

INFORME DE AUDITORÍA OC-24-01 7 de julio de 2023



Municipio de Cayey
(Unidad 4018 - Auditoría 14362)



Contenido

OPINIÓN	2
OBJETIVOS	2
HALLAZGOS	3
1 - COSTOS POR \$509,556 ASUMIDOS POR EL MUNICIPIO, Y \$180,222 DEJADOS DE RECLAMAR POR RETIRO DE UNA OFERTA LUEGO DE HABERSE CELEBRADO LA SUBASTA	3
2 - FALTA DE INFORMES MENSUALES DE INSPECCIÓN EN UNA OBRA	6
3 - PAGOS INDEBIDOS POR \$121,400 EN UNA ORDEN DE CAMBIO	7
4 - PAGOS POR \$96,797 EN TRABAJOS DEFICIENTES Y MATERIALES DE BAJA CALIDAD EN UN PROYECTO, CERTIFICADOS PARA PAGO	10
COMENTARIOS ESPECIALES	12
1 - MULTA IMPUESTA AL ALCALDE POR VIOLACIONES A LA LEY DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO	12
2 - DEMANDAS CIVILES PENDIENTES DE RESOLUCIÓN	13
RECOMENDACIONES	13
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	14
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	14
CONTROL INTERNO	15
ALCANCE Y METODOLOGÍA	15
ANEJO 1 - DESGLOSE DE LAS PARTIDAS POR LAS CUALES SE REALIZÓ UN PAGO INDEBIDO	
[Hallazgo 3]	16
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	17
ANEJO 3 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	18

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Cayey, 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 del Municipio de Cayey 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 *Informe* contiene cuatro hallazgos del resultado del examen que realizamos de los objetivos de auditoría; y dos comentarios especiales de otros asuntos surgidos. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

Opinión

Cualificada

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones del Municipio objeto de este *Informe* se realizaron, en todos los aspectos significativos, de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 4**.

Objetivos

General

Determinar si las operaciones fiscales del Municipio de Cayey se efectuaron de acuerdo con la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, según enmendada¹; y el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016 (Reglamento Municipal)*, entre otros.

Específicos

1 - ¿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 (Plaza de Recreo) se realizaron de acuerdo con el Reglamento Municipal y el <i>Manual de Normas y Procedimientos para el Funcionamiento Interno de la Junta de Subastas del Gobierno de la Ciudad Autónoma de Cayey</i> , aprobado mediante la <i>Ordenanza 26</i> del 4 de diciembre de 2014 ² (<i>Manual de Normas y Procedimientos</i>), entre otros?	No	Hallazgos 1, 3 y 4
2 - ¿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	No	Hallazgo 2

¹ La *Ley 107-2020, Código Municipal de Puerto Rico*, aprobada el 14 de agosto de 2020, derogó la *Ley 81-1991*. Este *Código* se creó para integrar, organizar y actualizar las leyes que disponen sobre la organización, la administración y el funcionamiento de los municipios.

² El 9 de noviembre de 2015 fue derogado por la *Ordenanza 27* que establece el nuevo *Manual de Normas y Procedimientos*. En la Sección 8 se establecen disposiciones similares.

(Rotonda), se realizaron de acuerdo con el <i>Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos (Reglamento Conjunto)</i> , aprobado el 29 de noviembre de 2010 por la Junta de Planificación, entre otros?		
3 - ¿La adjudicación de una subasta para la compra de asfalto se realizó de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicable?	Sí	No se comentan hallazgos

Hallazgos

1 - Costos por \$509,556 asumidos por el Municipio, y \$180,222 dejados de reclamar por retiro de una oferta luego de haberse celebrado la subasta

Los licitadores pueden enmendar o retirar sus ofertas mediante cartas dirigidas al secretario de la Junta de Subastas, en las que indiquen las razones para ello, siempre y cuando estas lleguen antes de la hora fijada para la apertura de los pliegos de subasta. En caso de retiro de ofertas³, se tiene que hacer mediante carta con acuse de recibo o personalmente a la Junta de Subastas (Junta). El licitador que retire su oferta no puede hacer posteriormente una oferta sustituta. No se permitirá, bajo ninguna circunstancia, el retiro de una oferta o efectuarse cambios o modificaciones a esta después de haber sido abierta y leída en público. Cualquier error cometido en los pliegos de la subasta será responsabilidad única y exclusiva del licitador.

El 2 de junio de 2015 la Junta publicó un aviso de subasta para la rehabilitación y remodelación general de la Plaza de Recreo. En dicho aviso se estableció que, una vez remitida la oferta, ningún licitador podía retirarla, hasta tanto la Junta haya adjudicado la subasta; y que todo licitador estaba obligado a depositar una fianza o *bid bond* por un 5 % del costo total de la oferta.

El 12 de agosto la Junta celebró la subasta con la participación de seis licitadores.

El 19 de agosto, siete días después de la celebración de la subasta y de la apertura de las ofertas⁴, el postor más bajo solicitó el retiro de su oferta y alegó un error en el precio de la partida de electricidad⁵ y solicitó que no se ejecutara la fianza de licitación (*bid bond*) que entregó.

El 25 de agosto, en un informe de evaluación de las ofertas preparado por un ingeniero contratado por el Municipio para el asesoramiento en los procesos de subastas, no se identificó error alguno en la oferta del licitador

Crterios

Capítulo VIII, Parte II, secciones 8(11) y 9(4) del *Reglamento Municipal*; y Sección 8 del *Manual de Normas y Procedimientos*, vigentes al aviso y la fecha de la subasta

³ Utilizamos el término oferta para referirnos a propuestas y ofertas.

⁴ El Municipio solicitó una oferta base y tres ofertas alternas.

⁵ El licitador alegó que el aumento sería de \$720,500.

que solicitó el retiro de esta y se concluyó que la subasta se debía adjudicar a este.

Efectos

Representó un aumento en el costo de dichos trabajos por \$509,556, ya que el postor al que se le aceptó retirar su oferta licitó por \$3,604,444. Además, al no ejecutar la fianza de licitación, el Municipio dejó de recibir \$180,222⁶, los cuales eran necesarios para atender otras necesidades de la ciudadanía.



El examen realizado reveló que, contrario a lo indicado en el aviso de la subasta, la reglamentación indicada y el asesoramiento del ingeniero contratado, el 11 de septiembre la Junta, mediante la *Resolución 1-2015-16*, aceptó el retiro de la oferta a pesar de que se había celebrado la subasta.

El 19 de octubre la Junta, con la recomendación del director de Programas Municipales y encargado de la Oficina de Permisos del Municipio, adjudicó el proyecto al segundo postor por \$4,114,000⁷.

Del 6 de abril de 2016 al 30 de marzo de 2017, el Municipio pagó \$2,009,207 al segundo postor⁸.

Causas

La Junta en funciones se apartó de las disposiciones citadas y no protegió los intereses del Municipio. El entonces presidente de la Junta nos informó que se realizó esta determinación con el asesoramiento de la División Legal del Municipio.

Comentarios de la gerencia

[...] En este caso, cuando analizamos el hallazgo, encontramos que se cumplió con lo establecido en el reglamento, *Capítulo VIII, Parte II – Subasta Pública Municipal, Sección 4: Contenido del Aviso de Subasta Pública...*, por lo que diferimos de la apreciación del Auditor. Es evidente que la Junta cumplió con esta sección del reglamento y así lo refleja en el anuncio de Subasta publicado el 2 de junio de 2015. [sic]

En la Sección 8: Radicación de las Ofertas [...]

[...] (11) Los licitadores podrán enmendar o retirar sus ofertas por escrito sólo antes de la fecha y hora fijada para la apertura indicando las razones para ello. Toda enmienda deberá tramitarse en igual forma que la oferta original. En caso de retiro de ofertas se hará por carta con acuse de recibo o personalmente a la Junta de Subastas. El licitador que retire su oferta no podrá hacer posteriormente una oferta sustituta. [sic]

En esta sección se detalla claramente que un licitador puede retirar o enmendar su oferta por las razones que entienda, previo a la fecha de apertura de los pliegos de subasta. [sic]

⁶ \$3,604,444 x .05 (*bid bond*) = \$180,222.

⁷ Se adjudicó la oferta base y una de las ofertas alternas.

⁸ Con efectividad al 25 de mayo de 2017, el alcalde notificó al contratista la cancelación del contrato por incumplimiento. Al 31 de diciembre de 2019, el proyecto se encontraba en construcción por otro contratista. **[Véase el Hallazgo 3]**

En el caso que nos ocupa, ningún licitador hasta ese momento del proceso retiró o enmendó su oferta. Por tanto, la Junta cumplió con su responsabilidad. [sic]

Sección 9: Apertura de los pliegos de Subasta Pública [sic]

[...] (4) No se permitirá bajo ninguna circunstancia efectuarse cambios o modificaciones a una oferta después de haber sido abierta y leída en público. [sic]

En esta cita se refiere a que el día y hora fijada para la apertura de los pliegos de subasta no se permitirá cambios o modificaciones a las ofertas. En el caso que nos ocupa la Junta cumplió con su deber y ningún licitador cambió o modificó su oferta. [sic] [...]

Ahora bien, existe un hecho irrefutable, que señala el Auditor, cuando indica que un licitador retiró su oferta después de haberse dado todo el proceso, pero antes de que la Junta finalmente adjudicara el proyecto al mejor postor (recordemos que el mejor postor no significa que es el que somete precio más bajo). Capítulo VIII, Parte II, Sección 11 del Reglamento para la Administración Municipal. [sic]

Siete días después de la fecha de apertura de la subasta, la compañía cuya oferta en precio era más baja (no el mejor postor) se percató de que había cometido un error en su propuesta y solicitó que se permitiera retirar su oferta. A pesar de que la Junta aceptó el retiro de la oferta, no se puede concluir que, de haberse mantenido su oferta, éste sería el mejor postor. [sic]

Asimismo, aunque en el anuncio de subasta establecía que ningún licitador podrá retirar la oferta hasta tanto se haya adjudicado la subasta, no se establece en el mismo ninguna penalidad o consecuencia para aquel licitador que retire su oferta. No obstante, el Municipio, actuando de manera proactiva, decidió penalizar a este licitador privándolo de participar de cualquier otra subasta en el Municipio de Cayey por los próximos 5 años. [sic] [...]

—alcalde

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. En el *Manual de Normas y Procedimientos* se establece que un licitador no puede retirar su oferta luego de la apertura de la subasta, y que cualquier error cometido en los pliegos de la licitación será responsabilidad única y exclusiva del licitador.

Esta limitación sobre el retiro de una oferta, no se refiere únicamente al mismo día de la apertura. Además, el ingeniero contratado en los procesos de subasta concluyó en su informe que la subasta debía adjudicarse a este licitador.

Recomendaciones 1 y 4.a.

Criterios

Capítulo 15, Regla 15.3, Sección 15.3.3-a. y d. del *Reglamento Conjunto*

Efectos

No pudimos verificar, en todos sus detalles, si los trabajos se realizaron correctamente. Tampoco el Municipio cuenta con evidencia, durante el período indicado, que demuestre que los trabajos se realizaron de acuerdo con los planos y las especificaciones.

Causas

El ingeniero encargado de la supervisión indicó que no se prepararon los informes porque, entre otras cosas, tenía un alto volumen de trabajo que se acumuló luego de la emergencia del huracán María.

2 - Falta de informes mensuales de inspección en una obra

El Municipio cuenta con la Oficina de Permisos, la cual es responsable de evaluar y aprobar los anteproyectos de construcción, y los permisos de construcción y de uso⁹. Esta Oficina está a cargo de un ingeniero que ocupa el puesto de director de Programas Municipales, quien le responde al alcalde. Un inspector y supervisor de proyectos adscritos a dicha Oficina son los responsables de preparar los informes de inspección.

Además, la Junta de Planificación, mediante el *Reglamento Conjunto*, establece que el inspector de la obra de construcción es responsable de lo siguiente:

- Velar por que la obra sea construida de acuerdo con lo expresado en el permiso otorgado a base de los planos certificados por el proyectista, conformes con las leyes y los reglamentos aplicables.
- Preparar informes mensuales de las inspecciones de las distintas etapas construidas, los cuales deberá remitirlos mediante el sistema en línea de la OGPe, para ser incluidos en el expediente de la obra; y debe remitir copia al dueño del proyecto. Cada informe debe contener observaciones y comentarios sobre el progreso de la obra de acuerdo con la labor ejecutada para la etapa cubierta por este y sobre cualquier otro detalle o información que el inspector estime pertinente.

El inspector de la obra de construcción deberá rendir, por lo menos, un informe mensual de inspección.

Del 18 de septiembre de 2015 al 30 de junio de 2019, el Municipio formalizó 1 contrato y 18 enmiendas por \$4,068,500, para la construcción de la Rotonda.

Del 3 de noviembre de 2015 al 11 de mayo de 2017, un ingeniero, empleado de la Oficina de Permisos y encargado de la inspección del proyecto, preparó 34 informes y minutas de inspección del desarrollo de los trabajos, por los cuales el Municipio pagó \$2,461,499.



Nuestro examen a los expedientes del proyecto reveló que, a partir del 11 de mayo de 2017, el indicado ingeniero no preparó los informes mensuales de inspección o las minutas adicionales.

Del 12 de mayo de 2017 al 3 de abril de 2019¹⁰, el Municipio pagó \$3,434,766 al contratista por los trabajos realizados. Al 30 de junio de 2019, el proyecto no se había terminado.

⁹ Estas facultades fueron transferidas al Municipio mediante convenio con la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe).

¹⁰ Fecha del último pago realizado.

Comentarios de la gerencia

El municipio de Cayey salvaguardó el interés público mediante la realización de visitas periódicas al proyecto con evidencia fotográfica de las inspecciones realizadas por el ingeniero municipal. Además, realizó los señalamientos al contratista de las deficiencias de la obra durante todo el término indicado en el hallazgo y hasta el presente, con las instrucciones sobre la obligación de la corrección de las mismas. Esto lo pudo constatar el auditor del contralor, a través del examen del archivo digital con las fotos del proyecto de cada día de inspección, desde comenzada la obra hasta el momento. [...] [sic]

[...] No obstante, reconocemos que en efecto deben realizarse los informes mensuales, razón por la cual, hacemos constar que ya impartimos instrucciones específicas sobre la importancia y obligación de realizar los informes conforme lo señalado en el presente hallazgo. [sic]

—alcalde

Consideramos la contestación del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. La evidencia fotográfica no sustituye los informes mensuales de inspección; son complementarias a estos.

3 - Pagos indebidos por \$121,400 en una orden de cambio

El alcalde debe realizar, todas las gestiones necesarias, útiles o convenientes relacionadas con las obras públicas y los servicios de todo tipo y de cualquier naturaleza. El alcalde, los funcionarios y los empleados en quienes este delegue son responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. El Municipio cuenta con un funcionario que ocupa los puestos de director de programas municipales en la Oficina de Ingeniería y oficial de permisos en la Oficina de Permisos. Este se encarga de planificar, desarrollar, dirigir, supervisar, fiscalizar, coordinar e integrar las labores que se realizan en la Oficina de Permisos; y le responde al alcalde.

Además, es responsable de supervisar a los inspectores de campo, asesorar al alcalde en todo lo relacionado con la ingeniería, los proyectos de construcción a realizarse y en proceso, incluida la gerencia de proyectos.

La Junta celebra y adjudica todas las subastas requeridas por ley, ordenanza o reglamento. También evalúa y aprueba todas las órdenes de cambio emitidas por trabajos adicionales en las obras de construcción.

El 30 de noviembre de 2015 el alcalde otorgó un contrato para el proyecto de mejoras a la Plaza de Recreo por \$4,114,000. La vigencia se estableció del 3 de diciembre de 2015 al 26 de octubre de 2016. Este fue otorgado por subasta pública. **[Véase el Hallazgo 1]**

Recomendaciones 1 y 5.a.

Crterios

Artículos 3.009(h), 8.005, 8.010(d) de la Ley 81-1991; y al Capítulo IV, secciones 7 y 10(2) del *Reglamento Municipal*

En la segunda cláusula del contrato se estableció que el contratista se obliga a realizar el proyecto, según indicado en los pliegos de subasta y en las especificaciones, y con sujeción al *Reglamento 7998, Uniform General Conditions for Public Works Contract in Puerto Rico*, aprobado el 22 de febrero de 2011 por el secretario de Transportación y Obras Públicas. En este se establece lo siguiente:

The value of the work covered by a change order or **covered by a claim for an adjustment in the contract price** will be determined as follows:

[...] where the work involved is covered by unit prices contained in the contract documents, by application of such unit prices to the quantities of the items involved.

Del 21 de marzo de 2016 al 27 de febrero de 2017, la Junta aprobó 2 órdenes de cambio por \$309,554. De estas, 1 por \$202,132 para trabajos aditivos y 1 por \$107,422 para trabajos deductivos. Además, aprobó 1 para extensión de tiempo. El importe neto de dichas órdenes fue de \$94,710, lo que elevó el costo del proyecto a \$4,208,710. Las órdenes de cambio extendieron la vigencia del contrato hasta el 24 de abril de 2017.

Del 6 de abril de 2016 al 30 de marzo de 2017, el Municipio pagó \$2,209,207, por los trabajos realizados.

El 6 de septiembre de 2016 la Junta aprobó la segunda orden de cambio con un importe neto deductivo de \$107,422, con la recomendación del director de programas municipales, el supervisor y el inspector del proyecto.

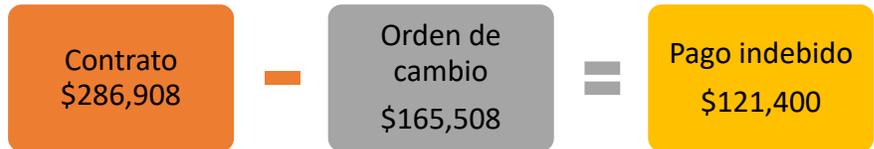
Efecto

El Municipio pagó indebidamente \$121,400 por trabajos no realizados.



Nuestro examen reveló que el Municipio aceptó que se realizaran deducciones en 16 partidas a un costo menor que los precios adjudicados en la subasta, a pesar de que no se realizó ningún trabajo relacionado con estas partidas.

Al comparar los precios utilizados en la orden de cambio contra los precios adjudicados en la subasta para estos trabajos, determinamos que se redujeron dichas partidas según se indica:



[Véase Anejo 1 para más detalles]

Del 26 de agosto de 2016 al 10 de enero de 2017, mediante las certificaciones 7, 8 y 10, el Municipio pagó dichos trabajos.

Causas

El director de programas municipales, el supervisor y el inspector del proyecto se apartaron de las disposiciones citadas y no velaron por los mejores intereses del Municipio, al no asegurarse de que los trabajos deductivos se ajustaran según los precios contratados.

La Junta tampoco se aseguró de que los precios deducidos fueran correctos.

Comentarios de la gerencia

En relación a este hallazgo debemos mencionar que el inspector de la obra hizo un análisis de cada una de las partidas que fueron objeto de reducción o ajuste tomando en consideración los precios establecidos en el breakdown original del proyecto y lo establecido en las Guías Generales de Construcción aplicables a las Obras Públicas en el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, las cuales formaron parte del contrato suscrito entre las partes, conforme lo define la cláusula Segunda del Contrato. Es importante señalar que en ocasiones los trabajos se realizaron parcialmente y se hizo el ajuste correspondiente y en otras el trabajo no se hizo, descontándose en la totalidad. Todos estos detalles fueron discutidos ampliamente con los auditores en la entrevista realizada a nuestro inspector de la obra. [sic]

Por otro lado, en los contratos de construcción se ha reconocido que el contratista retiene el porcentaje correspondiente al “overhead and profit”, debido a que tienen una expectativa de ganancia y unos gastos de gerencia, seguros, arbitrios y patentes ya incurridos, y reconocidos por ley y por la práctica de la industria de construcción. En el contrato del proyecto se acordó la aplicación de las guías generales de construcción, que sobre este aspecto disponen lo siguiente: [sic]

Article 11.1.2 If there is agreement that said request will include in adjustment either in the Contract Sum, the Contract Time, or both, the adjustment shall be based on one of the following methods:

11.1.2.1 Mutual acceptance of a lump sum properly itemized and supported with sufficient substantiating data and documentation to permit evaluation and mutually acceptance of adjustment to Contract Time, and Contract Price if necessary;

11.1.2.2 Contract Price and Contract Time to be determined in a manner agreed upon by the parties and a mutually acceptable fixed or percentage Contractor's fee;”

“Uniform General Conditions for Public Works Contracts in Puerto Rico approved in March 3, 2011. [sic]

Por último, cabe mencionar, que [...], primer contratista de este proyecto, incurrió en abandono e incumplimiento de contrato. El caso estuvo ante la atención del tribunal, donde ellos realizaron un reclamo al municipio por la cantidad \$1, 188,861.35, de los cuales \$844,077.88 correspondían a 5 certificaciones de pago y al 10 % del retenido. Dichas certificaciones de pago eran por trabajos realizados

en el proyecto y que el municipio no le había pagado. Luego de múltiples gestiones, el municipio logró llegar a una transacción por la cantidad de \$325,000.00. Por tanto, con dicha transacción le economizó al municipio más de medio millón de dólares (\$519,077.88) por trabajos realizados en el proyecto. [...] Esto demuestra que al final del proceso judicial, el municipio, lejos de perder dinero en este proyecto, logró recobrar por encima de medio millón de dólares en esta transacción, y de esta forma compensó los daños que le causó el incumplimiento del contratista. [sic]

—alcalde

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. En las *Uniform General Conditions for Public Works Contract in Puerto Rico*, se establece lo siguiente:

The contractor's fee for overhead and profit for work performed under a change order/extra work shall be determined as follows:

- a mutually acceptable fixed fee; or
- if a fixed fee is not agreed upon, then a fee based on the following percentages of the various portion of the cost of the work.

Por consiguiente, el porciento de *overhead and profit* se incluye como parte del costo del proyecto o de trabajos adicionales mediante órdenes de cambio. No se obtiene ganancia por trabajos no realizados y, con relación a los arbitrios, existen mecanismos para devolver el importe pagado en exceso conforme a la reglamentación aplicable.

Con relación al acuerdo transaccional, los \$121,400 comentados en este **Hallazgo**, no fueron parte de la reclamación de la demanda presentada por el contratista en el Tribunal, ya que dicha cuantía había sido pagada por el Municipio antes de que este presentara dicha demanda.

Recomendaciones 1, 4.b., 5.b. y 6

4 - Pagos por \$96,797 en trabajos deficientes y materiales de baja calidad en un proyecto, certificados para pago

Los municipios ejercen los poderes Ejecutivo y Legislativo en todo asunto que redunde en el bienestar de la comunidad; en su desarrollo económico, social y cultural; en la protección de la salud y la seguridad de las personas; y en el desarrollo de obras y actividades de interés colectivo. Para esto, los municipios deben planificar adecuadamente los proyectos y las actividades que van a realizar para determinar la viabilidad de estas, antes de invertir recursos en su desarrollo.

El alcalde debe realizar todas las gestiones necesarias, útiles o convenientes para ejecutar las funciones y facultades municipales con relación a las obras públicas. Además, este, y los funcionarios y empleados en quienes delegue y

Criterios

Artículos 2.001(o), 3.009(h) y (s), y 6.005(c) de la *Ley 81-1991*; y al Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento Municipal*

cualquier representante autorizado son responsables de supervisar, administrar y autorizar todos los desembolsos de fondos que reciba el Municipio, conforme a lo dispuesto por ley.

El director de Programas Municipales encargado de la Oficina de Permisos es el responsable de planificar, coordinar, dirigir y supervisar las actividades que se desarrollan en la Oficina de Permisos y en la de Ingeniería. Este le responde al alcalde.

El 20 de enero de 2017 el contratista del proyecto de mejoras a la plaza de recreo, mencionado en el **Hallazgo 3**, preparó la *Certificación para pago 11* (*Certificación 11*) por \$200,096.

Del 23 de enero al 9 de febrero, la compañía de ingeniería encargada de la inspección del proyecto y el supervisor certificaron que los trabajos incluidos en la Certificación se realizaron de forma satisfactoria, por lo que recomendaron su pago. El 30 de marzo de 2017 el Municipio, luego de retener el 10 %, efectuó el pago por \$180,086.



Nuestro examen sobre la *Certificación 11* reveló que el Municipio pagó \$96,797 por materiales que posteriormente, en un informe de inspección del 23 de abril de 2018 preparado por la compañía de ingeniería encargada de la inspección del proyecto, se indicó que eran de baja calidad y que los trabajos de instalación fueron deficientes.

Dicho informe se realizó a solicitud del Municipio. En este, la misma compañía de ingeniería que anteriormente había certificado como correcto estableció que, del 30 de enero al 20 de abril de 2017, el contratista instaló las losas de pavimento; y que, del 10 al 25 de agosto de 2017, personal de Obras Públicas Municipal removió las losas de pavimento que fueron instaladas por el contratista¹¹. Además, que luego de realizar una inspección detallada de las losas de pavimento, estas presentaron que eran de pobre calidad (calibración); y que el trabajo de instalación no fue aceptable.

Sin embargo, el 23 de enero de 2017 se había certificado que los trabajos facturados habían sido inspeccionados y estaban de acuerdo con los planos y las especificaciones preparados para el proyecto, para proceder con el pago. La certificación cubrió el período del 1 al 31 de octubre de 2016.

Comentarios de la gerencia

[...] En este hallazgo el auditor hace referencia a unas losas que el Municipio solicitó que se removieran de las aceras alrededor de la Plaza Pública de Cayey, que habían sido instaladas por la compañía [...] [...] fue el primer contratista a

Efectos

El Municipio invirtió \$96,797 en materiales y trabajos deficientes y de baja calidad. Además, no puede mantener un control adecuado sobre los materiales pagados y pudieran ocurrir irregularidades en el uso de estos sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

El director de Programas Municipales encargado de la Oficina de Permisos certificó que los trabajos estaban terminados, aunque tenían deficiencias, y recomendó el pago de estos. Este nos indicó que desconocía si el total facturado incluye el total de losas instaladas, más las entregadas por el contratista y no instaladas.

La compañía de ingeniería contratada certificó como correctos trabajos que no cumplían con la calidad requerida.

¹¹ El 19 de agosto de 2019 los auditores visitaron las instalaciones del cementerio y observaron las losas removidas, sin ningún uso, en un almacén.

cargo de hacer la remodelación de la plaza, y quien incurrió en abandono e incumplimiento de contrato. [sic]

Esta compañía había instalado estas losas y la Oficina de Ingeniería determinó que su instalación había sido deficiente y que algunas de las losas estaban defectuosas, por lo que se removieron y se almacenaron en el cementerio municipal. [sic]

La compañía [...], según señalado anteriormente, incurrió en incumplimiento y abandono del contrato, por lo que el municipio se vio obligado acudir a un proceso judicial. [...] [sic]

Ya habiendo culminado el proceso en el tribunal, luego de lograr una transacción favorable por más de \$500,000, el Municipio instaló las losas en los pasillos del Antiguo Cementerio Municipal. Ver fotos instaladas en el Cementerio Municipal, lo que demuestra que se le dio utilidad a las mismas. [...] Por tanto, respetuosamente solicitamos se elimine este hallazgo. [sic]

—alcalde

Recomendaciones de la 1 a la 3 y 7

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. La instalación de las losas en el Cementerio Municipal se efectuó luego de que los auditores comenzaran a indagar sobre su utilidad e inspeccionaran las losas almacenadas.

Comentarios especiales¹²

1 - Multa impuesta al alcalde por violaciones a la Ley de Ética Gubernamental de Puerto Rico

El 12 de agosto de 2015 la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEGPR) presentó una querrela contra el alcalde por violaciones a los artículos 4.2(s) y 4.6(d) de la *Ley de Ética Gubernamental de 2011*, según enmendada. La querrela indicaba el otorgamiento de un contrato de servicios profesionales a una exempleada del Programa Head Start, sin obtener la dispensa requerida de la OEGPR, por no haber transcurrido los dos años requeridos por *Ley*.

El 17 de noviembre de 2015 el alcalde acudió al Tribunal de Primera Instancia y radicó un recurso de solicitud de remedio provisional en auxilio de jurisdicción. El 2 de marzo de 2016 el Tribunal dictó sentencia, mediante la cual desestimó la causa de acción del alcalde, al concluir que carecía de jurisdicción para atender el asunto.

¹² 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.

Mediante resolución del 4 de agosto de 2016, la OEGPR le imputó el pago de la multa administrativa y una sanción de la restitución de su peculio de todo ingreso y beneficio pagado por el Municipio por concepto de dicho contrato declarado nulo. En esta se le concedieron 20 días para solicitar reconsideración.

El 19 de agosto la OEGPR recibió dicha reconsideración y el 25 de agosto, denegó la petición. El 26 de septiembre el alcalde solicitó la revisión judicial en solicitud de la revocación de la resolución dictada en el Tribunal de Apelaciones, no obstante, dicho foro confirmó la resolución de la OEGPR mediante sentencia del 15 de diciembre.

El 20 de julio de 2017 el alcalde presentó el pago de la multa administrativa por \$2,000 a nombre del secretario de Hacienda y otro pago a nombre del Municipio por \$19,852.

2 - Demandas civiles pendientes de resolución

Al 31 de marzo de 2020, estaban pendientes de resolución por los tribunales 10 demandas civiles presentadas contra el Municipio por \$9,900,868.

De estas, 6 por \$9,268,295 eran por daños y perjuicios; 1 por \$500,000 por hostigamiento laboral; 1 por \$84,423 por despido injustificado; y 1 por \$48,150 por anulación de compraventa. Además, estaba pendiente 1 por sentencia declaratoria sin cuantía.

También estaban pendientes de resolución 3 casos presentados ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), relacionados con asuntos de administración de personal.

Recomendaciones

Al director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

1. 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 4]**

Al presidente del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico

2. Considerar la situación que se indica en el **Hallazgo 4** relacionada con la certificación emitida por la compañía de ingeniería contratada por el Municipio de trabajos que no cumplían con la calidad requerida, para que realice los procesos que estime pertinente.

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

3. Considerar la situación que se indica en el **Hallazgo 4** relacionada con la certificación emitida por la compañía de ingeniería contratada por el Municipio de trabajos que no cumplían con la calidad requerida, para que realice los procesos que estime pertinente.

Al alcalde

4. Asegurarse de que la Junta cumpla con lo siguiente:
 - a. Acepte el retiro de las ofertas solamente antes de ser abiertas y leídas en público, en cumplimiento del *Reglamento Municipal y Procedimientos*, el *Manual de la Junta de Subastas* y de lo indicado en el aviso de la subasta. **[Hallazgo 1]**

- b. Apruebe las órdenes de cambio para trabajos no realizados a los precios fijados en el contrato y en los documentos relacionados como el desglose de costos por partidas. **[Hallazgo 3]**
- 5. Asegurarse de que el director de Programas Municipales, encargado de las oficinas de Permisos y de Ingeniería, cumpla con lo siguiente:
 - a. Prepare los informes de inspección y minutas de los proyectos de construcción y cumpla con el *Reglamento Conjunto*. **[Hallazgo 2]**
 - b. No recomiende para aprobación órdenes de cambio deductivas de trabajos no realizados, a precios diferentes a los fijados en el contrato de la obra. **[Hallazgo 3]**
- 6. Recobrar los \$121,400 pagados al contratista por trabajos que no fueron realizados. **[Hallazgo 3]**
- 7. Asegurarse de que se inspeccionen, los proyectos de construcción, de manera que los recursos del Municipio se utilicen diligentemente para que redunden en beneficio del interés público. **[Hallazgo 4]**

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*, según enmendada, y por el *Reglamento para la Administración 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 2017¹³.

El Municipio tiene plenas facultades ejecutivas y legislativas en cuanto a su jurisdicción. Es una entidad jurídica con carácter permanente. Además, tiene existencia y personalidad legal independientes de las del Gobierno Estatal.

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 12 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones.

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

El Municipio, para ofrecer sus servicios, en el área operacional, cuenta con las siguientes dependencias: Recreación y Deportes; Obras Públicas; Control Ambiental;

Mejoramiento Urbano; Ornato y Embellecimiento; Escuela de Bellas Artes; Policía Municipal; Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres; Hospital Municipal; y Asuntos de la Vejez. En el área de Desarrollo Económico e Infraestructura, cuenta con las siguientes dependencias: Ordenación Territorial; Asuntos Legales; Oficina de Permisos; y Programas Federales. La estructura organizacional está compuesta, además, por Secretaría Municipal; Recursos Humanos; Finanzas Municipal; Oficina de Recaudaciones; y Auditoría Interna; entre otras.

El presupuesto del Fondo General del Municipio, en los años fiscales del 2016-17 al 2018-19, ascendió a \$30,778,263, \$28,964,451 y \$27,057,792, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Los mismos reflejaron superávits acumulados de \$17,870,554, \$23,184,803 y \$23,414,284, respectivamente.

Comunicación con la gerencia

Mediante cartas del 5 de septiembre y 5 de diciembre de 2019, remitimos al alcalde, Hon. Rolando Ortiz Velázquez, las situaciones determinadas durante la auditoría. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

¹³ 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 alcalde remitió sus comentarios de las situaciones que le remitimos el 5 de septiembre, mediante carta entregada el 7 de octubre de 2019.

El 24 de febrero de 2020 el alcalde se reunió con la Contralora para discutir las situaciones remitidas el 5 de diciembre de 2019. El 2 de octubre de 2020 remitió sus comentarios, los cuales se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

Mediante correo electrónico del 24 de septiembre de 2021, remitimos el borrador de este *Informe* para comentarios del alcalde. El 10 de diciembre de 2021 el alcalde contestó y, luego de evaluar los comentarios y la evidencia remitida por este, determinamos eliminar un hallazgo. Los restantes prevalecieron, y los comentarios del alcalde se incluyen en los **hallazgos** y en los **comentarios especiales**.

Control interno

La gerencia del Municipio de Cayey 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 generales 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 2** se comenta una deficiencia de control interno significativa, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificada 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 marzo de 2017 al 30 de junio de 2019. 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 los 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 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.

Además, 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. Como parte de dicha evaluación, entrevistamos a los funcionarios 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*.

Anejo 1 - Desglose de las partidas por las cuales se realizó un pago indebido [Hallazgo 3]

Descripción	Importe original	Importe en orden de cambio	Pago indebido
Walls (Concrete stair #3)	\$ 1,353	\$ (660)	\$ 693
Walls (Planter #6; Trees #6 & #20)	35,182	(11,652)	23,530
Walls (Planter #7; Trees #22 & #23)	5,683	(2,992)	2,691
Walls (Planter #5; Trees #4 & #5)	3,130	(1,527)	1,603
Foundation (Planter #6; Trees #6 & #20)	21,292	(9,469)	11,823
Foundation (Planter #7; Trees #22 & #23)	8,452	(3,713)	4,739
Foundation (Planter #5; Trees #4 & #5)	2,922	(1,129)	1,793
Foundation (Concrete bench; Tree #21)	6,483	(2,861)	3,622
Stone Vernier (Concrete bench; Tree #21)	4,828	(4,386)	442
Railing Det. 3/A-600 (Stair #3)	3,346	(2,113)	1,233
Railing Det. 3/A-600 (Stair #1)	6,064	(4,014)	2,050
Aluminum Trellis (Page A-216)	87,528	(72,007)	15,521
Stainless Steel Grating Trees #7@#10 and #16@#19	45,369	(10,000)	35,369
Benches	54,154	(38,475)	15,679
3"PVC Pipe Sch. 40 Sanitary/3"PVC Pipe Sanitary	1,122	(510)	612
Totales	<u>\$286,908</u>	<u>(\$165,508)</u>	<u>\$121,400</u>

Anejo 2 - Funcionarios principales del Municipio durante el período auditado¹⁴

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Rolando Ortiz Velázquez	alcalde	1 mar. 17	30 jun. 19
Srta. Carmen D. Rivera Cotto	administradora de la Ciudad	1 mar. 17	30 jun. 19
Sr. Edwin Quiles Rosario	director de Finanzas	1 mar. 17	30 jun. 19
Sra. Mildred Rivera Ruiz	secretaria municipal	1 mar. 17	30 jun. 19
Sr. Ángel L. Tolentino Feliciano	auditor interno	1 mar. 17	30 jun. 19
Sra. Johannie Z. Ortiz Huertas	directora de Recursos Humanos	1 mar. 17	30 jun. 19
Sra. Natasha Vázquez Pérez	directora de Programas Federales	1 mar. 17	30 jun. 19
Ing. César Rodríguez Quiñones	director de Programas Municipales	1 mar. 17	30 jun. 19
Sr. Edwin D. Isona López	director de Obras Públicas	1 mar. 17	30 jun. 19
Lcda. Laura Bernard Díaz	directora de Asuntos Legales	1 mar. 17	30 jun. 19

¹⁴ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

Anejo 3 - Funcionarios principales de la Legislatura Municipal durante el período auditado¹⁵

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Lyda M. Rivera Rivera	presidenta	1 mar. 17	30 jun. 19
Sra. Nelly V. Cruz López	secretaria	1 mar. 17	30 jun. 19

¹⁵ 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

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

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  ocpr@ocpr.gov.pr

SÍGANOS

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

