

8. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que se establezcan por escrito las especificaciones de las subastas informales y que se adjudiquen al mejor postor que cumpla con las especificaciones de las mismas. **[Hallazgo 2-a.4)]**

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Luquillo, 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:

Fernando Maldonado

ANEJO 1

MUNICIPIO DE LUQUILLO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO³

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Jesús G. Márquez Rodríguez	Alcalde	1 ene. 14	30 jun. 17
Sr. Luis Rodríguez Charles	Director de Finanzas	1 oct. 16	30 jun. 17
Sr. Ismael Ortiz Bonilla	”	1 ene. 14	30 sep. 16
Sr. Luis Rodríguez Charles	Director de Auditoría Interna ⁴	2 sep. 14	30 sep. 16
Sra. Keyla Centeno Avilés	Directora de Auditoría Interna	1 ene. 14	31 ago. 14
Sra. Wilma M. Rivera Rodríguez	Secretaria Municipal	6 feb. 17	30 jun. 17
Sra. Keyla Centeno Avilés	”	1 sep. 14	5 feb. 17
Sr. Rey Rosario Bonano	Secretario Municipal	1 ene. 14	29 ago. 14

³ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

⁴ El puesto estuvo vacante del 1 de octubre de 2016 al 30 de junio de 2017.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE LUQUILLO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁵

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Vicente Díaz Salgado	Presidente	1 ene. 14	30 jun. 17
Sra. Alba N. Figueroa Gerena	Secretaria	1 ene. 14	30 jun. 17

⁵ 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