

#11317



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

3486

PRESIDENCIA DEL SENADO

RECIBIDO SEP 11 17 AM 11:20

30 de agosto de 2017

A LA MANO

PRIVILEGIADA Y CONFIDENCIAL

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

Yesmín

RECIBIDO SEP 11 17 AM 11:13

Estimado señor Presidente:

SECRETARIA SENADO DE P.R.

Le incluimos copia del *Resultado de la investigación de una querrela relacionada con las transferencias entre cuentas y unos nombramientos en puestos de confianza* en el Municipio de Ceiba (RIQ-OQIF-18-03), aprobado por esta Oficina el 30 de agosto de 2017. Publicaremos el mismo en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr para conocimiento de los medios de comunicación y de otras partes interesadas.

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

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

Cordialmente,

Yesmín M. Valdivieso
Yesmín M. Valdivieso

Anejo

Resultado de la investigación de una querrela relacionada con
las transferencias entre cuentas y unos nombramientos
en puestos de confianza

Municipio de Ceiba

RIQ-OQIF-18-03



CONTENIDO

Página

RESUMEN DE HECHOS.....2

CONCLUSIONES.....7

RECOMENDACIONES.....9

APROBACIÓN10

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

30 de agosto de 2017

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

Realizamos una investigación de una querrela relacionada con las transferencias entre cuentas y unos nombramientos en puestos de confianza. 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.

Este *Resultado* está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

RESUMEN DE HECHOS

Recibimos una querrela sobre alegadas irregularidades relacionadas con las transferencias realizadas de la cuenta Fomento XIV a la cuenta del Fondo General del Municipio. Además, sobre unos nombramientos en varios puestos de confianza.

En nuestra investigación de la información y documentos recibidos, determinamos lo siguiente:

1. Transferencias realizadas de la cuenta Fomento XIV a la cuenta del Fondo General
 - a. El Municipio remitió propuestas para participar de los incentivos salariales que otorga el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH) al amparo de la *Ley 52-1991*¹. Mediante esta *Ley*, se crea un fondo especial que se utiliza para combatir el desempleo en Puerto Rico. Este fondo se conoce como Fondo para el Fomento de Oportunidades de Trabajo (Fondo de Incentivos) y se nutre de una contribución especial

¹ Esta *Ley* enmendó la *Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico*, según enmendada.

sufragada por los patronos acogidos a la *Ley Núm. 74*. Esta contribución especial es equivalente al 1% de los salarios tributables pagados por el patrono.

- b. El DTRH le otorgó contratos al Municipio para transferir fondos de incentivos bajo la *Ley 52-1991*, desde el 30 de agosto de 2013. Los últimos dos contratos, el 2016-000092 y el 2017-000070, se otorgaron el 27 de junio de 2015 y el 10 de junio de 2016, respectivamente.

- i. El contrato 2016-000092 estuvo vigente del 1 de julio de 2015 al 30 de junio de 2016, y en este se estableció, entre otras cosas, que el Municipio se comprometía a crear y/o mantener un mínimo de veinte empleos dentro de las clasificaciones desglosadas en la propuesta, según solicitados y aprobados por el DTRH.

Además, se estableció que la asignación total concedida al Municipio en virtud de dicho contrato sería de \$100,000. Dicha suma debía ser utilizada para cubrir los gastos de nómina de los participantes bajo la propuesta presentada. La misma no incluía la aportación patronal de ningún beneficio marginal, la cual sería responsabilidad del Municipio y pagadera con sus propios fondos.

- ii. El contrato 2017-000070 estuvo vigente del 1 de julio de 2016 al 30 de junio de 2017. En este se estableció, entre otras cosas, que el Municipio se comprometía a crear y/o mantener un mínimo de diez empleos dentro de las clasificaciones desglosadas en la propuesta, según solicitados y aprobados por el DTRH.

Además, se estableció que la asignación total concedida al Municipio en virtud de dicho contrato fue de \$125,000. Dicha suma debía ser utilizada para cubrir los gastos de nómina de los participantes bajo la propuesta presentada. La misma no incluía la aportación patronal de ningún beneficio marginal, la que sería responsabilidad del Municipio y pagadera con sus propios fondos.

- c. Analizamos los estados bancarios correspondientes al período del 1 de enero al 30 de noviembre de 2016 de la cuenta bancaria², denominada Fomento XIV. Esta es la cuenta que mantiene el Municipio

² Con los estados bancarios, nos suministraron fotocopias de los siguientes documentos: hojas y recibos de depósitos; y un aviso y reportes de actividad de transferencias y cheques emitidos por el Departamento de Hacienda de los fondos del DTRH a favor del Municipio.

para manejar el dinero proveniente del Fondo de Incentivos, en virtud de los contratos otorgados entre el DTRH y el Municipio. En dicho análisis determinamos lo siguiente:

- i. Del 1 de enero al 30 de noviembre de 2016, el Municipio recibió dinero del Departamento de Hacienda proveniente del Fondo de Incentivos por \$192,503, de los cuales depositó \$106,250³ en la cuenta Fomento XIV (55% de los fondos recibidos) y los restantes \$86,253 (cuatro cheques) se depositaron directamente en la cuenta bancaria denominada Fondo General. (45% de los fondos recibidos). Estos cuatro cheques se pagaron al Municipio durante la vigencia del contrato 2016-000092, otorgado el 27 de junio de 2015.
 - ii. Respecto a los \$106,250 que fueron depositados en la cuenta Fomento XIV, se observó que \$81,250 fueron pagados por el DTRH dentro de la vigencia del contrato 2017-000070, otorgado el 10 de junio de 2016.
 - iii. Una vez los fondos por \$106,250 fueron depositados en la cuenta Fomento XIV, durante el período del 1 de enero al 30 de noviembre de 2016, el Municipio procedió a transferirlos en su totalidad a la cuenta del Fondo General.
 - iv. A pesar de que la cuenta bancaria Fomento XIV es una cuenta de cheques creada para manejar el dinero recibido del Fondo de Incentivos, el Municipio no emitió cheques de la misma.
- d. De la Oficina de Finanzas del DTRH, se nos informó lo siguiente:
- i. Cuando el DTRH rembolsa el dinero de nóminas, se depositan en la cuenta del Fondo General. Hay ocasiones que envían un anticipo. En ese caso, el cheque se deposita en la cuenta Fomento XIV⁴.

³ Esta cantidad consiste de un depósito de \$25,000 que se refleja en el estado bancario del 30 de abril al 31 de mayo de 2016, del cual no se nos suministró evidencia, y de \$81,250 depositados entre el 1 de septiembre y 30 de noviembre de 2016 ($\$25,000 + \$81,250 = \$106,250$).

⁴ En el análisis realizado no pudimos determinar si los cheques emitidos por el Departamento de Hacienda eran por reembolsos o anticipos de fondos.

- ii. La cuenta Fomento XIV es una cuenta de cheques. No obstante, en el Municipio no se ha visto que se haya emitido un cheque de esa cuenta para el pago de la nómina de los empleados bajo el Programa de Oportunidad de Empleo.
 - iii. Los cheques de nómina se preparan de una cuenta aparte que se mantiene en balance cero. El pago de la nómina se transfiere de la cuenta del Fondo General a la cuenta de Nóminas del Municipio. Para los empleados bajo el Programa de Oportunidad de Empleo, se hace una nómina especial, la cual se paga de la cuenta de Nóminas del Municipio.
- e. De la Oficina del DTRH, se nos informó lo siguiente:
- i. Todos los fondos recibidos, sean adelantos o no, deben depositarse en la cuenta especial creada para esos fines.
 - ii. Dada la situación de la crisis fiscal, y a que en muchas ocasiones el Departamento de Hacienda retiene los cheques, se está permitiendo que los municipios transfieran los fondos depositados en la cuenta especial a otras cuentas, ya que en muchas ocasiones ellos deben sufragar con sus propios recursos la nómina de los empleos creados con este fondo. Por ejemplo, el primer pago que debe salir en julio llega aproximadamente en septiembre. No obstante, volvió a recalcar que todo el dinero recibido debe depositarse en la cuenta especial.

2. Nombramiento y designaciones en puestos de confianza

- a. El 7 de agosto de 2014 el Alcalde nombró a una empleada como Directora de Recursos Humanos. En la sesión ordinaria del 10 de noviembre de 2014, la Legislatura Municipal no confirmó este nombramiento. Esto, porque según la evaluación realizada, esta no cumplía con los requisitos del puesto. Para hacer constar esta determinación, el 12 de noviembre de 2014, la Secretaria de la Legislatura Municipal emitió una Certificación Negativa al respecto.

A pesar de que hicimos varias solicitudes de documentos a la Legislatura Municipal, no se nos proveyó evidencia sobre la notificación al Alcalde del rechazo de este nombramiento.

- b. El 30 de enero de 2015 la entonces Directora de Recursos Humanos fue seleccionada para ocupar un puesto de carrera en la clase de Director Auxiliar de Recursos Humanos, efectivo el 2 de febrero de 2015.

En el Informe de Cambio se indica que la empleada en referencia compitió y fue seleccionada para el puesto de carrera de Directora Auxiliar de Recursos Humanos. También se indica que ejercería las funciones de Directora de Recursos Humanos Interina, ya que esta había desempeñado las funciones del puesto mencionado y cumplía con los requisitos alternos del mismo. La fecha de efectividad de estos cambios sería el 2 de febrero de 2015.

Además, en dicho Informe se indica que antes del cambio la empleada ocupaba el puesto de confianza de Directora de Recursos Humanos, con un sueldo de \$2,700 mensuales. Después del cambio, ocuparía el puesto de carrera de Directora Auxiliar, con un sueldo de \$2,494 mensuales y un diferencial de \$206 mensuales⁵. No obstante, no se especifica si el diferencial de \$206 otorgado fue por el interinato o por condiciones extraordinarias adicionales al puesto de carrera.

El 19 de mayo de 2017 se nos proveyó copia de los duplicados de los talonarios de la empleada, correspondientes a las quincenas del 16 de agosto de 2014 al 15 de mayo de 2017.

Observamos que 11 talonarios, correspondientes a las quincenas del 1 de febrero al 15 de julio de 2015, reflejaban que la empleada devengó un salario regular de \$2,700. Este salario correspondía al puesto de Directora de Recursos Humanos. Por lo que, dichos talonarios no reflejaban el sueldo regular correcto de la empleada, el cual era de \$2,494, correspondiente al puesto de carrera de Directora Auxiliar que pasó a ocupar el 2 de febrero. Estos talonarios tampoco reflejaban el diferencial de \$206 mensuales otorgado, el cual también fue efectivo al 2 de febrero.

- c. El Municipio cuenta con el *Reglamento de Personal para los Empleados del Gobierno Municipal de Ceiba*, aprobado en enero de 2006. En su Artículo 3, se indica que este será de aplicabilidad a los empleados en el servicio de carrera de la Rama Ejecutiva del Gobierno Municipal. El 19 de mayo de 2017 la Directora de Recursos Humanos nos certificó que el Municipio no tiene un reglamento para el personal de confianza.

⁵ Para un total de \$2,700 (\$2,494 + \$206).

CONCLUSIONES

Luego de evaluar las alegaciones de la querrela, así como la información y la documentación obtenida en el proceso de investigación, determinamos lo siguiente:

1. Transferencias realizadas de la cuenta Fomento XIV a la cuenta del Fondo General

- a. El Municipio no deposita en la cuenta bancaria Fomento XIV, todo el dinero que recibe del Fondo de Incentivos. Tampoco realiza de dicha cuenta los pagos de la nómina correspondiente.

No obstante, el DTRH tiene conocimiento de la práctica utilizada por los municipios de transferir todos los fondos recibidos de la cuenta especial a otras cuentas para pagar la nómina de los empleos subvencionados.

Las situaciones comentadas son contrarias a lo establecido en la séptima cláusula de los contratos 2016-000092 y el 2017-000070, en la cual se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

El Municipio depositará los fondos recibidos en virtud de este Contrato en una cuenta especial y aparte para el manejo de los fondos otorgados mediante este Contrato. Dentro de los quince (15) días laborables del depósito de los fondos en dicha cuenta, el Municipio le proveerá al Departamento copia de la hoja de depósito y de los estados bancarios que muestren claramente el número de la cuenta bancaria y las transacciones realizadas, de modo que se evidencie que no está utilizando la cuenta para otros gastos que no sean los aprobados por el Departamento.

Esta situación puede propiciar que se utilicen dichos fondos para propósitos distintos para los cuales fueron asignados.

2. Nombramiento y designaciones en puestos de confianza

- a. La Legislatura Municipal no notificó al Alcalde el rechazo del nombramiento de la empleada, según la votación realizada en la Sesión Ordinaria del 10 de noviembre de 2014.

En el Artículo 6.002(d) de la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada, se establece que:

Quando la Legislatura rechace el nombramiento de cualquier funcionario, este deberá cesar en su cargo efectivo a la fecha en que la Legislatura notifique su determinación por escrito al Alcalde.

En virtud de dicho artículo de Ley, la Legislatura Municipal tenía el deber de notificar al Alcalde la determinación del rechazo de dicho nombramiento para que la empleada cesara en el cargo.

- b. De los documentos examinados, no pudimos determinar si el diferencial otorgado a la empleada fue por concepto de interinato o por condiciones extraordinarias.

En el Inciso (19) del Artículo 11.001A de la *Ley 81-1991*, se define diferencial de la siguiente manera:

(19) Diferencial - significará la compensación especial y adicional, separada del sueldo que se podrá conceder cuando existan condiciones extraordinarias no permanentes o cuando un empleado desempeñe un puesto interinamente.

De acuerdo con la *Ley*, existen dos tipos de diferenciales, uno por condiciones extraordinarias y otro por interinato. Para cada uno de estos, la *Ley* establece unas condiciones específicas, por lo que el Alcalde debe establecer claramente el tipo de diferencial que otorga.

- c. Transcurrieron cinco meses y medio después del 2 de febrero de 2015, fecha en que la empleada fue nombrada en un puesto de carrera como Directora Auxiliar, para que sus talonarios de pago reflejaran el sueldo regular correcto de \$2,494, así como el diferencial que se le otorgó por \$206 mensuales. Esto, debido a que no fue hasta la quincena del 16 al 31 de julio de 2015 que dicho sueldo y diferencial se reflejaron en sus talonarios de pago.

En el Artículo 8.005 de la *Ley 81-1991* se establece que:

El Alcalde, los funcionarios y empleados en que éste delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del municipio, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se

autoricen para el pago de cualquier concepto. Además, estarán sujetos a las disposiciones de la Ley Núm. 115 del 22 de julio de 1974, según enmendada, conocida como el “Código Penal del Estado Libre Asociado de Puerto Rico”, en todo asunto relacionado con el descargue de su función pública, administrativa y fiscal.

- d. Al 19 de mayo de 2017, el Municipio no contaba con un reglamento para el personal de confianza.

En el Artículo 3.009 de la Ley 81-1991, se establecen las facultades, los deberes y las funciones generales del Alcalde. Por lo que, este es responsable de, entre otras cosas, lo siguiente:

(c) Promulgar y publicar las reglas y reglamentos municipales.

(m) Diseñar, formular y aplicar un sistema de administración de personal para el municipio, de acuerdo a las disposiciones de esta ley, y a los reglamentos adoptados en virtud de la misma y promulgar las reglas a que estarán sujetos los funcionarios y empleados municipales en el cumplimiento de sus deberes y obligaciones.

Además, en el Artículo 11.001 de la Ley 81-1991, se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

Los municipios adoptarán un reglamento uniforme de Administración de Personal que contengan un Plan de Clasificación de Puestos y de Retribución Uniforme debidamente actualizado para los servicios de carrera y de confianza; un sistema de reclutamiento, selección y reglamentación sobre adiestramiento, evaluación de empleados y funcionarios y sobre el área de retención y cesantías. [sic]

RECOMENDACIONES

Al Alcalde

1. Tomar en consideración la situación comentada con relación a los depósitos en la cuenta Fomento XIV y realizar la investigación correspondiente para fijar responsabilidades, según aplique.

2. Impartir las instrucciones necesarias al personal de la Oficina de Finanzas para que todo el dinero recibido del *Fondo de Incentivos* se depositen en la cuenta especial creada para dicho propósito.
3. Identificar claramente los diferenciales que otorgue el Municipio, según definidos en la *Ley*.
4. Impartir instrucciones al personal de la Oficina de Recursos Humanos para que todo cambio generado en los salarios del personal se refleje correctamente en las nóminas, a la fecha de efectividad del cambio.
5. Adoptar un reglamento para la administración del personal de confianza.

A la Legislatura Municipal

6. Se asegure de notificar al Alcalde los rechazos de los nombramientos remitidos por este para su confirmación, según se dispone en el Artículo 6.002 de la *Ley 81-1991*.
7. Evaluar y aprobar el reglamento para el personal de confianza que remita el Alcalde.

Al Secretario del Trabajo y Recursos Humano

8. Instruir al personal para que se asegure de que se cumpla con lo establecido en los contratos respecto al depósito de estos fondos. Esto, para evitar que los mismos se utilicen para otros propósitos.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Municipio, les exhortamos a velar por el cumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables.

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



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.

QUERELLAS

En los resultados de investigación de querellas se incluyen las conclusiones de nuestro proceso investigativo. En nuestra página en Internet se incluye información sobre el contenido de dichas conclusiones.

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.

CONTACTO



1-877-771-3133

(787) 754-3030
Ext. 2805

querellas@ocpr.gov.pr



PO Box 366069 San Juan, PR 00936-6069



105 Avenida Ponce de León Hato Rey,
Puerto Rico 00917-1136



(787) 754-3030



(787) 751-6768



ocpr@ocpr.gov.pr



www.ocpr.gov.pr