

INFORME DE AUDITORÍA M-21-42

19 de mayo de 2021

Municipio de Manatí

(Unidad 4047 - Auditoría 14441)

Período auditado: 1 de julio de 2016 al 30 de septiembre de 2019

CONTENIDO

	Página
OBJETIVOS DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	3
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	3
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	4
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	5
CONTROL INTERNO.....	6
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	7
1 - Mejoras a centros del Programa Head Start y Early Head Start sin obtener los permisos de construcción.....	7
2 - Tareas relacionadas con la profesión de la ingeniería prestadas por un empleado del Municipio que no era un ingeniero licenciado.....	11
COMENTARIOS ESPECIALES	15
1 - Irregularidades cometidas por el presidente de una corporación al identificarse como ingeniero sin tener la licencia y la colegiación requerida para ejercer la profesión en Puerto Rico, y al presentar las nóminas de los empleados de su compañía al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico.....	15
2 - Proyectos de construcción detenidos por falta de fondos debido a la situación fiscal del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico.....	20
3 - Demandas civiles pendientes de resolución.....	21
4 - Recomendaciones de recobro no atendidas de informes de auditoría anteriores.....	22
RECOMENDACIONES.....	22
APROBACIÓN	24
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	25
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	26

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

19 de mayo de 2021

Al Gobernador, y a los presidentes del Senado de
Puerto Rico y de la Cámara de Representantes

Incluimos los resultados de la auditoría de cumplimiento que realizamos del Municipio de Manatí. Hicimos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada; y en cumplimiento de nuestro *Plan Anual de Auditorías*.

**OBJETIVOS DE
AUDITORÍA**

Objetivo general

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

Objetivos específicos

Evaluar el cumplimiento de la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, según enmendada; y del *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*, entre otros, para lo siguiente:

1. Examinar la adjudicación de las subastas informales para la realización de obras en centros¹ del Programa Head Start y Early Head Start (Programa). Además, examinar la contratación y los pagos efectuados, e inspeccionar los trabajos realizados.
2. Verificar la construcción y remodelación de instalaciones municipales que no habían sido terminadas y aparentaban estar en estado de abandono. Además, examinar los pagos efectuados.

¹ Corresponde a las instalaciones donde los niños reciben los servicios.

3. Examinar las demandas para determinar las que están pendientes de resolución, y la corrección de los pagos de las resueltas, conforme a las sentencias.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el segundo y último informe, y contiene dos hallazgos y cuatro comentarios especiales del resultado del examen que realizamos de los objetivos indicados. El informe de auditoría anterior es el *M-21-03* del 21 de julio de 2020, el cual contiene el resultado del examen realizado a las operaciones relacionadas con la contratación de servicios profesionales, y que fueran prestados por personas que contaban con las licencias requeridas por la profesión; y la obtención de las propuestas requeridas para los servicios profesionales y consultivos del Programa Head Start y Early Head Start. Ambos informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2016 al 30 de septiembre de 2019. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos, relacionados con los objetivos de 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 confirmación de información pertinente.

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

Además, evaluamos la confiabilidad de los datos del módulo de Compras y Cuentas por Pagar del Sistema Integrado para Municipios Avanzados (SIMA) que contiene, entre otras cosas, las transacciones relacionadas con las órdenes de compra, los comprobantes de desembolso y los cheques. 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*.

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*², 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 2017³.

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

² 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.

³ Este derogó el *Reglamento para la Administración Municipal* del 18 de julio de 2008. Además, mediante la *Ley 81-2017*, se transfirieron las funciones de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) a la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

las funciones legislativas y está compuesta por 16 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. Los **anejos 1 y 2** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

El Municipio, para ofrecer sus servicios, cuenta con las siguientes dependencias: Asuntos Federales; Obras Públicas; Cultura y Turismo; Policía Municipal; Recreación y Deportes; y Manejo de Emergencias. La estructura organizacional está compuesta por Auditoría Interna; Secretaría Municipal; Oficina de Recursos Humanos; y Finanzas.

El presupuesto del Fondo General del Municipio, para los años fiscales del 2016-17 al 2019-20, ascendió a \$26,407,242, \$22,675,982, \$26,805,857 y \$29,974,152, respectivamente.

El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los años fiscales del 2016-17 al 2018-19. Los mismos reflejaron un déficit acumulado de \$4,522,218⁴ en el año fiscal 2016-17, y superávits acumulados de \$1,728,916⁵ y \$8,250,328, para los años fiscales 2017-18 y 2018-19.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Mediante carta del 3 de julio de 2020, remitimos una situación y tres comentarios especiales para comentarios del Hon. José A. Sánchez González, alcalde. En la misma se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El alcalde remitió sus comentarios mediante carta del 17 de julio de 2020, y los mismos se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

Sus comentarios se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

⁴ El déficit de \$4,304,267, determinado originalmente en el año fiscal 2016-17, fue ajustado por el contador público autorizado al emitir los estados financieros del año fiscal 2017-18.

⁵ El déficit de \$182,554, determinado originalmente en el año fiscal 2017-18, fue ajustado por el contador público autorizado al emitir los estados financieros del año fiscal 2018-19. Esto redundó en un superávit.

El borrador de este *Informe* se remitió para comentarios del alcalde, mediante carta del 19 de febrero de 2021. El alcalde contestó mediante carta del 25 de marzo de 2021.

Luego de evaluar los comentarios, determinamos que se corrigió una situación del **Comentario Especial 2**, por lo que determinamos eliminarla.

Además, enmendamos el **Comentario Especial 3** luego de que el alcalde presentara evidencia de unas demandas que fueron resueltas. Las restantes situaciones prevalecieron; y sus comentarios se incluyen en las secciones **OPINIÓN Y HALLAZGOS**, y **COMENTARIOS ESPECIALES**.

CONTROL INTERNO

La gerencia del Municipio de Manatí 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 del Municipio.

En los **hallazgos** se comentan deficiencias de controles interno significativas, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificadas 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 se identificaron como resultado de la evaluación de las operaciones, los procesos, las actividades y los sistemas relacionados con los objetivos de la auditoría.

OPINIÓN Y HALLAZGOS **Opinión cualificada**

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones 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 1 y 2**, que se comentan a continuación.

Hallazgo 1 - Mejoras a centros del Programa Head Start y Early Head Start sin obtener los permisos de construcción**Situación**

- a. Los municipios realizan obras de construcción y mejoras permanentes. Para llevar a cabo dichos trabajos, la Oficina de Gerencia de Permisos (OGPe) del Departamento de Desarrollo Económico y Comercio requiere que se obtenga un permiso antes de realizar trabajos de construcción y de reconstrucción.

En la *Ley 161-2009, Ley para la Reforma del Proceso de Permisos de Puerto Rico*, según enmendada, se establecen los requisitos básicos para la aprobación y autorización previa de los permisos. Entre estos, todo uso, construcción, reconstrucción, alteración y demolición de obras.

En el *Reglamento Conjunto de Permisos para Obras de Construcción y Usos de Terrenos (Reglamento Conjunto)* del 29 de noviembre de 2010, adoptado por la Junta de Planificación de Puerto Rico, se establecen, entre otras cosas, las normas para obtener los permisos de construcción⁶.

Del 11 de febrero de 2015 al 26 de mayo de 2019, el Municipio otorgó 31 contratos y 57 enmiendas por \$5,880,675 relacionadas con los proyectos de obras y mejoras permanentes.

⁶ El 7 de junio de 2019 comenzó a regir el *Reglamento Conjunto para la Evaluación y Expedición de Permisos Relacionados al Desarrollo, Uso de Terrenos y Operación de Negocios (Reglamento Conjunto 2019)*.

Estos incluyen 13 contratos y 9 enmiendas por \$891,800 relacionados con los centros del Programa. El Programa es dirigido por una directora que le responde al alcalde.

Del 9 de febrero al 22 de mayo de 2018, el Municipio formalizó 3 contratos y 6 enmiendas con 3 contratistas por \$338,636, para realizar mejoras de las instalaciones de 3 centros del Programa por los daños ocasionados por el huracán María. Estos fueron los centros La Fuente en Florida, La Cumbre en Ciales y Enrique Zorrilla en Manatí⁷. Los trabajos consistieron en lo siguiente: instalación de techos en *galvalume*⁸ y un sistema eléctrico; construcción de paredes en bloques; y construcción de zapatas, paredes, columnas y muro en hormigón; entre otros trabajos. El Municipio efectuó los pagos a los contratistas del 24 de abril al 6 de septiembre de 2018.

El 29 de octubre de 2019 la directora del Programa certificó, entre otras cosas, que los trabajos fueron coordinados y administrados por la Oficina de Planificación, Ambiente, Desarrollo y Urbanismo (Oficina de Planificación), quien, para atender la necesidad inmediata, los apoyó con los procesos de desarrollo y alcance de los trabajos. Por otro lado, un auxiliar de ingeniero II⁹, adscrito a la Oficina de Planificación, realizó funciones de inspector de los proyectos. Este le responde a la gerente de dicha Oficina, quien le responde al alcalde.

El 9 de febrero de 2018 la directora del Programa firmó la notificación para proceder con las mejoras en los centros. Además, el 8 de noviembre de 2019 el Municipio obtuvo de la OGPe la *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica* para dichas mejoras.

⁷ El Municipio, como agencia delegada del Programa Head Start y Early Head Start en la región norte, recibe y administra fondos para ofrecer servicios en los centros ubicados en los municipios de Florida, Ciales y Manatí.

⁸ Revestimiento de zinc en adición al aluminio, el cual es adherido químicamente en el acero.

⁹ El 7 de febrero de 2020 el director de Recursos Humanos certificó que el puesto no estaba incluido en el *Plan de Clasificación y Retribución*. No obstante, el 1 de julio de 2020 fue reclasificado al puesto de técnico de ingeniería y permisos, según el nuevo *Plan de Clasificación y Retribución*.

Nuestro examen reveló que el Municipio no obtuvo de la OGPe el permiso de construcción para las mejoras realizadas en los centros La Fuente y Enrique Zorrilla. El 20 de julio de 2020 el secretario auxiliar de la OGPe nos informó que ciertos trabajos realizados en dichos centros requerían un permiso de construcción¹⁰. Además, el 31 de agosto de 2020 nos informó que la *Certificación de Cumplimiento Ambiental por Exclusión Categórica* constituía el análisis predeterminado de los impactos ambientales de una acción propuesta sobre el ambiente, y que la misma no era un permiso ni autorizaba la construcción de obras. A continuación, presentamos el detalle de los trabajos que requerían un permiso de construcción, según nos informó el funcionario:

- 1) Los trabajos en el Proyecto del centro La Fuente consistían en remoción de paredes de madera en la covacha y construcción de paredes en bloques sobre piso existente. Dichos trabajos conllevaban la construcción de zapatas para cuatro columnas de hormigón e instalación del techo en *galvalume*.
- 2) Los trabajos en el Proyecto del centro Enrique Zorrilla consistían en demoler del techo; construir columnas en tubos; e instalar el techo en *galvalume*. También consistía en construir un área para zafacones, con piso en hormigón, bloques y viga de cierre.

Criterios

La situación comentada es contraria al Artículo 9.12(a) de la *Ley 161-2009*, según enmendada; y a la Sección 9.3.3 del *Reglamento Conjunto*.

Efectos

La situación comentada no permitió que la OGPe ejerciera su función fiscalizadora previo al inicio de la construcción. Tampoco ofreció al Municipio seguridad de que los trabajos se iban a realizar de acuerdo

¹⁰ Las mejoras en el centro La Cumbre no requirieron de un permiso de construcción.

con las leyes y los reglamentos aplicables. Esto pudo tener consecuencias adversas para el Municipio y para los usuarios de los proyectos.

Causas

Atribuimos la situación comentada a que la directora del Programa, contrario a las disposiciones citadas, no solicitó los permisos de construcción antes de que se comenzaran los trabajos de los centros.

El 17 de agosto de 2020 la directora indicó que las obras estaban exentas de dicho requisito. Tampoco el alcalde realizó una supervisión efectiva de las tareas de la referida funcionaria para asegurarse de que se obtuvieran los permisos indicados.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Referente a este hallazgo le indicamos que es importante mencionar que al momento de comenzar los trabajos de gerencia y administración, a través de la Oficina de Planificación, Ambiente, Desarrollo y Urbanismo (OPADU) para el desarrollo de las reparaciones de los centros, Puerto Rico se encontraba con grandes retos para tramitar los servicios esenciales ya que, la mayoría de las corporaciones, aún no habían comenzado a laborar debido al paso del Huracán María. [sic]

A los fines de simplificar y acelerar el trámite y desarrollo de aquellas obras de conservación y mantenimiento, así como otros tipos de proyectos municipales sencillos, la Junta de Planificación de Puerto Rico acordó mediante la resolución JPE-25, eximir a los Municipios de Puerto Rico de someter a su consideración y a la Administración de Reglamentos y Permisos de Puerto Rico, ciertos casos de proyectos relacionados con edificios, carreteras, calles, caminos y otros misceláneos. [sic]

El Municipio formalizó dos contratos para realizar las mejoras en los centros de Head Start La Fuente y Enrique Zorrilla, donde se establecieron todas las actividades de construcción realizadas. [sic]

- **Centro Head Start La Fuente.** Remoción de paredes en madera en la covacha y construcción en paredes en bloques sobre el piso existente y la construcción de zapatas para cuatro columnas de hormigón e instalación del techo en *galvalume*, fueron unos trabajos de sustitución de material.

Según lo establecido en la JPE-25 en la parte I Inciso 2, estos trabajos están exentos ya que no se realizaron cambios en las partes principales del edificio que soportan las cargas, solo fueron sustituciones de material deteriorado y dañado por el Huracán María: [sic]

- **Centro Head Start Enrique Zorrillas.** Los trabajos de demolición del techo, construcción de columnas en tubos, instalación del techo de *galvalume* fueron trabajos de sustituciones de material. Según lo establecido en la JPE-25 en la parte I Inciso 2, los trabajos están exentos ya que no se realizaron cambios en las partes principales del edificio que soportan las cargas, solo fueron sustituciones de material deteriorado y dañado por el Huracán María. La construcción de un área para zafacones con piso en hormigón, bloques y viga de cierre fue un trabajo de reconstrucción, además el área es una que no conllevó techo, fueron paredes solo para delimitar el área existente, así que, nos amparamos nuevamente, en la parte I Inciso 2 de la JPE-25. [sic]

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. En la evaluación que se realizó a los proyectos indicados, el secretario auxiliar de la OGPe determinó que los trabajos requerían un permiso de construcción. El funcionario no solo evaluó las disposiciones de la *JPE-25* del 2 de julio de 1975, también evaluó las disposiciones del *Reglamento Conjunto*.

Véanse las recomendaciones 6 y 7.a.

Hallazgo 2 - Tareas relacionadas con la profesión de la ingeniería prestadas por un empleado del Municipio que no era un ingeniero licenciado

Situación

- a. Para llevar a cabo sus operaciones, es necesario que los municipios realicen, de acuerdo con la ley, todas las gestiones necesarias, útiles o convenientes para ejecutar las funciones y facultades municipales relacionadas con obras públicas, y servicios de todo tipo y de cualquier naturaleza.

Toda agencia, corporación pública o privada u otra instrumentalidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, que como parte de sus funciones realice obras o trabajos de arquitectura, arquitectura paisajista, agrimensura o ingeniería, tienen que encomendar la dirección y supervisión de la fase técnica de dichas obras o trabajos a un ingeniero, arquitecto, agrimensor o arquitecto paisajista licenciado, según sea el caso. Además, toda persona que practique la profesión tiene que ser admitida y licenciada por el Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico (Colegio).

Como indicamos en el **Hallazgo 1**, la directora del Programa certificó que los trabajos relacionados con las mejoras a las instalaciones físicas de los centros fueron coordinados y administrados por la Oficina de Planificación.

Nuestro examen reveló que el auxiliar de ingeniería II, que como parte de su preparación académica contaba con un bachillerato en ingeniería civil, realizó tareas que se debieron encomendar a un ingeniero licenciado. A continuación, presentamos las tareas que realizó:

- Inspeccionó y evaluó las estructuras y sus instalaciones, identificó los daños causados por el huracán María, y preparó los informes de daños. Además, preparó y remitió los estimados de costos de cada centro.
- Colaboró en asuntos técnicos; realizó visitas iniciales de reconocimiento de daños, donde se tomaron medidas; propuso las tareas de reparación y las especificaciones, y las explicó a los licitadores; e inspeccionó periódicamente los trabajos¹¹, entre otras.
- Aprobó órdenes de cambio para la modificación de un sistema eléctrico y el mejoramiento de paredes de interiores y exteriores; para la construcción de paredes en bloques y hormigón; y para

¹¹ No redactó informes de inspección ni minutas de reuniones de estas.

la sustitución de elementos estructurales en la construcción de un techo; entre otros trabajos. Además, aceptó y aprobó tres *submittals*¹² de un contratista.

- Realizó las inspecciones finales¹³, identificó las deficiencias y declaró los trabajos culminados en su totalidad.

El 3 de marzo de 2020 el director de la Práctica Profesional del Colegio certificó que el auxiliar de ingeniería II no aparecía registrado como ingeniero. Por consiguiente, no podía ejercer la profesión de ingeniero en Puerto Rico. Además, el 5 de febrero de 2020 un oficial de la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico nos informó que el auxiliar de ingeniería II no tenía licencia para ejercer como ingeniero.

Crterios

La situación comentada es contraria a los artículos 4 y 32 de la *Ley Núm. 173 del 12 de agosto de 1988, Ley para Crear la Junta Examinadora de Ingenieros, Arquitectos, Agrimensores y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico*; y a la Sección 3 de la *Ley Núm. 319 del 15 de mayo de 1938, Ley del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico*.

Efectos

La situación comentada impidió que un ingeniero licenciado realizara los trabajos indicados, lo cual puede tener consecuencias adversas para el Municipio y para los usuarios de los centros.

Causas

La situación comentada se atribuye a que la directora del Programa actuó contrario a las disposiciones citadas, al no asegurarse de que un ingeniero licenciado realizara las tareas indicadas. El 29 de octubre de 2019 esta

¹² Documentos que los fabricantes de equipos y materias primas dan a sus clientes para saber información de ingeniería como dimensiones, resistencia de material, etc. Los mismos tienen que ser conforme al diseño y es parte integral de la gerencia e inspección de un proyecto de construcción.

¹³ El 31 de mayo y el 20 de junio de 2018 una corporación, dedicada a ofrecer servicios de consultoría y gerencia de proyectos, realizó una inspección ocular a los centros. Esto, después de que los trabajos se terminaron. En dichas inspecciones no se realizaron pruebas ni se auscultaron deficiencias que no fueran visibles.

nos certificó que los trabajos fueron coordinados y administrados por la Oficina de Planificación. Tampoco el alcalde realizó una supervisión efectiva de las tareas de la referida funcionaria, para asegurarse de que se obtuvieran los servicios de un ingeniero licenciado, conforme a los estándares del Colegio, para realizar dichos trabajos.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

El programa de Head Start y Early Head Start del Municipio de Manatí, teniendo como prioridad los servicios educativos y nutritivos para los niños, utilizó los recursos disponibles de la administración municipal para poder activar los Centros con la mayor brevedad posible. El Municipio realizó los trabajos de gerencia y administración a través de la Oficina de Planificación, Ambiente, Desarrollo y Urbanismo (OPADU), donde cuentan con Auxiliares de Ingeniería para colaborar en la administración y gerencia de los distintos trabajos. [sic]

En Puerto Rico como en otras jurisdicciones se realizan trabajos diariamente en distintas industrias y empresas de servicios e individuos no profesionales. Cualquier constructor, “handyman”, estimador, personal de conservación, de mantenimiento de planta física, entre otras múltiples industrias de trabajos sin ser ingenieros licenciados, realizan las siguientes tareas: [sic]

- Inspección y evaluación de las instalaciones, identificación de los daños causados por situaciones fortuitas, preparación de informes de daños y estimados de costos son trabajos que cualquier persona competente puede realizar. [sic]
- Colaboración en asuntos técnicos como visitas de reconocimientos de daños, toma de medidas, proponer tareas de reparación con especificaciones, explicación a licitadores e inspeccionar periódicamente trabajos. [sic]

En cuanto a los “Submittals”, cualquier individuo puede pasar juicio sobre los productos que estará utilizando un contratista constructor, de manera que podrá conocer los suplidores, garantías y calidad de los materiales y equipos a utilizarse en los trabajos de construcción o instalación. [sic]

Las órdenes de cambio de los proyectos fueron recomendadas por el Auxiliar de Ingeniería y aprobadas por la Junta de Subastas, según establecía la Ley 81 del 30 de agosto de 1991, según enmendada conocida como la Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico. [sic]

Tan pronto se terminaron los trabajos una corporación de servicios profesionales contratada por el Programa y facultada para realizar trabajos de ingeniería inspeccionó las facilidades mencionadas y emitió certificaciones indicando que las facilidades estaban aptas para ser aceptadas y poder reanudar los servicios. [sic]

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. El 11 de marzo de 2020 el director de la Práctica Profesional del Colegio nos confirmó que los trabajos indicados debieron realizarse por una persona con licencia para ejercer como ingeniero. Por otro lado, y como indicó la corporación en sus reportes, en la inspección ocular realizada después de terminarse los trabajos, no se realizaron pruebas ni se auscultaron deficiencias que no fueran visibles

Véanse las recomendaciones de la 4 a la 6, y la 7.b.

COMENTARIOS ESPECIALES

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.

Comentario Especial 1 - Irregularidades cometidas por el presidente de una corporación al identificarse como ingeniero sin tener la licencia y la colegiación requerida para ejercer la profesión en Puerto Rico, y al presentar las nóminas de los empleados de su compañía al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico

Situaciones

- a. En la *Ley Núm. 173 del 12 de agosto de 1988, Ley de la Junta Examinadora de Ingenieros, Arquitectos, Agrimensores y Arquitectos Paisajistas de Puerto Rico*, según enmendada, se establece que es ilegal, para cualquier persona, usar o anunciar en relación con su nombre, cualquier título, palabra o vocablo o descripción que pueda producir la impresión de que es un ingeniero, arquitecto, agrimensor o arquitecto paisajista autorizado. Esto, a menos que esté registrado como tal de acuerdo con las disposiciones de esta *Ley*, que posea

la correspondiente licencia o certificado y que sea miembro activo del Colegio.

Del 9 de febrero al 22 de mayo de 2018, el Municipio formalizó 1 contrato y 3 enmiendas por \$108,316 con 1 corporación, para la cual su presidente se identificó como ingeniero. Dicho contrato era para la remodelación de 1 centro localizado en el Municipio de Ciales.

Del 28 de junio al 4 de septiembre de 2018, el Municipio pagó la remodelación del centro. La corporación estaba representada por una persona que ocupaba el puesto de presidente.

El examen relacionado con la representación del presidente reveló que este se identificó y aparentó ilegalmente que era un ingeniero licenciado. Esto, porque en 3 cotizaciones, el 1 de diciembre de 2017, y en 1 certificación, del 30 de enero de 2018, este añadió debajo de su firma las siglas de ingeniero (Ing.) seguido de su nombre. Además, en el contrato y en 1 enmienda se le identificó con dichas siglas, entre otros documentos¹⁴. También en 2 declaraciones juradas, del 1 de febrero y 9 de agosto del 2018, indicó que era ingeniero. El 3 de marzo de 2020 el director de la Práctica Profesional del Colegio certificó que el presidente estaba registrado como ingeniero en entrenamiento (EIT). Además, su colegiación como EIT estaba suspendida desde el 2 de mayo de 2001. También el 5 de febrero de 2020 un oficial de la Junta Examinadora de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico nos informó que al presidente se le expidió la licencia de EIT el 4 de noviembre de 1999, la cual estuvo vigente hasta el 1 de noviembre de 2004, y no había sido renovada.

¹⁴Nuestros auditores identificaron documentos de otros proyectos municipales en los que el presidente también se identificó como ingeniero. Los documentos, emitidos del 8 de mayo de 2017 al 5 de marzo de 2019, estaban relacionados con cotizaciones (4), declaraciones juradas (2) y cartas (2), entre otros.

- b. Toda obra y mejora sufragada con fondos de programas federales deben cumplir con los requisitos de competencia y contratación estipulados por las subvenciones federales correspondientes.

Cada contratista o subcontratista que se dedique a la construcción o reparación de cualquier edificio u obra pública, o edificio financiado total o parcialmente por préstamos o subvenciones de los Estados Unidos, tiene que proporcionar, cada semana, una declaración con respecto a los salarios pagados a cada uno de sus empleados. Además, tiene que conservar sus registros de nómina semanales por un período de tres años, a partir de la fecha de finalización del contrato.

Las deducciones se tienen que realizar conforme a los requisitos de las leyes federales, estatales o locales, como la retención de impuestos federales o estatales y los impuestos federales al seguro social. Las contribuciones con respecto a salarios por empleo se deben acumular y pagar por cada patrono con respecto a cada año natural en que esté sujeto, de acuerdo con a las disposiciones de la *Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico*, según enmendada. Todo patrono debe presentar un informe trimestral de los salarios pagados a sus empleados al Departamento del Trabajo y Recursos Humanos de Puerto Rico (DTRH).

En el contrato indicado en el **apartado a.** y en otro contrato y otra enmienda formalizados el 27 de febrero y 14 de mayo de 2018 con el Municipio de Barceloneta, por \$103,369; la corporación expresamente acordó cumplir y obedecer todas las leyes y reglamentaciones de los gobiernos de Puerto Rico y el Federal.

Ambos contratos fueron pagados con fondos federales provenientes del Programa.

En las nóminas para el período del 16 de febrero al 29 de junio de 2018, se incluyeron seis empleados que trabajaron en los proyectos del Municipio de Manatí y siete en Barceloneta, en los puestos de capataz, carpintero y trabajador.

Según las nóminas, el 15 y 19, y del 26 de marzo al 28 junio de 2018, el capataz, 2 carpinteros y 2 trabajadores trabajaron simultáneamente 8 horas en ambos proyectos, para un total de 16 horas diarias. Esto representó 536 horas por empleado para un total de 2,680 horas por \$26,864.

El examen relacionado reveló que 2 carpinteros y 1 trabajador indicaron que no trabajaron en un mismo día 8 horas en cada proyecto ni en exceso de 8 horas diarias. Además, 1 carpintero y el trabajador indicaron que, para los pagos de sus salarios, no les efectuaron las deducciones de nómina correspondientes.

Por otro lado, la corporación no informó al DTRH los salarios pagados a los referidos empleados en el 2018. Según información obtenida de dicho Departamento, la corporación no incluyó dicha información en los informes trimestrales radicados.

La situación comentada fue referida a la Oficina del Inspector General del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos (RM-4047-14441-20-01), mediante carta del 12 de marzo de 2020, para las acciones correspondientes. A la fecha de este *Informe*, la situación estaba pendiente de investigación.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

La mencionada Corporación no fue contratada por el Municipio para realizar trabajos de Ingeniería, sí para realizar trabajos de construcción, por lo tanto, el contratista no requería licencia de ingeniería. Esta cumplió con las condiciones establecidas en el contrato y con las Leyes y Reglamentos Municipales para estos fines. Es importante mencionar que tan pronto nos percatamos de la situación, se procedió a enmendar los documentos referentes a la contratación donde se sustituyó el término ingeniero por señor. [sic] **[Apartado a.]**

La Ley de Davis-Bacon establece que los contratistas deben pagar a sus empleados como mínimo los salarios locales prevalecientes al momento del contrato y que los formularios de nóminas (WH-347) deben incluir el nombre, número de identificación, puesto, tasa por hora, deducciones y el periodo semanal correspondiente.

Las nóminas suministradas indican que cada uno de los empleados recibió una tasa por hora mayor al salario mínimo federal con sus respectivos beneficios marginales establecidos por leyes federales y estatales, lo cual hace que cumpla con la Ley Davis-Bacon. Además, que se les debe pagar semanalmente a los empleados y como tal se muestra en las nóminas semanales certificadas por el contratista que fueron presentadas como parte esencial del contrato. [sic]

El deber de la agencia es evaluar que se cumplan con los requisitos establecidos anteriormente y que el contratista así lo certifique en la segunda página del formulario de nómina. El Programa corroboró que las nóminas estuvieran completadas en su totalidad y que cumplieran con las provisiones de la Ley Davis- Bacon. De igual manera, en base a la contratación, el Programa y el Municipio cumplieron con la Ley Municipios Autónomos de Puerto Rico y el Reglamento de la Administración Municipal. [sic]

Por lo tanto, la necesidad del Programa de cerciorarse del cumplimiento del contratista en el pago y radicación con las distintas Agencias Gubernamentales no está regulada por la Ley Davis-Bacon ni ninguna de las leyes mencionadas anteriormente. Es estrictamente responsabilidad de la Corporación de corregir cualquier asunto relacionado con las nóminas luego de ser presentadas y certificadas como correctas al Programa. El Programa o Municipio no tiene modo alguno de acceder a la información interna de la Corporación para evaluar el cumplimiento del contratista. [sic]

Respetuosamente, solicitamos que se elimine este comentario especial, ya que el Programa y el Municipio cumplieron con la Ley Davis-Bacon, la Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico y el Reglamento para la Administración Municipal. [sic]
[Apartado b.]

Consideramos las alegaciones del alcalde, pero determinamos que el **apartado b. del Comentario Especial** prevalece. Si bien es cierto que la situación no está directamente relacionada con las operaciones del Municipio, sí podría constituir violaciones de otras leyes y reglamentos. Es por esto que lo comentamos y referimos a los secretarios de Justicia y del Trabajo y Recursos Humanos, y al inspector general del Departamento de Salud, para las medidas que estimen pertinentes.

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 6 y la 7.b.

Comentario Especial 2 - Proyectos de construcción detenidos por falta de fondos debido a la situación fiscal del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico

Situación

- a. Del 1 de junio de 2015 al 19 de abril de 2017, el Municipio otorgó 2 contratos y 12 enmiendas por \$738,450, a 2 contratistas para la construcción de un *skate park*¹⁵ en el Complejo Deportivo Acrópolis (\$407,700), y la remodelación del Centro de Servicios Múltiples de la Laguna (\$330,750). Los proyectos serían financiados con fondos provenientes de préstamos del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF) (\$668,820) y de fondos municipales (\$69,630). El 6 de abril de 2016 se aprobó la *Ley 21-2016, Ley de Moratoria de Emergencia y Rehabilitación Financiera de Puerto Rico*, que declaró un estado de emergencia fiscal en el Gobierno de Puerto Rico. Al amparo de dicha *Ley*, el entonces gobernador emitió la *Orden Ejecutiva 2016-10* del 8 de abril de 2016 para declarar al BGF en estado de emergencia, y atender el desembolso de depósitos y préstamos. El desembolso y el manejo de dichos fondos sufrió varios cambios mediante la *Ley 109-2017, Ley para la Reestructuración de la deuda del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico*.

El 23 de octubre de 2019 el director de Finanzas certificó que los contratistas habían facturado \$430,982 y se le habían pagado \$210,739. A dicha fecha, los proyectos se encontraban detenidos y en estado de abandono, ya que el Municipio no tenía fondos para efectuarle los pagos a los contratistas. El 6 de marzo de 2020 el Municipio firmó un acuerdo de pago con el contratista del proyecto del *skate park*, mediante el cual se acordó pagarle el 75% de lo adeudado, como pago final por los trabajos realizados. El 17 de marzo de 2020 el Municipio pagó al contratista \$155,852. El 21 de enero de 2020 el vicealcalde indicó que los proyectos seguían detenidos y no había planes para culminarlos.

¹⁵ Se refiere a un parque de patinaje.

Efectos

La situación comentada ocasionó que se invirtieran fondos por \$366,591 que no han tenido utilidad ni redundan en beneficio del interés público.

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Cuando asumimos la administración municipal, una de las prioridades fue atender los proyectos de construcción con empréstitos otorgados por el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico, que estaban detenidos debido a la situación fiscal del Banco. [sic]

Relacionado al Proyecto de Skate Park, impartimos instrucciones al Director de Gerencia de Proyectos para que realizara un estudio de viabilidad y planificación del proyecto. En este momento estamos esperando por su recomendación para determinar si es costo eficiente continuar con el proyecto. [sic]

Del Centro de Servicios Múltiples, le indico que continúa detenido y no tenemos planes de culminarlo. [sic]

Véanse las recomendaciones 6 y 8.

Comentario Especial 3 - Demandas civiles pendientes de resolución**Situación**

- a. Al 25 de marzo de 2021, estaban pendientes de resolución por los tribunales 8 demandas civiles presentadas contra el Municipio por \$25,962,740. De este importe, 5 por \$595,000 eran por daños y perjuicios; 1 por \$225,000 era por cobro de dinero; 1 por \$25,000,000 era por incumplimiento de contrato¹⁶; y 1 por \$142,740 era por sentencia declaratoria. Además, estaba pendiente de resolución 1 demanda por patente municipal en la que no se reclamaba cuantía.

Por otra parte, estaban pendientes de resolución 6 casos presentados por empleados ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP¹⁷). También estaba pendiente de resolución 1 caso presentado

¹⁶ En esta demanda se incluyen otros cuatros municipios y tres entidades gubernamentales.

¹⁷ Antes Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público.

por un empleado ante la Comisión de Investigación, Procesamiento y Apelación (CIPA) y 1 caso presentado por un empleado ante la Equal Employment Opportunity Comision (EEOC). Ninguno de estos casos especificaba cuantía.

Comentario Especial 4 - Recomendaciones de recobro no atendidas de informes de auditoría anteriores

Situación

- a. Al 30 de septiembre de 2019, no se habían recobrado \$125,086 por distintos conceptos correspondientes a los informes de auditoría *M-12-29* del 24 de octubre de 2011 (\$79,331); *M-15-10* del 17 de octubre de 2014 (\$8,255); y *M-18-15* del 1 de febrero de 2018 (\$37,500).

Comentarios de la Gerencia

El alcalde indicó lo siguiente:

Le informo que inmediatamente conocimos de esta situación se le impartieron instrucciones al Director de Finanzas y a la Auditora Interna para que atendieran la recomendación de recobro. [*sic*]

El Director de Finanzas, en varias ocasiones le informó mediante correo certificado a las personas señaladas en los informes las cantidades que tenían que devolver al Municipio. [...] [*sic*]

Impartiré instrucciones a nuestros asesores legales para que trabajen con los recobros pendientes según lo establece la reglamentación. [*sic*]

Véanse las recomendaciones 6 y 9.

RECOMENDACIONES

Al secretario de Justicia

1. Considerar las situaciones que se indican en el **Comentario Especial 1**, para que determine las acciones administrativas o judiciales a seguir.

Al inspector general del Departamento de Salud y Servicios Humanos de los Estados Unidos

2. Considerar la situación que se indica en el **apartado b.** del **Comentario Especial 1**, que se le notificó por carta del 12 de marzo de 2020, para que tome las medidas que estime pertinentes.

Al secretario del Trabajo y Recursos Humanos

3. Considerar la situación que se indica en el **apartado b.** del **Comentario Especial 1**, y tomar las medidas que estime pertinentes.

Al presidente del Colegio de Ingenieros y Agrimensores de Puerto Rico

4. Considerar las situaciones que se indican en el **Hallazgo 2** y en el **apartado a.** del **Comentario Especial 1**, y tomar las medidas que estime pertinentes.

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

5. Considerar las situaciones que se indican en el **Hallazgo 2** y en el **apartado a.** del **Comentario Especial 1**, y tomar las medidas que estime pertinentes.

Al director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

6. 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 1 y 2, y comentarios especiales 1, 2 y 4**]

Al alcalde

7. Asegurarse de que la directora del Programa cumpla con lo siguiente:
 - a. Obtener los permisos de construcción previo al comienzo de la construcción de obras y mejoras permanentes, y que no se repita una situación similar a la comentada en el **Hallazgo 1**.
 - b. Obtener servicios de ingeniería por ingenieros licenciados para la construcción de obras y mejoras permanentes que así lo requieran. [**Hallazgo 2 y Comentario Especial 1-a.**]

8. Considerar la viabilidad de realizar las obras e identificar los fondos necesarios para completarlas y que las mismas redunden en beneficio del interés público. [**Comentario Especial 2**]
9. Recobrar de los funcionarios concernientes, los contratistas, los proveedores o las fianzas de los funcionarios responsables, según corresponda, los \$125,086 por distintos conceptos comentados en los informes de auditoría anteriores, y que aún no se han recobrado. [**Comentario Especial 4**]

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio de Manatí, les exhortamos a velar por el cumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables, y a promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo. Les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



ANEJO 1

MUNICIPIO DE MANATÍ
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁸**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. José A. Sánchez González	Alcalde	10 ene. 17	30 sep. 19
Sr. Juan A. Cruz Manzano	”	1 jul. 16	9 ene. 17
Sr. Carlos Piñeiro Arroyo	Vicealcalde	16 mar. 18	30 sep. 19
Sr. Rafael Marín Trinidad	”	18 ene. 17	15 mar. 18
Sr. Benjamín Ramírez Cadena	”	1 jul. 16	9 ene. 17
Sra. Xiomary Sevilla Martínez	Secretaria Municipal	1 jul. 16	30 sep. 19
Sr. Damián O. Pabón Colón	Director de Finanzas	16 ene. 17	30 sep. 19
Sr. Armando Miranda Bracero	”	1 jul. 16	9 ene. 17
Lcdo. José I. Ayala Santana	Director de Recursos Humanos	23 abr. 18	30 sep. 19
Sr. Jorge Otero Ginés	”	11 ene. 17	31 mar. 18
Sra. Marta I. Morales Mejías	Directora de Recursos Humanos	1 jul. 16	9 ene. 17
Sra. Yeizet Ruiz Cortés	Auditora Interna	16 jun. 17	30 sep. 19
Sr. Iván Velázquez Cintrón	Auditor Interno Interino	23 ene. 17	14 jun. 17
Sra. Yeizet Ruiz Cortés	Auditora Interna	1 jul. 16	9 ene. 17
Sra. Maribel Robles Colón	Directora Programa Head Start y Early Head Start	1 jul. 16	30 sep. 19

¹⁸ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

ANEJO 2

MUNICIPIO DE MANATÍ
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁹

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Ramón J. Rosario Rivera	Presidente	1 ene. 17	30 sep. 19
Sr. José P. Cacho Parés	”	1 jul. 16	31 dic. 16
Sr. Rafael Montes Rosario	Secretario	1 jul. 16	30 sep. 19

¹⁹ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

MISIÓN

Fiscalizar las transacciones de la propiedad y de los fondos públicos, con independencia y objetividad, para determinar si se han realizado de acuerdo con la ley, y atender otros asuntos encomendados.

Promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo.

**PRINCIPIOS PARA
LOGRAR UNA
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA DE
EXCELENCIA**

La Oficina del Contralor, a través de los años, ha identificado principios que ayudan a mejorar la administración pública. Dichos principios se incluyen en la *Carta Circular OC-18-19* del 27 de abril de 2018, disponible en nuestra página en Internet.

QUERELLAS

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787) 754-3030, extensiones 2801 o 2805, o al 1-877-771-3133 (sin cargo). También se pueden presentar mediante el correo electrónico querellas@ocpr.gov.pr o mediante la página en Internet de la Oficina.

**INFORMACIÓN SOBRE
LOS INFORMES DE
AUDITORÍA**

En los informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados en las auditorías. En nuestra página en Internet se incluye información sobre el contenido de dichos hallazgos y el tipo de opinión del informe.

La manera más rápida y sencilla de obtener copias libres de costo de los informes es mediante la página en Internet de la Oficina.

También se pueden emitir copias de los mismos, previo el pago de sellos de rentas internas, requeridos por ley. Las personas interesadas pueden comunicarse con el administrador de documentos al (787) 754-3030, extensión 3400.

**INFORMACIÓN DE
CONTACTO***Dirección física:*

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069