

## INFORME DE AUDITORÍA OC-25-17 4 de septiembre de 2024



Municipio de Cayey  
Programas Head Start y  
Early Head Start  
(Unidad 4018 - Auditoría 14465)

Período auditado: 1 de enero de 2017 al 30 de junio de 2020

Autorizado por la Oficina del Contralor Electoral OCE-SA-2024-04179

Desarrollo Urbano  
y Municipal



ÁREA DE FISCALIZACIÓN

## Contenido

<b>Opinión</b>	<b>2</b>
<b>Objetivos</b>	<b>2</b>
<b>Hallazgos</b>	<b>3</b>
1- MÁS DE \$109,000 PAGADOS POR DESEMPLEO A EMPLEADOS QUE NO CUALIFICABAN; E INTERESES POR \$9,757	3
2- PAGOS INDEBIDOS POR MÁS DE \$100,000 POR TRABAJOS FACTURADOS EN EXCESO A LOS ADJUDICADOS EN SUBASTA	6
3- PAGOS POR \$533,483 EN EXCESO DE LO CONTRATADO; ENMIENDA RETROACTIVA; Y CRÉDITOS PRESUPUESTARIOS NO OBLIGADOS	10
<b>Comentario especial</b>	<b>13</b>
RECOMENDACIONES DE RECOBRO NO ATENDIDAS DE LOS INFORMES DE AUDITORÍA ANTERIORES	13
<b>Recomendaciones</b>	<b>13</b>
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	14
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	15
CONTROL INTERNO	15
ALCANCE Y METODOLOGÍA	15
INFORME ANTERIOR	16
<b>Anejo 1 - Miembros principales de la Junta de Gobierno y directora ejecutiva durante el período auditado</b>	<b>17</b>
<b>Anejo 2 - Funcionarios principales del Municipio durante el período auditado</b>	<b>18</b>
<b>Anejo 3 - Funcionarios principales de la Legislatura Municipal durante el período auditado</b>	<b>19</b>
<b>Fuentes legales</b>	<b>20</b>

A los funcionarios y a los empleados de los programas, 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.

Aprobado por:



Oficina del Contralor de Puerto Rico

Hicimos una auditoría de cumplimiento de los programas Head Start y Early Head Start del Municipio de Cayey (programas) a base de los objetivos de auditoría establecidos; y 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*.

Este es el segundo y último informe, y contiene tres hallazgos del resultado del examen que realizamos de los objetivos de auditoría; y un comentario especial de otros asuntos surgidos. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: [www.ocpr.gov.pr](http://www.ocpr.gov.pr).

## Opinión

### Cualificada

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones de los programas objeto de este *Informe* se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicable; excepto por los **hallazgos del 1 al 3**.

## Objetivos

### General

Determinar si las operaciones fiscales de los programas se efectuaron de acuerdo con la *Ley de Municipios de 1991*<sup>1</sup>; y el *Reglamento Municipal de 2016*; entre otros.

### Específicos

1- ¿Los desembolsos relacionados con el pago del desempleo a los empleados de los programas, y las deudas con agencias gubernamentales se realizaron de acuerdo con la ley y a la reglamentación aplicables?	No	<b>Hallazgo 1</b>
2- ¿Los pagos por las mejoras permanentes realizadas a los centros de los programas se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicable?	No	<b>Hallazgo 2-a.</b>
3- ¿La adjudicación de las subastas para servicios de electricidad se realizó de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicable?	No	<b>Hallazgo 2-b.</b>
4- ¿La adjudicación de las subastas para la adquisición de comestibles y utensilios desechables se realizó de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicable?	Sí	No se comentan hallazgos

<sup>1</sup> El *Código Municipal de 2020* derogó la *Ley de Municipios de 1991*, y se creó para integrar, organizar y actualizar las leyes que disponen sobre la organización, la administración y el funcionamiento de los municipios.

5- ¿El otorgamiento y la formalización de los contratos para la adquisición de los servicios de electricidad y las compras de comestibles, y sus desembolsos se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicable?	No	<b>Hallazgo 3</b>
6- Evaluar la contratación de los servicios de mantenimiento de acondicionadores de aire y equipo de refrigeración para determinar si se cumplió con lo siguiente:		
a. ¿Los pagos efectuados se realizaron de acuerdo con la ley y reglamentación aplicable?	Sí	No se comentan hallazgos
b. ¿El Municipio verificó que los contratistas contaran con las licencias profesionales requeridas para brindar los servicios contratados?	Sí	No se comentan hallazgos
7- ¿Los comprobantes de desembolsos por la compra de comestibles a los centros de los programas y otras dependencias municipales contenían los justificantes de pago para corroborar que lo solicitado al proveedor coincide con la entrega y facturación de suministros?	Sí	No se comentan hallazgos

## Hallazgos

### 1- Más de \$109,000 pagados por desempleo a empleados que no cualificaban; e intereses por \$9,757

- a. Los programas operan con fondos federales, y contratan empleados según la disponibilidad de fondos. Al finalizar el año fiscal de los programas, los empleados terminan su contrato y no se pueden contratar nuevamente hasta que se aprueben los fondos del próximo presupuesto. Durante el tiempo que estén sin empleo, pueden solicitar el beneficio de desempleo otorgado a través del Negociado de Seguridad de Empleo de Puerto Rico (Negociado), adscrito al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (Departamento). La *Ley de Seguridad de Empleo de 1956* establece que se pagarán beneficios a los trabajadores que estén desempleados y sean elegibles.
- Para que el Departamento pueda ofrecer el beneficio de desempleo, los patronos deben pagar el seguro por desempleo, según establecido en la *Carta Circular 1300-19-06*. En dicha *Carta* se incluyen dos opciones de pago para dicho seguro: Método de Contribución Mediante el Sistema de Experiencia (Método de Contribución) y el Método de Financiamiento Mediante el Sistema de Reembolso (Método de Reembolso).

#### Crterios

Sección 3(a) de la *Ley de Seguridad de Empleo de 1956*

El Municipio utiliza el Método de Reembolso para realizar los pagos por desempleo de los empleados de los programas. Bajo este Método, el Municipio recibe del Departamento del Trabajo un *Aviso de Débito Método de Financiamiento Mediante el Sistema de Reembolso (Aviso de Débito)*, el cual tiene el propósito de informar al Municipio los cargos que pagará por cada empleado que haya solicitado desempleo. En caso de haber un error, el Municipio debe objetar los cargos que considera indebidos.

Ningún empleado puede solicitar el desempleo si está recibiendo salarios. De hacerlo, el Municipio, al recibir los avisos de débito enviados por el Departamento, debe objetar los beneficios solicitados por los empleados.

#### Criterios

Artículo 8.005 de la *Ley de Municipios de 1991*; y Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento Municipal de 2016*

El alcalde, los funcionarios y los empleados en quienes este delegue y cualquier representante autorizado son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de los documentos y todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto.

El director de Finanzas es responsable de supervisar las tareas de preintervención, del procesamiento de los desembolsos; y de la contabilidad de asignaciones, obligaciones y contratos. Este delega la tarea en un oficial de preintervenciones, quien debe verificar que los documentos que justifican un pago estén correctos y de acuerdo con las leyes, las ordenanzas, las resoluciones, los contratos y la reglamentación vigentes. El oficial de preintervenciones responde al director de finanzas, y este al alcalde.

#### Criterio

Artículo 11.011(b)(3) de la *Ley de Municipios de 1991*

En la *Ley de Municipios de 1991* se establece que los funcionarios y empleados no deben realizar acto alguno que impida la aplicación de esta y de las reglas adoptadas conforme a la misma; ni deben hacer o aceptar declaraciones, certificaciones o informes falsos en relación con cualquier materia cubierta por dicha *Ley*.

Del 12 de enero de 2017 al 15 de junio de 2020, el Municipio realizó 166 pagos por \$1,099,215, por el desempleo de 216 empleados municipales, incluidos los de los programas.

Del 13 de diciembre de 2017 al 14 de noviembre de 2018, el Negociado notificó, mediante avisos de débito, deudas ascendentes a \$546,788, por los beneficios pagados por desempleo durante los cinco trimestres que cubren de julio de 2017 a septiembre de 2018.

De estos, \$460,931 corresponden a 66 empleados de los programas, según se detalla:

Fecha de los avisos	Trimestre	Beneficios pagados
13 dic. 17	jul. a sep. 17	\$ 205,513
14 mar. 18	oct. a dic. 17	199,119
15 may. 18	ene. a mar. 18	48,826
18 jul. 18	abr. a jun. 18	5,722
14 nov. 18	jul. a sep. 18	<u>1,751</u>
<b>Total</b>		<b>\$460,931</b>

Nuestro examen a las transacciones relacionadas con los avisos de débito reveló que el Municipio pagó \$109,898 al Departamento del Trabajo por el desempleo de personas que no cualificaban para recibirlo. Surge de los documentos evaluados que estos trabajaron y recibieron los salarios de los programas durante el mismo período en el que solicitaron y recibieron el desempleo.

El importe pagado por trimestre se detalla a continuación:

Trimestre	Cantidad de empleados	Importes pagados por desempleo
jul. a sep. 17	46	\$ 50,761
oct. a dic. 17	53	55,132
ene. a mar. 18	7	4,005
<b>Total</b>		<b>\$109,898</b>

**Causas:** El director de Finanzas no supervisó adecuadamente los procesos de preintervención y desembolsos, al certificar como correctos los pagos por el reembolso de beneficios de desempleo a personas que se encontraban trabajando en los programas para el mismo período en que recibieron dichos beneficios. Además, la directora de Recursos Humanos solo notificó al Departamento del Trabajo las objeciones por personas incluidas en los avisos de débito que no habían sido empleados del Municipio. Los empleados tampoco notificaron al Departamento del cambio de estatus en el desempleo ni al Municipio que estaban recibiendo dicho beneficio. **[Apartado a.]**

- b. El alcalde es responsable de preparar anualmente un proyecto de resolución de presupuesto. El cual debe incluir las asignaciones con crédito suficiente para el pago de las obligaciones estatutarias, los gastos a los que esté legalmente obligado el Municipio por contratos otorgados y otros gastos de funcionamiento.

El pago del desempleo al Departamento del Trabajo se debe realizar trimestralmente. Los pagos adeudados bajo el Método de Reembolso y el Método de Contribución están sujetos a intereses, penalidades y recargos.

El 14 de junio de 2019 el Municipio formalizó un plan de pagos (plan) por \$208,877<sup>2</sup> con el Negociado para pagar los beneficios de los empleados de los programas según el *Aviso de Débito* del trimestre de octubre a diciembre de 2017.

#### Efectos

Los empleados recibieron beneficios que no les correspondían. **[Apartado a.]**  
Estos recursos pudieron ser utilizados para atender sus gastos de funcionamiento. **[Apartados a. y b.]**

#### Criterios

Artículos 7.003(b) y del (e) al (g) de la *Ley de Municipios de 1991*; y *Ley de Seguridad de Empleo de 1956*

<sup>2</sup> La deuda por los empleados de los programas era de \$199,119 más los intereses. En el plan de pago se estableció un pago inicial de \$49,000 y 12 pagos de \$13,323.

**Efecto**

El Municipio se vio obligado a pagar innecesariamente intereses por \$9,757 que pudieron utilizarse para atender otras necesidades de los programas.

Nuestro examen reveló que el Municipio no cumplió con el pago de la cuantía adeudada por desempleo en el tiempo dispuesto en ley.

**Causas:** El municipio no contaba con el presupuesto para el pago del desempleo de estos empleados, ya que no solicitaron a tiempo a la Administración para el Cuidado y Desarrollo Integral de la Niñez (ACUDEN) la transferencia de los fondos. **[Apartado b.]**

**Comentarios de la gerencia**

En este hallazgo, no coincidimos con la apreciación del auditor y no entendemos cómo éste llegó a esa conclusión. No sabemos si tomó en consideración que el Departamento de Trabajo concedió un crédito al Municipio con esa deuda.  
[sic]

—alcalde

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. A pesar de que el Municipio recibió los avisos de débito, no objetó ante el Departamento los empleados incluidos en dichos avisos que habían trabajado y recibido sus salarios para los mismos períodos en los que recibieron el beneficio por desempleo.

**Recomendaciones 1, de la 3 a la 4.c. y 5.a.****Criterios**

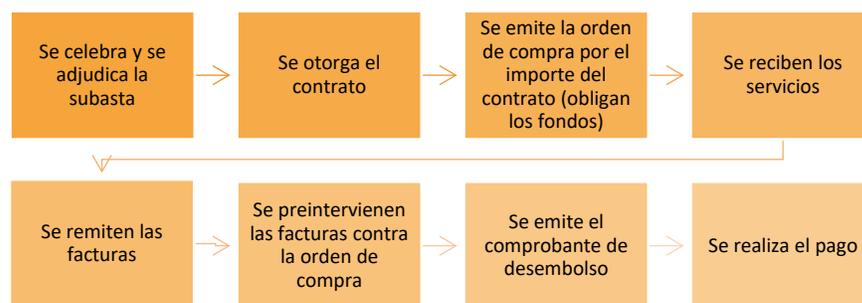
Artículos 6.005(c), y 8.005 de la *Ley de Municipios de 1991*; y al Capítulo IV, secciones 7 y 8 del *Reglamento Municipal de 2016*

**2- Pagos indebidos por más de \$100,000 por trabajos facturados en exceso a los adjudicados en subasta**

- a. El alcalde, los funcionarios y los empleados en quienes este delegue y cualquier representante autorizado, son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de los documentos y todos los gastos que se autoricen para el pago. Esto incluye los pagos con cargo a los fondos de los programas por ser una Unidad Administrativa.

El oficial de preintervenciones debe verificar la corrección de los documentos en todas sus partes y asegurarse de que las transacciones procedan conforme a la ley, las ordenanzas, las resoluciones, los contratos y la reglamentación vigentes, antes de recomendar el pago.

El proceso para obtener servicios mediante subasta es el siguiente:

**Criterio**

Capítulo IX, Sección 1 del *Reglamento Municipal de 2016*

Se deben otorgar contratos en casos de compras para el suministro de materiales, equipo o la prestación de servicios profesionales, consultivos, especializados, artísticos, técnicos, de reparación, de mantenimiento y

obras y mejoras por períodos determinados, y siempre que la condición de la compra así lo requiera, conforme a los resultados de adjudicación de la subasta correspondiente o de las cotizaciones o propuestas evaluadas.

Las entidades deben mantener supervisión para garantizar que los contratistas se desempeñen de acuerdo con los términos, las condiciones y las especificaciones de sus contratos u órdenes de compra.

Del 6 de febrero de 2017 al 22 de mayo de 2019, el Municipio formalizó 121 contratos y 32 enmiendas por \$3,002,465.

Para las subastas generales 2016-18<sup>3</sup>, el Municipio incluyó un renglón de “Servicio de electricidad, como servicio de emergencia, para diferentes dependencias del Municipio de Cayey, el Residencial Luis Muñoz Morales, y los centros Head Start y Early Head Start (Servicios de electricidad)”.

En los pliegos de la subasta se incluyó una tabla con 11 partidas (*items*), entre estas:

- partidas 6 al 9 para servicios de electricidad,
- partida 10 para servicios de soldadura.

En esta tabla los licitadores debían incluir la descripción del servicio, y el precio por hora con materiales y por hora sin materiales.

ITEM	SERVICIO	DESCRIPCIÓN DE SERVICIO	POR HORA/CON MATERIALES	POR HORA/SIN MATERIALES
[...]	[...]			

Para esta subasta, participaron y comparecieron 3 licitadores. El 16 de junio de 2016, la Junta de Subastas (Junta) adjudicó las 11 partidas a 1 de los 3 licitadores.

Para las partidas de la 6 a la 9, el licitador agraciado incluyó en su propuesta el precio por hora y una descripción de servicio que indicaba lo siguiente: "precio por 40 ft<sup>2</sup> y recogido de escombros".

Del 21 de julio de 2016 al 1 de julio de 2017, el alcalde formalizó con el licitador agraciado un contrato y dos enmiendas por un costo estimado de \$20,000, y con una vigencia que se extendió hasta el 30 de junio de 2018.

En el contrato, se estableció que el Municipio se obligaba a pagar al “Suplidor o Contratista” la cantidad correspondiente a los suministros o servicios prestados según adjudicados mediante subasta.

Del 5 de octubre de 2016 al 22 de mayo de 2018, el Municipio efectuó 31 pagos por \$246,328, por los servicios contratados.

Nuestro examen reveló que el Municipio pagó los trabajos realizados por pie cuadrado en lugar de por hora, como fueron adjudicados en la subasta y establecidos en el contrato.

**Criterio**

2 CFR Part 200, Subpart D, section 318(b)

**Criterio**

Cláusula Cuarta del contrato

**Efectos**

Se disminuyeron los recursos disponibles para ofrecer servicios a los niños y para atender otras necesidades de los programas. **[Apartado a.]**

<sup>3</sup> Subastas para las compras de los años fiscales 2016-17 y 2017-18.

Del 17 de febrero de 2017 al 24 de mayo de 2018, el Municipio autorizó 15 pagos por \$191,634, relacionados con 16 facturas<sup>4</sup>.

Importes pagados según factura \$191,634	—	Importe que debió pagar según contrato \$84,517	=	Pagos en exceso de lo establecido en el contrato \$107,117
---	---	--	---	---

Los importes por ítem fueron los siguientes:

Ítem	Servicio	Importe
6	Picado de losa	\$ 16,080
7	Restauración de losa	21,218
8	Picado de pared	26,461
9	Empañetado de pared	<u>43,358</u>
<b>Total</b>		<b>\$107,117</b>

**Causa:** La directora de los programas y el director de Finanzas aprobaron las facturas a un precio diferente al adjudicado en la subasta y suscrito en el contrato. Además, el director de Finanzas no supervisó adecuadamente los procesos de preintervención de los desembolsos. **[Apartado a.]**

**Criterio**  
Artículos 10.006(a) de la *Ley de Municipios de 1991*

**Efectos**  
Se le resta credibilidad al proceso de adjudicación. También pudo resultar perjudicial para el Municipio, en caso de que alguno de los licitadores hubiese impugnado la decisión de la Junta.  
**[Apartado b.]**

- b. La Junta adjudica todas las subastas que se requieran por ley, ordenanza o reglamento. La directora del Hospital Municipal preside la Junta y se encarga de realizar y dirigir este proceso. Esta puede adjudicar a un postor que no sea necesariamente el más bajo o el más alto, según sea el caso, si con ello se beneficia el interés público. En este caso, la Junta debe hacer constar por escrito las razones aludidas como beneficiosas al interés público que justifiquen tal adjudicación.

El examen de la adjudicación de la subasta mencionada en el **apartado a.** reveló que la Junta no documentó con exactitud los fundamentos para adjudicar los servicios de soldadura<sup>5</sup> por \$175 la hora, al mismo licitador que le adjudicó los otros 10 ítems. Esto, a pesar de que su propuesta para esta partida no fue la más baja.

La propuesta más económica fue presentada por otro licitador, que cumplió con las especificaciones y licitó a \$125 por hora. Esto representaba \$50 menos en la opción por hora y \$65 menos en la opción por hora sin materiales.

La Junta indicó en el acta de adjudicación que se adjudicaba por precios bajos y razonables, y porque cumplió con las fianzas, las condiciones y las especificaciones.

<sup>4</sup> Las facturas cubrían del 30 de enero de 2017 al 21 de mayo de 2018.

<sup>5</sup> Ítem 10 de la subasta.

Del 20 de abril de 2017 al 27 de noviembre de 2018, el Municipio pagó \$34,952 por esta diferencia en precios entre ambos licitadores.

---

**Causas:** La Junta se apartó de las disposiciones citadas y no protegió los intereses del Municipio. **[Apartado b.]**

---

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** fueron referidas al United States Department of Health and Human Services, Office of Inspector General, Puerto Rico Field Office (RM-4018-14465-21-01), mediante carta del 24 de mayo de 2021, para las acciones administrativas o judiciales que consideraran pertinentes.

Mediante carta del 21 de junio de 2022, dicha Oficina refirió las situaciones a la Regional Program Manager for Region II, Administration for Children & Families (ACF), U.S. Department of Health & Human Services (HHS).

A la fecha de este *Informe*, estaba pendiente de resolución.

### Comentarios de la gerencia

[...] estamos en desacuerdo con la apreciación del auditor, en particular, con lo expuesto en la página [...] del informe, parte B, cuando menciona que la Junta de Subasta decidió adjudicar los trabajos de soldadura al mismo licitador a quien ya le había adjudicado otros 10 ítems aún cuando existía otro licitador que licitó a un precio más bajo por estos trabajos. En este caso, la Junta de Subastas tomó la decisión de adjudicación a un solo postor basado en el razonamiento lógico y costo. Puesto que no tiene sentido que se asignen varios trabajos de reparación de un mismo proyecto a diferentes compañías. Por ejemplo, de haber necesidad de realizar un trabajo de soldadura y empañetado de un proyecto, no es lógico subastar los trabajos de rotura de la pared a un postor, los de soldadura a otro postor y empañetado a otro postor diferente. *[sic]*

— *alcalde*

**Recomendaciones 2, 3, 4.c., 5.b., 6 y 8.a.i**

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. La Junta de Subastas debió documentar en detalle todos los criterios evaluados y las circunstancias específicas que tomaron en cuenta para determinar que la propuesta del licitador, aunque era más costosa, era la mejor oferta y la que más beneficio representaba al Municipio.

Además, aunque indicaron que estos servicios de soldadura no eran de uso frecuente, durante el período que cubría dicha subasta, el Municipio desembolsó \$119,129.

### 3- Pagos por \$533,483 en exceso de lo contratado; enmienda retroactiva; y créditos presupuestarios no obligados

#### Criterios

Jaap Corporation v. Departamento de Estado; y Alco Corp. v. Municipio de Toa Alta **[Apartados a. y b.]**

- a. El Municipio debe formalizar por escrito los contratos que le son requeridos por ley y reglamentación, antes de recibir los bienes o la prestación de los servicios. Dichos contratos deben establecer, de forma clara, las obligaciones de las partes, los trabajos o servicios que recibirá el Municipio, y cuándo y dónde los presten, de tal manera que protejan los mejores intereses del Municipio.

Las partes que no cumplan con los requisitos de contratación se arriesgan a asumir la responsabilidad de sus pérdidas.

#### Criterio

Capítulo IX, Sección 1 del *Reglamento Municipal de 2016* **[Apartados a. y b.]**

Se deberán otorgar contratos siempre que la condición de la compra así lo requiera, conforme a los resultados de adjudicación de la subasta correspondiente o de las cotizaciones o propuestas evaluadas.

Todo contrato debe indicar la cuantía máxima o estimada (de no tener cuantía determinada), la forma de pago y el número de cuenta de la cual se pagarán los servicios contratados. Además de los contratos, se deben emitir órdenes de compra tanto para entregas periódicas como para pedidos durante la vigencia del contrato.

El contrato escrito es lo que permite determinar con certeza el importe de los desembolsos, para identificar las partidas correspondientes del presupuesto municipal contra las cuales se van a hacer los desembolsos. Es por esto, que debe contener una cláusula que identifique la partida presupuestaria que lo sufragará.

#### Criterios

Artículo 8.005 de la *Ley de Municipios de 1991*; y Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento Municipal de 2016* **[Apartados a. y b.]**

El alcalde, los funcionarios y empleados en quienes este delegue, y cualquier representante autorizado, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de los documentos y todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto.

La Oficina de Secretaría Municipal es responsable de realizar el trámite para la formalización de los contratos. Esta es dirigida por una secretaria municipal, quien responde al alcalde.

#### Criterios

Artículo 6.005(c) de la *Ley de Municipios de 1991*; Capítulo IV, Sección 8 del *Reglamento Municipal de 2016* **[Apartados a. y b.]**

El director de Finanzas es responsable de supervisar las tareas de preintervención y el procesamiento de los desembolsos, y de la contabilidad de asignaciones, las obligaciones y los contratos. Este le responde al alcalde.

El oficial de preintervenciones debe verificar que todos los documentos que justifican un pago estén correctos y a tono con las leyes, las ordenanzas, las resoluciones, los contratos y la reglamentación vigente.

#### Criterio

Capítulo IV, Sección 2, del *Reglamento Municipal de 2016* **[Apartado b.]**

Además, el Municipio debe obligar las asignaciones antes de efectuar las compras y recibir los servicios. Esto, para que haya balance disponible para cubrir los desembolsos cuando los materiales o equipos comprados se reciban o los servicios se rindan.

Del 6 de febrero de 2017 al 22 de mayo de 2019, el Municipio formalizó 121 contratos y 32 enmiendas a estos por \$3,002,465, para la adquisición de bienes y servicios relacionados con los programas.

Evaluamos una muestra de 7 contratos y 4 enmiendas a estos por \$887,547. De estos, 2 contratos y 4 enmiendas por \$50,00 fueron formalizados, del 21 de julio de 2016 al 23 de agosto de 2020, con el mismo proveedor agraciado que se menciona en el **Hallazgo 2**, para las compras relacionadas con los servicios de electricidad<sup>6</sup> de las subastas generales del 2016-17 al 2019-20.

Estos contratos incluyeron cláusulas para establecer lo siguiente:

Cláusula Cuarta del Contrato

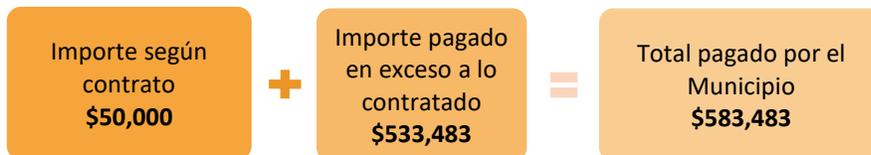
“El Municipio se obliga a pagar al ‘suplidor o contratista’ la cantidad correspondiente a los suministros o servicios prestados según adjudicados mediante esta subasta, hasta la cantidad registrada por órdenes de compra debidamente aprobadas [...]

“La cantidad estimada o cuantía de este contrato será según orden de compras, hasta un máximo aproximado de 5,000<sup>7</sup> [...]”

“[...] expresamente se dispone que la cuantía de este contrato es una estimada y el Municipio no está obligado a gastar la cantidad establecida en su totalidad pudiendo esta cantidad aumentar o disminuir dependiendo de las necesidades del Municipio y de cualquier cambio en la cuenta presupuestada durante el año fiscal cubierto por este contrato.”

Del 11 de agosto de 2016 al 21 de enero de 2020, el Municipio preparó 7 órdenes de compras y 14 enmiendas por \$584,291. Del 5 de octubre de 2016 al 23 de junio de 2020, se pagaron \$583,483.

Nuestro examen reveló que el Municipio no realizó las enmiendas correspondientes al contrato, previo a su vencimiento, para aumentar la cuantía, según se indica:



**Efectos**  
Ocasionó pagos indebidos por \$533,483, y que el Registro de Contratos de la Oficina del Contralor tuviera información no actualizada de estos contratos.

Según las normas aplicables a la contratación gubernamental, era necesario que se enmendara el contrato para establecer por escrito y de forma prospectiva los acuerdos, lo que incluye la cuantía que el Municipio habría de pagar al contratista por los bienes solicitados.

<sup>6</sup> Renglón incluido en las subastas generales 2016-17 y 2017-18, para las compras de los años fiscales 2016-17 y 2017-18; y 2018-19 y 2019-20.

<sup>7</sup> Cuantía establecida en el contrato original de la subasta 2017-093, con las enmiendas la cuantía final fue \$20,000. Relacionado con el contrato de la subasta 2019-083, la cuantía original fue de \$10,000 y con las enmiendas se elevó a \$30,000.

**Causas:** El director de Finanzas no se aseguró de que se remitiera a la Oficina de Secretaría Municipal la información necesaria para que los contratos fueran enmendados, antes de efectuar los pagos. **[Apartados a. y b.1]**

- b. El 17 de mayo de 2018 la Junta adjudicó la subasta de *Compra de comestibles y utensilios desechables para ser utilizados en los centros Head Start en Cayey, Cidra y Aibonito; Early Head Start; Programa Child Care; Programa Futuro y otras dependencias municipales*<sup>8</sup>, a las dos compañías que licitaron.

El 9 y 28 de junio de 2018 el Municipio formalizó los contratos con las compañías por \$100,000 cada uno, con vigencia del 1 de julio de 2018 al 30 de junio de 2020.

En los contratos se incluyeron cláusulas para establecer lo siguiente:

*Cláusula Cuarta del Contrato*

“El Municipio se obliga a pagar al ‘suplidor o contratista’ la cantidad correspondiente a los suministros o servicios prestados según adjudicados mediante esta subasta, hasta la cantidad registrada por órdenes de compra debidamente aprobadas [...]”

“La cantidad estimada o cuantía de este contrato será según orden de compras, hasta un máximo aproximado de \$100,000 para el año fiscal 2018-2019 [...]”

“[...] expresamente se dispone que la cuantía de este contrato es una estimada y el Municipio no está obligado a gastar la cantidad establecida en su totalidad pudiendo esta cantidad aumentar o disminuir dependiendo de las necesidades del Municipio y de cualquier cambio en la cuenta presupuestada durante el año fiscal cubierto por este contrato. [...]”

El examen de los desembolsos relacionados reveló que:

- 1) El Municipio realizó pagos indebidos por \$15,815 a una de las compañías. Del 7 de marzo al 28 de junio de 2019, pagó \$115,815 por servicios brindados desde diciembre de 2018 hasta abril de 2019, a pesar de que el importe del contrato otorgado era de \$100,000. El 22 de mayo de 2019 el Municipio formalizó una enmienda a dicho contrato, con efecto retroactivo, para aumentar la cuantía del contrato a \$200,000.
- 2) El director de Finanzas no obligó los créditos presupuestarios para el pago de los contratos originales mencionados en el **apartado b.1)**, al momento de estos otorgarse. Las obligaciones se registraron 151 días, luego de que los contratos se otorgaron.

**Efectos**

El Municipio no contó con documentos legales ni con el requerimiento, en forma precisa, de las obligaciones entre las partes. Esto ocasionó pagos indebidos por \$15,815 por los servicios prestados con anterioridad al otorgamiento de la enmienda al contrato. **[Apartado b.1]**

Tampoco puede mantener un control efectivo de las partidas presupuestarias destinadas para el pago de los contratos, lo que propicia sobregiros.

**[Apartado b.2]**

**Recomendaciones 3, 4 de la c. a la e.,  
5.c., 7 y 8.b.**

<sup>8</sup> Renglón incluido en la subasta general 2018-19, para las compras de los años fiscales 2018-19 y 2019-20.

**Causas:** El director de Finanzas no se aseguró de mantener un control eficaz de las asignaciones presupuestarias destinadas al pago de los contratos de los programas **[Apartado b.2)]**

## Comentario especial<sup>9</sup>

### Recomendaciones de recobro no atendidas de los informes de auditoría anteriores

Al 30 de junio de 2020, no se habían recobrado \$75,429 correspondientes a los informes de auditoría *M-12-20* del 26 de septiembre de 2011 (\$73,758) y *M-14-46* del 9 de mayo de 2014 (\$1,671).

**Recomendaciones 3 y 5.d.**

## Recomendaciones

### Al secretario del Trabajo y Recursos Humanos

1. Considerar la situación que se indica en el **Hallazgo 1-a.** sobre el pago de desempleo a personas que no cualificaban para recibir dicho beneficio; y tomar las medidas que correspondan.

### Al agente especial a cargo de la Oficina del Inspector General del Departamento de Salud Federal

2. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 2**, que remitimos mediante carta del 24 de mayo de 2021 (RM-4018-14465-21-01), y tomar las medidas que estime pertinentes.

### Al director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

3. Ver que la Oficina de Gerencia Municipal se asegure de que el Municipio cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina. **[Hallazgos del 1 al 3 y Comentario especial]**

### Al alcalde

4. Ejercer una supervisión eficaz del director de Finanzas para asegurarse de que:
  - a. Revise los avisos de débito remitidos por el Departamento del Trabajo, antes de autorizar los pagos, para que no se realicen pagos por desempleo a empleados que estuvieron trabajando durante el mismo período en el que solicitaron los beneficios. **[Hallazgo 1-a.]**
  - b. Tome las medidas administrativas necesarias para que los pagos al Departamento del Trabajo se realicen en el tiempo establecido. Esto, para evitar que se impongan multas, intereses y recargos. **[Hallazgo 1-b.]**
  - c. Supervise el proceso de preintervención de los programas para que se realicen los pagos solamente cuando se hayan verificado todos los documentos, y estos justifiquen que estén correctos y de acuerdo con las leyes, las ordenanzas, las resoluciones, los contratos y la reglamentación vigente. **[Hallazgos 1-a., 2-a., y 3-a. y b.1)]**
  - d. Se abstenga de realizar pagos en exceso al máximo establecido en los contratos. En caso de que, por necesidad, se requieran servicios adicionales, se asegure que los contratos sean enmendados antes de que se presten los servicios. **[Hallazgo 3-a. y b.1)]**
  - e. Obligue los créditos presupuestarios necesarios para el pago de los contratos y sus enmiendas, al momento de formalizarse y antes de recibir los bienes y servicios. **[Hallazgo 3-b.2)]**

<sup>9</sup> 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.

5. Recobrar de los contratistas, proveedores y otros, o de las fianzas de los funcionarios responsables, las cantidades que se indican a continuación, y ver que las situaciones, objeto de dichos recobros, no se repitan:
  - a. Los \$109,898 de desempleo pagados indebidamente a empleados que estaban trabajando. **[Hallazgo 1-a.]**
  - b. Los \$107,117 pagados indebidamente por los servicios de electricidad. **[Hallazgo 2-a.]**
  - c. Los \$549,298 pagados contrarios a la ley para la adquisición de servicios de electricidad, comestibles y utensilios desechables. Además, que evalúe si hubo negligencia e incumplimiento del deber por los funcionarios y empleados del Municipio que participaron en la administración de los contratos, incluidos aquellos que participaron en el proceso de preintervención. **[Hallazgo 3-a. y b.1]**
  - d. Los \$75,429 pagados por distintos conceptos que se indican el **Comentario especial 1.**
6. Orientar a la Junta para que documente, en las actas, los detalles y las razones específicas para adjudicar las subastas a proveedores que no sean el mejor postor. **[Hallazgo 2-b.]**
7. Formalizar contratos escritos antes de la prestación de los servicios, y establecer los derechos y las obligaciones de las partes, según lo dispuesto en la jurisprudencia del Tribunal Supremo de Puerto Rico y la reglamentación aplicable. Además, preparar y remitir a nuestra Oficina, las enmiendas a los contratos antes de que se autoricen pagos en exceso del importe establecido en los contratos originales. **[Hallazgo 3-a. y b.1]**

#### Al alcalde y a la Junta de Gobierno

8. Asegurarse de que la directora de los programas cumpla con lo siguiente:
  - a. Apruebe las facturas que estén conforme con las adjudicaciones de las subastas y ver que no se repitan situaciones similares. **[Hallazgo 2-a.]**
  - b. Se asegure de que los pagos de los programas se realicen cuando se haya verificado que todos los documentos que los justifican estén correctos y de acuerdo con las leyes, las ordenanzas, las resoluciones, los contratos y la reglamentación vigente. **[Hallazgo 3]**

### Información sobre la unidad auditada

En el 2005, el Municipio de Cayey comenzó a operar como agencia delegada de los programas Head Start y Early Head Start. Al 12 de febrero de 2020, dichos programas atendían a una matrícula de 407 niños, de los cuales 391 eran de Head Start y 16 de Early Head Start.

El Programa Head Start cuenta con 15 centros para atender las necesidades de la matrícula y 1 adicional para el Programa Early Head Start.

El Programa opera con fondos federales otorgados por la ACUDEN del Departamento de la Familia.

El alcalde y la Junta de Gobierno dirigen los programas.

El alcalde tiene la responsabilidad de remitir propuestas anuales para solicitar los fondos de los programas.

La Junta de Gobierno está compuesta por una comisión permanente de 10 miembros de la Legislatura Municipal de Cayey nombrados cada 4 años. La Junta de Gobierno participa en la planificación, el desarrollo, la implementación, evaluación y fiscalización del Programa, y vela porque el mismo sea de utilidad y significativo para los participantes.

Para realizar las funciones administrativas y programáticas, el alcalde nombra a una directora.

Los programas también cuentan con el Comité Ejecutivo de Política Normativa de las Agencias Delegadas (Comité) compuesto, en su mayoría, por los padres de los niños inscritos en los programas y por miembros de la comunidad. Estos son elegidos por los mismos padres, y sus funciones y responsabilidades consisten en aprobar y presentar, ante la consideración de la Junta de Gobierno, todas las decisiones que se tomen en cuanto a las actividades que respalden la participación de los padres en las operaciones de los programas, incluidas las políticas y prioridades sobre el reclutamiento, la selección y matrícula de los niños, la planificación del presupuesto, la participación en actividades del Consejo, y la aprobación de un reglamento para su operación, entre otras.

Las operaciones de los programas se rigen por la *Ley de Head Start del 12 de diciembre de 2007*, según enmendada; por la reglamentación y las normas emitidas por el Gobierno Federal para la administración y fiscalización de los fondos asignados por este; por la reglamentación que emite el Programa para esos fines;

desde el 13 de agosto de 2020 por la *Ley 107-2020*, según enmendada; por la *Ley de Municipios de 1991*, según enmendada; y por el *Reglamento Municipal de 2016*. Este fue aprobado el 19 de diciembre de 2016 por el entonces comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 17 de enero de 2017<sup>10</sup>.

El **Anejo 1** contiene una relación de los miembros principales de la Junta de Gobierno y de la directora ejecutiva del programa, que actuaron durante el período auditado. 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.

El presupuesto de los programas en los años fiscales del 2016-17 al 2019-20, ascendió a \$6,233,314, \$2,811,132, \$4,177,985, y \$5,710,457, respectivamente.

## Comunicación con la gerencia

Mediante correos electrónicos del 19 de abril de 2024, remitimos el borrador de este *Informe* para comentarios del Hon. Rolando Ortiz Velázquez, alcalde; del Sr. Teodoro Santiago León, presidente de la Junta de Gobierno; y de la Sra. Idenisse Díaz Rodríguez, directora ejecutiva.

El alcalde remitió sus comentarios mediante carta del 17 de mayo de 2024. Los comentarios de este fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyeron en los **hallazgos**.

El presidente de la Junta de Gobierno y la directora ejecutiva no emitieron comentarios.

## Control interno

La gerencia de los programas es responsable de establecer y mantener una estructura del control interno efectiva para proveer una seguridad razonable en el logro de lo siguiente:

- 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 de los programas.

En los **hallazgos del 1 al 3** se comentan deficiencias de controles internos significativas, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificados 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 los objetivos de la auditoría.

## Alcance y metodología

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2017 al 30 de junio de 2020. En algunos aspectos examinamos 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 la auditoría 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 a empleados; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otros procesos; y confirmaciones de información pertinente.

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

<sup>10</sup> 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.

Evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos del módulo “Compras y Cuentas por Pagar” del sistema Solución Integrada para Municipios Avanzados (SIMA), que contiene las transacciones relacionadas con las órdenes de compra, los comprobantes de desembolso y los cheques pagados a los contratistas, incluidos los pagos con cargo a los fondos de los programas. Como parte de dichas evaluaciones, entrevistamos a los funcionarios y empleados con conocimiento del sistema y de los datos; realizamos pruebas electrónicas para detectar errores evidentes de precisión e integridad; y revisamos la documentación e información existente sobre los datos y el sistema que los produjo. Determinamos que los datos eran suficientemente confiables para los objetivos de este *Informe*.

### **Informe anterior**

El 12 de julio de 2023 publicamos el *Informe de Auditoría OC-24-01* sobre el resultado del examen realizado a la adjudicación de las subastas, la formalización de contratos y los pagos realizados relacionados con la rehabilitación y remodelación de la Plaza de Recreo Ramón Frade; la adjudicación de la subasta, la obtención de los permisos, la contratación, y los pagos realizados relacionados con la construcción de la Rotonda calle Benigno Fernández García; y la adjudicación de subasta para la compra de asfalto. El mismo está disponible en nuestra página en Internet.

Anejo 1 - Miembros principales de la Junta de Gobierno y directora ejecutiva durante el período auditado<sup>11</sup>

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Teodoro Santiago León	presidente	1 ene. 17	30 jun. 20
Hon. Awilda Rodríguez Sánchez	vicepresidente	1 ene. 17	30 jun. 20
Sra. Idenisse Díaz Rodríguez	directora ejecutiva	1 ene. 17	30 jun. 20

<sup>11</sup> No se incluyen interinatos menores de 30 días.

Anejo 2 - Funcionarios principales del Municipio durante el período auditado<sup>12</sup>

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Rolando Ortiz Velázquez	alcalde	1 ene. 17	30 jun. 20
Srta. Carmen D. Rivera Cotto	administradora de la Ciudad	1 ene. 17	30 jun. 20
Sr. Edwin Quiles Rosario	director de Finanzas	1 ene. 17	30 jun. 20
Sra. Mildred Rivera Ruiz	secretaria municipal	1 ene. 17	30 jun. 20
Sr. Ángel L. Tolentino Feliciano	auditor interno	1 ene. 17	30 jun. 20
Sra. Johannie Z. Ortiz Huertas	directora de Recursos Humanos	1 ene. 17	30 jun. 20
Sra. Natasha Vázquez Pérez	directora de Programas Federales	1 feb. 17	30 jun. 20
Sra. Idenisse Díaz Rodríguez	directora de los programas Head Start y Early Head Start	1 ene. 17	30 jun. 20

<sup>12</sup> No se incluyen interinatos menores de 30 días.

Anejo 3 - Funcionarios principales de la Legislatura Municipal durante el período auditado<sup>13</sup>

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Lyda M. Rivera Rivera	presidenta	1 ene. 17	30 jun. 20
Sra. Nelly V. Cruz López	secretaria	1 ene. 17	30 jun. 20

<sup>13</sup> No se incluyen interinatos menores de 30 días.

## Fuentes legales

### Estatutos federales

Improving Head Start for School Readiness Act of 2007. 42 U.S.C. 9801. December 12, 2007.

Uniform Administrative Requirements, Cost Principles and Audit Requirements for Federal Awards Code of Federal Regulations. 2 C.F.R. Ch. II. Part 200.

### Leyes

Ley 74-1956, *Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico (Ley de Seguridad en el Empleo de 1956)*. 21 de junio de 1956.

Ley 81-1991, *Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991 (Ley de Municipios de 1991)*. 30 de agosto de 1991.

Ley 107-2020, *Código Municipal de Puerto Rico de 2020 (Código Municipal de 2020)*. 13 de agosto 2020

### Jurisprudencia

*Jaap Corporation v. Departamento de Estado*, 187 DPR 730. (2013).

*Colón Colón v. Municipio de Arecibo*, 170 DPR 718, 726. (2007).

### Reglamentación

Reglamento para la Administración Municipal de 2016 (Reglamento Municipal de 2016). [Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales]. 19 de diciembre de 2016.

Reglamento 56 (Reglamento para Administrar el Programa de Seguro por Desempleo). [Departamento del Trabajo y Recursos Humanos]. 8 de noviembre de 2018.

### Cartas circulares

Carta Circular 1300-19-06. [Departamento de Hacienda]. *Pago del Seguro por Desempleo a los Empleados Públicos*. 13 de febrero de 2006.



## 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

Dichos principios se incluyen en la Carta Circular OC-18-19 del 27 de abril de 2018 y este folleto.



## QUERELLAS

**Apóyenos en la fiscalización de la propiedad y de los fondos públicos.**

 1-877-771-3133 | (787) 754-3030, ext. 2803 o 2805

 [querellas@ocpr.gov.pr](mailto:querellas@ocpr.gov.pr)

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente, por correo o teléfono o mediante correo electrónico. Puede obtener más información en la página de Internet de la Oficina, sección Queréllese.

## INFORMACIÓN DE CONTACTO

 105 Avenida Ponce de León Hato Rey, Puerto Rico

 PO Box 366069 San Juan, Puerto Rico 00936-6069

 (787) 754-3030  (787) 751-6768

 [www.ocpr.gov.pr](http://www.ocpr.gov.pr)  [ocpr@ocpr.gov.pr](mailto:ocpr@ocpr.gov.pr)

## SÍGANOS

Le invitamos a mantenerse informado a través de nuestra página de Internet y las redes sociales.