

INFORME DE AUDITORÍA M-09-26

8 de septiembre de 2008

MUNICIPIO DE TOA BAJA

(Unidad 4070 – Auditoría 12811)

Período auditado: 1 de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2007

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA	6
OPINIÓN.....	6
INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....	7
COMENTARIO ESPECIAL	7
Incumplimiento con el pago de una sentencia emitida por un Tribunal contra el ex Alcalde.....	8
RECOMENDACIONES	9
AL SECRETARIO DE JUSTICIA	9
A LA DIRECTORA EJECUTIVA INTERINA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO.....	9
AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES.....	9
AL ALCALDE	9
AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL	11
CARTAS A LA GERENCIA	11
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	11
AGRADECIMIENTO	12
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	13
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	13
HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE TOA BAJA	14
1 – Costos inelegibles, innecesarios y cuestionados comentados en dos informes de auditoría emitidos por la Oficina del Inspector General del Departamento de la Vivienda y Desarrollo Urbano Federal.....	14

2 – Pagos ilegales por Bono de Navidad a miembros de la Policía de Puerto Rico.....	17
3 – Pagos ilegales por acumulaciones futuras y por liquidaciones parciales de licencia por vacaciones y por tiempo compensatorio no utilizado.....	19
4 – Pagos cuestionables relacionados con el pago de horas extras acumuladas a los empleados y otras deficiencias relacionadas.....	27
5 – Sueldos pagados indebidamente a empleados municipales.....	32
6 – Actuaciones realizadas por un funcionario municipal en calidad de Administrador Municipal y de Vicealcalde sin tener la facultad legal	36
7 – Pagos indebidos a empleadas que se les concedieron días de licencia por maternidad en exceso	38
8 – Nombramientos de personal que no cumplían con los requisitos mínimos de preparación académica y experiencia.....	40
9 – Empleados clasificados como transitorios por períodos mayores de un año	43
ANEJO 1 – INDICADORES SOCIOECONÓMICOS	45
ANEJO 2 – OTROS INDICADORES MUNICIPALES	46
ANEJO 3 – FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	47
ANEJO 4 – FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	49

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

8 de septiembre de 2008

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales del Municipio de Toa Baja para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en la **Sección 22 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** y en la **Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952**, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de dicha auditoría. Este primer informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con algunos desembolsos, el personal, y algunos controles y procedimientos.

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 Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991**, según enmendada, y por el **Reglamento Revisado sobre Normas Básicas para los Municipios de Puerto Rico**. Éste fue aprobado el 30 de junio de 1995 por el Comisionado de Asuntos

Municipales y comenzó a regir el 31 de julio de 1995¹. Las operaciones objeto de este **Informe** estuvieron cubiertas por la **Ley Núm. 81** y por dicho **Reglamento**.

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 independiente de la del Gobierno Estatal.

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por dos poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El Alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas. Es electo cada cuatro años en las elecciones generales de Puerto Rico. El **ANEJO 3** contiene una relación de los funcionarios principales del nivel ejecutivo que actuaron durante el período auditado. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 16 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. El **ANEJO 4** contiene una relación de los funcionarios principales de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

El Municipio provee servicios a sus habitantes, tales como: ornato, desarrollo de obras públicas y viviendas, programas de recreación y deportes, y seguridad. Para ofrecer dichos servicios cuenta con dependencias, entre otras: Obras Públicas Municipal, Recreación y Deportes, Oficina Municipal para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres, Policía Municipal y Oficina de Programas Federales.

El presupuesto del Municipio en los años fiscales del 2003-04 al 2006-07 ascendió a \$40,593,915, \$47,503,443, \$50,493,862 y \$50,760,307, respectivamente. El Municipio tenía preparados los estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales. Las operaciones de los años fiscales del 2003-04 al 2006-07 reflejaron un superávit de \$5,615,580, \$4,229,690, \$105,712 y \$1,079,689, respectivamente. **[Véase el ANEJO 1, Parte IV, Gobierno Municipal, Sección de Finanzas respecto a los años fiscales del 2004-05 al 2006-07]**

¹ El 18 de julio de 2008 fue aprobado por la OCAM el **Reglamento para la Administración Municipal** que comenzó a regir el 16 de agosto de 2008. Este sustituye al **Reglamento Revisado sobre Normas Básicas para los Municipios**.

En los **ANEJOS 1 y 2** se especifican los indicadores socioeconómicos y otros indicadores municipales, tales como: cantidad de habitantes, características de la población, estadísticas de empleo y desempleo, así como detalles acerca del Gobierno Municipal.

El Municipio de Toa Baja cuenta con una página de Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.toabaja.com>. Esta página provee información acerca de la entidad y de los servicios que presta.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes **Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia**. Éstos se rigen por principios de calidad y por los valores institucionales:

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos.
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente.
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras.
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones.
5. Mantener el control presupuestario.
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos.
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos.
8. Cumplir con el **Plan de Acción Correctiva** de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos.
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal.
10. Cumplir con la **Ley de Ética Gubernamental**, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal.

El 27 de junio de 2008, mediante la **Carta Circular OC-08-32**, divulgamos la revisión de los mencionados diez principios establecidos en nuestra **Carta Circular OC-98-09 del**

14 de abril de 1998. Ambas **cartas circulares** se pueden acceder a través de nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2004 al 31 de diciembre de 2007. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- Entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- Inspecciones físicas
- Examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- Análisis de información suministrada por fuentes externas
- Pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- Confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron la comisión de serias desviaciones de disposiciones de ley y de reglamentación relacionadas con el uso de fondos de dos programas federales y el desembolso de fondos públicos para la concesión de beneficios indebidos a miembros de la Policía de Puerto Rico y a funcionarios y empleados municipales, las cuales se comentan en los **hallazgos del 1 al 3**, clasificados como principales. Por ello, en nuestra opinión, dichas operaciones no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Las pruebas efectuadas también reflejaron que las demás operaciones objeto de este **Informe** se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, excepto por las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 4 al 6**, clasificados como principales, y en los **hallazgos del 7 al 9**, clasificados como secundarios.

En la segunda parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, bajo la sección HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE TOA BAJA, comentamos dichos **hallazgos**.

En el último informe que emitiremos de esta auditoría presentaremos una comparación de las situaciones que constituyen hallazgos incluidos en este **Informe de Auditoría M-09-26** (primer informe) y las que incluiremos en el segundo informe, con las incluidas en el informe de auditoría anterior, **M-05-24, M-05-55 y M-05-58 del 20 de septiembre de 2004, 16 y 23 de mayo de 2005**, respectivamente.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

En el informe de auditoría anterior **M-05-58** fue objeto de recomendación una situación similar a la comentada en el **Hallazgo 1**, lo que representa un 3 por ciento de las 32 situaciones que se comentan en este **Informe**. Dicha recomendación no fue atendida.

El no atender, sin justa causa, las recomendaciones de los informes de auditoría de la Oficina del Contralor puede constituir una violación al **Artículo 3.2(b) de la Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental**, según enmendada. A estos efectos, el 30 de enero de 1987 el Director Ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico (OEGPR) emitió la **Carta Circular Núm. 86-4**, mediante la cual exhortó a los alcaldes y funcionarios de la Rama Ejecutiva del Gobierno a cumplir con las mismas.

COMENTARIO ESPECIAL

En esta sección se comentan situaciones que no necesariamente impliquen violaciones de leyes y de reglamentos, pero que sean significativas para las operaciones de la unidad auditada. Por ejemplo: pérdidas continuas en las operaciones de la unidad. También se incluyen otras situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la unidad, las cuales pueden constituir violaciones de ley y reglamento que afectan al erario.

Incumplimiento con el pago de una sentencia emitida por un Tribunal contra el ex Alcalde, Sr. Víctor M. Soto Santiago

El 9 de enero de 2002 el Contralor de Puerto Rico presentó una querrela juramentada ante el Departamento de Justicia contra el ex Alcalde, Sr. Víctor M. Soto Santiago, por entender que, a base de la evidencia obtenida en la auditoría que realizó esta Oficina y que cubrió el período del 1 de enero de 1996 al 31 de diciembre de 1998, existía causa suficiente para creer que éste pudo haber violado el **Artículo 3.2(a) y (c) de la Ley Núm. 12**.

En dicha fecha la Secretaria de Justicia sometió un Informe de Investigación Preliminar sobre la querrela al Panel sobre el Fiscal Especial Independiente y recomendó la designación de un Fiscal Especial Independiente (FEI). El Panel sobre el FEI concluyó que había base suficiente para determinar que el ex Alcalde había violado las disposiciones de la **Ley Núm. 12** mencionadas y el 30 de abril de 2002 asignó a un FEI para que llevara a cabo la investigación.

El 19 de febrero de 2003 el FEI radicó acusaciones por 22 violaciones al **Artículo 201 del Código Penal de Puerto Rico** por pagar con fondos públicos servicios de vigilancia para su residencia a una compañía privada de seguridad que mantenía contratos con el Municipio. Además, radicó acusaciones por 5 violaciones al **Artículo 3.2(c) de la Ley Núm. 12** por beneficiar ilegalmente a 4 personas al nombrarlas en puestos en el Municipio y pagarles sueldos por encima de las escalas salariales establecidas para esos puestos, así como por utilizar los servicios de un contratista del Municipio para que le preparara y le firmara su planilla de contribución sobre ingresos.

El 26 de marzo de 2004 el Tribunal de Primera Instancia de Bayamón dictó sentencia de culpabilidad contra el ex Alcalde por violaciones a los artículos mencionados y le ordenó el pago de multas por \$9,200 por violaciones a la **Ley Núm. 12** y la restitución al Municipio de Toa Baja de \$56,602 por violaciones al **Código Penal de Puerto Rico**. El ex Alcalde apeló la sentencia emitida y el 30 de noviembre de 2005 el Tribunal de Apelaciones, Región Judicial de Bayamón, confirmó el veredicto y la sentencia apelada en las 22 violaciones al **Artículo 201 del Código Penal de Puerto Rico**. Dicho Tribunal revocó las cinco violaciones al **Artículo 3.2(c) de la Ley Núm. 12**.

El 5 de julio de 2007 el FEI presentó una solicitud de vista ante el Tribunal debido a que el ex Alcalde no había restituido los \$56,602 al Municipio. El 11 de septiembre de 2007 el Municipio presentó una demanda en cobro de dinero y ejecución de sentencia contra el ex Alcalde. El 25 de febrero de 2008 el Tribunal ratificó mediante sentencia una estipulación entre el Municipio y el ex Alcalde en la cual este último se comprometió a restituir al Municipio los \$56,602 en un plan de pagos por 60 meses comenzando desde enero de 2008 hasta noviembre de 2012. Sin embargo, al 30 de junio de 2008 el ex Alcalde no había cumplido con el plan de pagos acordado.

Véanse las recomendaciones 1 y 4.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE JUSTICIA

1. Ver que el Alcalde cobre los \$209,665 que se indican en el **Comentario Especial** en la página 7 de este **Informe** y las cantidades que se indican en los **hallazgos del 2 al 5, y 7**, y ofrecerle cualquier asesoramiento para ello, en caso de ser necesario. Además, tomar cualquier otra medida que considere de lugar respecto a los demás **hallazgos** de este **Informe**.

A LA DIRECTORA EJECUTIVA INTERINA DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL DE PUERTO RICO

2. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 3** y tomar las medidas que procedan.

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES

3. Ver que el Municipio cumpla con el **Plan de Acción Correctiva** establecido por esta Oficina y con las disposiciones del **Boletín Administrativo 1998-16** aprobado el 13 de junio de 1998 por el Gobernador. [**Hallazgos del 1 al 9**]

AL ALCALDE

4. Realizar las gestiones de cobro que sean necesarias para que el ex Alcalde. Sr. Víctor M. Soto Santiago, restituya al Municipio los \$56,602 por violaciones al **Código Penal de**

Puerto Rico, según la sentencia emitida por un Tribunal. [Véase el **Comentario Especial en la página 7 de este Informe**]

5. Ver que se cumpla con los reglamentos, las normas y los procedimientos establecidos por las agencias federales para la administración y la fiscalización de los fondos que éstas asignan al Municipio. [Hallazgo 1]
6. Recobrar de los funcionarios, empleados concernientes o de las fianzas de los funcionarios responsables, las cantidades que se indican a continuación, y ver que las situaciones objeto de dichos recobros no se repitan:
 - a. Los \$67,500 por bonos de Navidad pagados ilegalmente a miembros de la Policía de Puerto Rico. [Hallazgo 2]
 - b. Los \$47,905 por las liquidaciones de excesos de licencia por vacaciones y adelanto de liquidaciones futuras de licencia por vacaciones (\$45,605) y por tiempo compensatorio (\$2,300) pagados ilegalmente a funcionarios y empleados municipales. [Hallazgo 3]
 - c. Los \$10,752 relacionados con el tiempo compensatorio pagado indebidamente a empleados municipales. [Hallazgo 4-c. y d.]
 - d. Los \$23,482 pagados indebidamente a cuatro empleados por sueldos que no les correspondían. [Hallazgo del 5-a. al d.]
 - e. Los \$3,424 pagados indebidamente a tres empleadas por el disfrute de la licencia por maternidad en exceso de lo establecido por ley. [Hallazgo 7]
7. Cumplir con la **Ley Federal de Normas Razonables del Trabajo del 25 de junio de 1938**, según enmendada, y demás reglamentación aplicables en cuanto a la concesión y el pago de horas extras acumuladas por los empleados, en exceso de la jornada regular de trabajo. [Hallazgo 4-a., b. y e.]
8. Asegurarse de que el Vicealcalde no realice funciones que son inherentes al puesto de Alcalde, según lo dispuesto por ley. [Hallazgo 6]

9. Asegurarse de que los empleados que nombre en los puestos cumplan con los requisitos mínimos de experiencia y de preparación académica establecidos. [**Hallazgo 8**]
10. Asegurarse de que se corrijan las deficiencias relacionadas con los nombramientos de los empleados transitorios por períodos que excedan de un año. [**Hallazgo 9**]

AL PRESIDENTE DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL

11. Someter la legislación correspondiente para derogar la **Ordenanza Núm. 57 del 14 de noviembre de 2005** mediante la cual se le concede una bonificación suplementaria al Bono de Navidad a los miembros de la Policía de Puerto Rico. [**Hallazgo 2**]
12. Informar a la Legislatura Municipal sobre las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 1 al 9**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que esas situaciones se atiendan.

CARTAS A LA GERENCIA

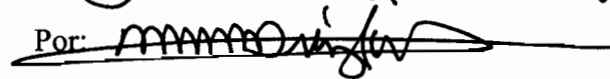
El borrador de los **hallazgos** de este **Informe** se sometió para comentarios al Alcalde, Hon. Aníbal Vega Borges, mediante carta del 3 de julio de 2008. También, para el mismo propósito, le referimos el **Hallazgo 2** al Presidente de la Legislatura Municipal, Hon. Francisco Díaz Cortés, por carta de la misma fecha.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Alcalde sometió sus comentarios sobre nuestros **hallazgos** en carta del 1 de agosto de 2008. El Presidente de la Legislatura Municipal sometió sus comentarios en carta del 16 de julio de 2008. Toda vez que algunos de los comentarios sometidos por dichos funcionarios no cumplieron con las normas establecidas por esta Oficina sobre el particular en la **Carta Circular OC-06-11 del 2 de noviembre de 2005**, los mismos fueron editados para propósitos de incluirlos en este **Informe**. Sus observaciones se incluyen en la segunda parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, bajo la sección **HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE TOA BAJA**.

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y empleados del Municipio de Toa Baja les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor
Por: 

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados por las pruebas realizadas. Éstos se clasifican como principales o secundarios. Los principales incluyen desviaciones de disposiciones sobre las operaciones de la unidad auditada que tienen un efecto material, tanto en el aspecto cuantitativo como en el cualitativo. Los secundarios son los que consisten en faltas o errores que no han tenido consecuencias graves.

Los hallazgos del informe se presentan según los atributos establecidos conforme a las normas de redacción de informes de nuestra Oficina. El propósito es facilitar al lector una mejor comprensión de la información ofrecida. Cada uno de ellos consta de las siguientes partes:

Situación - Los hechos encontrados en la auditoría indicativos de que no se cumplió con uno o más criterios.

Criterio - El marco de referencia para evaluar la situación. Es principalmente una ley, reglamento, carta circular, memorando, procedimiento, norma de control interno, norma de sana administración, principio de contabilidad generalmente aceptado, opinión de un experto o juicio del auditor.

Efecto - Lo que significa, real o potencialmente, no cumplir con el criterio.

Causa - La razón fundamental por la cual ocurrió la situación.

Al final de cada hallazgo se hace referencia a las recomendaciones que se incluyen en el informe para que se tomen las medidas necesarias sobre los errores, irregularidades o actos ilegales señalados.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre los hallazgos incluidos en el borrador del informe que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE TOA BAJA, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN EL MUNICIPIO DE TOA BAJA

Los **hallazgos del 1 al 6** se clasifican como principales y los enumerados del **7 al 9**, como secundarios.

Hallazgo 1 – Costos inelegibles, innecesarios y cuestionados comentados en dos informes de auditoría emitidos por la Oficina del Inspector General del Departamento de la Vivienda y Desarrollo Urbano Federal

- a. En septiembre de 2006 y abril de 2007 la Oficina del Inspector General (OIG) del Departamento de la Vivienda y Desarrollo Urbano Federal (*HUD*, por sus siglas en inglés) emitió dos informes de auditoría sobre la utilización de los fondos *Section 108 Loan Guarantee Assistance* y *Community Development Block Grant* por parte del Municipio de Toa Baja. Dichas auditorías cubrieron el período de julio de 2004 a mayo de 2006. En los referidos informes se comentaron deficiencias por \$5,348,961 por costos inelegibles e innecesarios (\$194,406) y costos cuestionados (\$5,154,555), según se indica:

CONCEPTO	INELEGIBLES E INNECESARIOS	CUESTIONADOS
Construcción de una biblioteca que representaba peligro a los usuarios y estaba inoperante		\$3,833,456
Falta de justificantes en los pagos y en el proceso de contratación de servicios		1,236,501
Gastos no elegibles	\$ 89,946 ²	
Diferencias no explicadas en los registros del Municipio ni en el Sistema de HUD		84,598
Gastos irrazonables o innecesarios	70,369	
Fondos no reprogramados que se mantenían en las cuentas bancarias del Municipio	<u>34,091</u>	<u> </u>
TOTAL	<u>\$194,406</u>	<u>\$5,154,555</u>

Una situación similar se comentó en el informe de auditoría anterior **M-05-58**.

En la **Ley Núm. 81** se dispone lo siguiente:

- El Alcalde supervisará, administrará y autorizará todos los desembolsos de fondos que reciba el municipio, de conformidad con lo dispuesto en esta **Ley**. [**Artículo 3.009(s)**]
- Los municipios pueden aceptar y recibir donaciones en bienes y servicios de cualquier agencia pública del Gobierno Central y del Gobierno Federal, así como de cualquier persona natural o jurídica privada y administrar y cumplir con las condiciones y requisitos a que están sujetas tales donaciones. Además, pueden formalizar convenios con el Gobierno Federal para el desarrollo de obras públicas municipales y para la prestación de servicios públicos, de acuerdo con las leyes federales y estatales aplicables. [**Artículo 2.001(i) y (q)**]
- El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes 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

² El 8 de abril de 2008, el HUD aprobó un plan de pagos, mediante el cual el Municipio se comprometió a reembolsar los gastos no elegibles por \$89,946, en cuatro pagos parciales, comenzando el 1 de julio de 2008 y finalizando el 30 de marzo de 2009.

pago de cualquier concepto. [**Artículo 8.005**] En el **Capítulo IV, Sección 6 del Reglamento Revisado sobre Normas Básicas** se incluye una disposición similar respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos.

En el **Capítulo III, Sección 5(4)(p)(2) del Reglamento Revisado sobre Normas Básicas** se dispone que los municipios que administran subvenciones o contratos federales deben seguir las instrucciones de la **Carta Circular OMB-A-87, Cost Principles for State and Local Governments**. En la misma se establecen los requisitos a seguir, con la intención de establecer uniformidad y consistencia entre las agencias federales en la administración de las subvenciones o los contratos mencionados.

Las agencias federales que asignan fondos a los municipios establecen reglamentos, normas y procedimientos para la administración y fiscalización de los distintos programas, los cuales se deben cumplir.

Esta situación puede ocasionar que el Municipio tenga que asumir costos por \$5,348,961 con cargo a sus Fondos Operacionales. Por otra parte, dicha situación demuestra que no se administraron eficientemente los fondos asignados por las agencias federales, lo que resulta en perjuicio de la ciudadanía y puede afectar la asignación futura de fondos federales al Municipio.

Los alcaldes y los directores de Finanzas y de Programas Federales que se desempeñaron cuando se efectuaron los desembolsos no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron los intereses del Municipio en lo que concierne a la situación comentada.

El Alcalde, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Todos los señalamientos levantados en las auditorías contienen un plan de acción correctiva aprobado por el Departamento de Vivienda Federal y muchos de éstos ya se encuentran cerrados. Ninguno de los señalamientos sugiere ni concluye que existiesen actos ilegales por parte del Municipio y todos corresponden a deficiencias administrativas que han sido atendidas en diferentes planes de acción correctiva.

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 3, 5 y 12.

Hallazgo 2 – Pagos ilegales por Bono de Navidad a miembros de la Policía de Puerto Rico

- a. El 14 de noviembre de 2005 el Municipio aprobó la **Ordenanza Núm. 57** para conceder una bonificación suplementaria al Bono de Navidad por \$500 a los miembros de la Policía de Puerto Rico que hubiesen prestado servicios por 6 meses o más en la jurisdicción municipal de Toa Baja y no hayan sido objeto de medidas disciplinarias. En dicho mes el Municipio desembolsó, sin facultad legal, \$67,500 a 135 miembros de la Policía de Puerto Rico por dicha bonificación navideña. El Municipio está facultado para conceder el Bono de Navidad solamente a los empleados municipales, por lo que las disposiciones de la mencionada **Ordenanza** son contrarias a la ley.

En la **Sección 9 del Artículo VI de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** se dispone que sólo se dispondrá de las propiedades y los fondos públicos para fines públicos y para el sostenimiento y funcionamiento de las instituciones del Estado, y en todo caso por autoridad de ley.

En la **Ley Núm. 81** se establece lo siguiente:

- El Municipio es la entidad jurídica de gobierno local, subordinada a la Constitución del Estado Libre Asociado y a sus leyes, cuya finalidad es el bien común local y dentro de éste y en forma primordial, la atención de asuntos, problemas y necesidades colectivas de los habitantes del mismo. [**Artículo 1.005**]
- Además de lo dispuesto en esta **Ley** o en cualesquiera otras leyes, los municipios tendrán entre sus poderes proveer los fondos necesarios, de acuerdo con las disposiciones de esta **Ley**, para el pago de sueldos de funcionarios y empleados para sufragar los gastos y las obligaciones de funcionamiento del municipio incurridos o contraídos, o que hayan de incurrirse o contraerse por concepto de servicios, obras y mejoras del municipio, o para el fomento de éste, excepto que de otro modo se disponga por ley. [**Artículo 2.001(k)**]

- El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes 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. [**Artículo 8.005**] En la **Sección 6 del Capítulo IV del Reglamento Revisado sobre Normas Básicas** se incluye una disposición similar respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos.
- Los empleados municipales tendrán derecho, adicionalmente a los beneficios marginales que se establecen por leyes especiales, incluyendo las disposiciones vigentes sobre días feriados, al Bono de Navidad. [**Artículo 11.016(c)**]

Esta situación ocasionó pagos ilegales por \$67,500 a dichos policías y redujo los recursos disponibles para atender las necesidades colectivas de los empleados, habitantes y contribuyentes del Municipio.

El Alcalde y el Director de Finanzas no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio.

El Alcalde, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Un asesor legal redactó un Memorando en Derecho en el cual fundamenta el porqué de la legalidad de los pagos realizados. De la Ley de Municipios Autónomos se desprenden expresamente las facultades que tienen los municipios en su capacidad de autonomía administrativa para desarrollar este tipo de programa. Diversos Municipios autorizan donaciones o cesiones de fondos a la Policía Estatal bajo las facultades que se confieren a los gobiernos municipales para aunar esfuerzos con agencias estatales. A modo de ejemplo, podemos mencionar las donaciones de patrullas, motocicletas, entre otras.

El Presidente de la Legislatura Municipal, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Al amparo del **Artículo 5.007** de la **Ley Núm. 81** es que la Rama Legislativa Municipal ejerce sus funciones, prerrogativas y limitadas a estas, su responsabilidad para con la ley y el orden público. Revisando las Actas de los trabajos realizados en la sesión de noviembre de 2005, durante la cual se aprobó la referida Ordenanza, la Legislatura Municipal desplegó las gestiones propias y necesarias para su aprobación. La seguridad pública es un fin válido en ley. De

aquí es que la Legislatura Municipal le otorgará su visto bueno para la aprobación de esta Ordenanza. La suficiencia de fondos se sustentó mediante certificación de fondos con cargo a la cuenta 01-16-01-00-00-94.47.

Consideramos las alegaciones del Alcalde y del Presidente de la Legislatura Municipal, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 3, 6.a., 11 y 12.

Hallazgo 3 – Pagos ilegales por acumulaciones futuras y por liquidaciones parciales de licencia por vacaciones y por tiempo compensatorio no utilizado

a. De diciembre de 2005 a febrero de 2007 el Municipio le pagó ilegalmente \$47,905 a cinco empleados por acumulaciones futuras y por liquidaciones parciales de los balances de licencia por vacaciones acumulados y por tiempo compensatorio no disfrutado por un empleado. A continuación presentamos los detalles:

1) El 23 de diciembre de 2005 un Ayudante Ejecutivo le solicitó al Alcalde que le adelantara el pago de 30 días del balance de la licencia por vacaciones acumulado durante el 2005 y 30 días de la licencia por vacaciones que acumularía en el 2006. El 28 de diciembre de 2005 el Vicealcalde le notificó por carta al funcionario la aprobación de su solicitud. No obstante, le indicó que se le restarían los 60 días de su balance acumulado de licencia por vacaciones, ya que tenía suficiente balance para cubrirlos. Ese mismo día se le efectuó un pago por \$18,547 al funcionario por concepto del pago adelantado de 60 días de licencia por vacaciones. El pago se efectuó a base de una opinión legal emitida el 8 de noviembre de 2005 por un bufete que mantenía contrato con el Municipio.

Nuestro examen reveló que no se restaron del balance reflejado en el Registro de Licencias de dicho funcionario los 60 días de licencia por vacaciones que se le pagaron por adelantado. Al 30 de noviembre de 2005 el Registro reflejaba un balance acumulado de 84.25 días de licencia por vacaciones. En su lugar, el Municipio no le acumuló días de licencia por vacaciones mensuales hasta cubrir los 60 días que le anticiparon y que le pagaron por adelantado.

- 2) El 16 de enero de 2007 el Ayudante Ejecutivo al cual nos referimos en el **Apartado a.1)** le solicitó nuevamente al Alcalde que le pagará 30 días de su licencia por vacaciones debido a problemas personales. El 2 de febrero de 2007 el Municipio efectuó un pago por \$8,975 al referido funcionario. No se encontró en el expediente del funcionario evidencia de la aprobación del Alcalde a dicha solicitud. En el Registro de Licencias de dicho funcionario se incluyó una anotación que indica que se le adelantaron los 30 días de licencia por vacaciones del 2007. Según el Registro, al 31 de diciembre de 2006, el balance acumulado de licencia por vacaciones era de 60 días. [Véase el Apartado a.1)] El pago se efectuó a base de una opinión legal emitida el 23 de enero de 2007 por un bufete que mantenía contrato con el Municipio.
- 3) El 1 de diciembre de 2005 un Asistente Administrativo le solicitó al Alcalde que le autorizara el pago adelantado de los 30 días de licencia por vacaciones que acumularía en el 2006. En la solicitud había una anotación del Vicealcalde con fecha del 6 de diciembre de 2006 que indicaba que, conforme a la reglamentación, se tramitara el pago, ya que el Alcalde dio el visto bueno. El 1 de diciembre de 2005 la Directora de Recursos Humanos le notificó por carta al empleado la aprobación de su solicitud y que se procedería con el pago adelantado de los 30 días de licencia por vacaciones solicitados. El 2 de diciembre de 2005, es decir 4 días antes de la aprobación de la solicitud, se le efectuó un pago por \$2,797 al referido empleado por concepto de pago adelantado de su licencia por vacaciones del 2006. Al 30 de noviembre de 2005 el Registro de Licencias del Asistente Administrativo reflejaba un balance acumulado de 70 días de licencia por vacaciones. El examen realizado por nuestros auditores del referido Registro reveló que el mismo no era confiable debido a que el balance inicial estaba incorrecto, además, en ocasiones se descontaban días de más o de menos y había errores matemáticos. El pago se efectuó a base de una opinión legal emitida el 23 de enero de 2007 por un bufete que mantenía contrato con el Municipio.
- 4) El 26 de abril de 2006 un funcionario municipal solicitó al Alcalde que le autorizara el pago de 40 días de su licencia por vacaciones acumuladas. El 14 de marzo de 2006, es decir 43 días antes de que el empleado presentara su solicitud al Alcalde, el Director de

Recursos Humanos Interino le notificó por carta al empleado que el Alcalde consideró favorablemente su solicitud y que se procedería con el pago de los 40 días de licencia por vacaciones acumuladas. El 12 de mayo de 2006 se le efectuó un pago por \$7,825 al referido empleado. Al 31 de marzo de 2006 el Registro de Licencias de dicho empleado reflejaba un balance acumulado de 92 días de licencia por vacaciones. El examen realizado por nuestros auditores del referido Registro reveló que el mismo no era confiable debido a que el balance inicial de licencia por vacaciones para el 2005 y 2006 estaba incorrecto.

- 5) El 17 de febrero de 2006 un Supervisor de Saneamiento solicitó al Alcalde que le autorizara el pago adelantado de 50 días de licencia por vacaciones. En dicha solicitud se incluyó una anotación del Alcalde la cual indicaba que se procediera a pagar los días solicitados de la licencia por vacaciones acumuladas. El 14 de marzo de 2006 el Director de Recursos Humanos Interino informó al Supervisor que se procedería con el pago de los 50 días de licencia por vacaciones solicitados. El 17 de marzo de 2006 se le efectuó un pago por \$4,140 a dicho Supervisor. Al 28 de febrero de 2006 el Registro de Licencias del referido Supervisor reflejaba un balance acumulado de 83 días de licencia por vacaciones. El examen realizado por nuestros auditores al referido Registro reflejó que el mismo no era confiable. En una certificación emitida por el Director de Recursos Humanos Interino se indicaba que el Supervisor tenía a esa fecha un balance acumulado de 56 días de licencia por vacaciones, por lo que la información no coincidía con lo que se reflejaba en el Registro. El pago se efectuó a base de una opinión legal emitida el 23 de enero de 2007 por un bufete que mantenía contrato con el Municipio.
- 6) El 15 de mayo de 2006 un Supervisor de Obras Públicas solicitó al Alcalde que le autorizara el pago adelantado de 30 días de licencia por vacaciones y el pago del tiempo compensatorio acumulado y no disfrutado por necesidad del servicio. En la solicitud había una anotación del Vicealcalde en la que indicaba su aprobación. El 14 de marzo de 2006 es decir 41 días laborables antes de que el Supervisor presentara su solicitud ante la consideración del Alcalde, un Oficinista de Recursos Humanos notificó al Director de Recursos Humanos Interino que de acuerdo con el Reglamento se podía

proceder con el pago por adelantado al Supervisor de los 30 días de licencia por vacaciones y 20.5 días por tiempo compensatorio acumulado y no disfrutado. El 30 de mayo de 2006 se le efectuó un pago por \$5,621 al Supervisor, de los cuales \$3,321 fueron por concepto del adelanto de los 30 días de licencia por vacaciones y \$2,300 por tiempo compensatorio. Al 30 de abril de 2006 el Registro de Licencias del referido Supervisor reflejaba un balance acumulado de 70.25 días de licencia por vacaciones y 20.5 días de tiempo compensatorio. El examen realizado por nuestros auditores al referido Registro reflejó que el mismo no era confiable. En una certificación emitida por el Director de Recursos Humanos Interino se indicaba que el Supervisor tenía a esa fecha un balance acumulado de 51.25 días de licencia por vacaciones y 8 días por tiempo compensatorio, por lo que no coincidía con lo que se reflejaba en el Registro.

Estas situaciones fueron informadas a la OEGPR y al Departamento de Justicia mediante cartas del 6 de septiembre de 2007 y 2 de julio de 2008 para las medidas correspondientes.

En la **Ley Núm. 81** se establece lo siguiente:

- Los empleados de carrera, de confianza y transitorios tendrán derecho a acumular licencia de vacaciones a razón de dos días y medio (2 1/2) por cada mes de servicio. Los empleados a jornada parcial acumularán dicha licencia en forma proporcional al número de horas en que presten servicios regularmente. Cada organismo municipal deberá preparar y administrar un plan de vacaciones en la forma más compatible posible con las exigencias del servicio y que evite que los empleados acumulen licencia en exceso del máximo permisible por año natural. Todo empleado podrá acumular vacaciones hasta un máximo de sesenta (60) días laborables al finalizar cada año natural. Si por necesidad del servicio no puede disfrutar de la licencia acumulada, la autoridad nominadora municipal le deberá conceder cualquier exceso del límite de sesenta (60) días dentro de los primeros seis (6) meses del siguiente año natural. La autoridad nominadora deberá tomar las medidas necesarias para conceder el disfrute de vacaciones al empleado siempre que sea posible. El Alcalde adoptará, a través de su Oficina de Recursos Humanos, las normas que regirán cuando surja la necesidad de anticipar licencia de

vacaciones a los empleados. Cuando las circunstancias y méritos del caso lo justifiquen, se podrá autorizar a cualquier empleado a utilizar las vacaciones acumuladas por un período mayor de treinta (30) días y hasta un máximo de sesenta (60) en cualquier año natural. Se faculta a los organismos municipales a pagar al empleado vacaciones acumuladas en el año natural en exceso del límite máximo autorizado por ley, vía excepción, cuando por circunstancias extraordinarias del servicio ajenas a su voluntad, el empleado no ha podido disfrutar la misma durante los seis (6) meses siguientes al año natural que refleja el exceso. [Artículo 11.016(b)(1)] En el **Artículo 10, Sección 10.4 del Reglamento de Recursos Humanos del Servicio de Confianza del Municipio** y en el **Artículo 12, Sección 12.4 del Reglamento de Recursos Humanos del Servicio de Carrera**, aprobados el 29 de julio de 1997, se establecen disposiciones similares.

- El Municipio administrará lo relativo al horario, a la jornada de trabajo y a la asistencia de los empleados conforme a la reglamentación que adopte. Cuando los empleados presten servicios en exceso de su jornada de trabajo diaria o semanal, en sus días de descanso, en cualquier día feriado o en cualquier día que se suspendan los servicios por ordenanza municipal, tendrán derecho a recibir licencia compensatoria a razón de tiempo y medio o pago en efectivo, según dispuesto en la **Ley Federal de Normas Razonables del Trabajo**. Se podrá exceptuar de esta disposición a los empleados que realicen funciones de naturaleza profesional, administrativa o ejecutiva. [Artículo 11.022] En el **Artículo 13, Sección 13.5 del Reglamento de Personal para el Servicio de Carrera del Municipio**, aprobado el 29 de julio de 1997, se establece una disposición similar.
- Toda persona que intencionalmente viole cualesquiera de las disposiciones de esta **Ley**, o que viole las ordenanzas, los reglamentos o las normas aprobadas en virtud de ésta, a menos que los actos realizados estén castigados por las disposiciones del **Artículo 3.8 de la Ley Núm. 12** o por alguna otra disposición legal, será culpable de delito menos grave y convicta que fuere será castigada con multa no menor de veinticinco (25) dólares ni mayor de quinientos (500) dólares, o pena de reclusión por un término que no excederá de noventa (90) días o ambas penas, a discreción del Tribunal. [Artículo 11.027(a)]

- Cualquier suma de dinero pagada en relación con acciones de personal en contravención con las disposiciones de esta **Ley**, de los reglamentos o de las normas aprobadas conforme a la misma, será recuperada del funcionario o empleado que, por descuido o negligencia, aprobare o refrendare la acción de personal o de aquél que aprobare dicho pago, o que suscribiere o refrendare el comprobante, nóminas, cheque u orden de pago; o de las fianzas de dicho funcionario. Los dineros así recuperados se reintegrarán al tesoro del Municipio correspondiente, según sea el caso. [**Artículo 11.027(b)**]
- Las autoridades nominadoras municipales tendrán la obligación de imponer la acción disciplinaria que proceda a cualquier funcionario o empleado que por descuido o negligencia incumpla cualquiera de las disposiciones de esta **Ley** o de las ordenanzas, de los reglamentos o las normas aprobadas en virtud de la misma. [**Artículo 11.027(c)**]

En la **Parte III.B. del Memorando Especial Núm. 27-2004 del 6 de agosto de 2004** de la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA) se establece lo siguiente:

- La **Ley Federal de Normas Razonables del Trabajo** permite que los empleados públicos acumulen tiempo compensatorio a razón de tiempo y medio, en vez de recibir paga en efectivo por el tiempo extra trabajado.
- Una entidad gubernamental puede proveer tiempo compensatorio cuando es acordado mediante convenio colectivo o establecido por ley o reglamento, previo al empleo. Los empleados públicos acumularán hasta un máximo de 240 horas de tiempo compensatorio, mientras que los empleados públicos encargados de la seguridad pública o de emergencias acumularán hasta un máximo de 480 horas. El tiempo adicional trabajado en exceso de las 240 ó 480 horas de tiempo compensatorio, según corresponda, se pagará en efectivo dentro del período de pago en que se realizó el trabajo extra o dentro del próximo período.

- El tiempo compensatorio puede ser utilizado a petición del empleado y el patrono debe permitir el uso dentro de un período de tiempo razonable después de que se le haga la solicitud, siempre que no afecte el funcionamiento de la agencia (*sic*). Por otra parte, el patrono puede requerirle al empleado que utilice el tiempo compensatorio acumulado, aunque éste no lo solicite.

En la **Ley Núm. 12** se dispone lo siguiente:

- Ningún funcionario público o empleado público desacatará, ya sea personalmente o actuando como servidor público, las leyes en vigor ni las citaciones u órdenes de los Tribunales de Justicia, de la Rama Legislativa o de las agencias de la Rama Ejecutiva que tenga autoridad para ello. [**Artículo 3.2(a)**] En el **Artículo 8(A) del Reglamento de Ética Gubernamental** se incluye una disposición similar.
- Ningún funcionario o empleado público utilizará los deberes y facultades de su cargo ni la propiedad o fondos públicos para obtener, directa o indirectamente para él, para algún miembro de su unidad familiar, ni para cualquier otra persona, negocio o entidad, ventajas, beneficios o privilegios que no estén permitidos por ley. [**Artículo 3.2(c)**] En el **Artículo 8(C) del Reglamento de Ética Gubernamental** se incluye una disposición similar.

En el **Reglamento de Ética Gubernamental** se dispone lo siguiente:

- Todo servidor público deberá evitar tomar acción, esté o no específicamente prohibida por este **Reglamento**, que pueda resultar en o crear la apariencia de promover una acción oficial sin observar los procedimientos establecidos. [**Artículo 6(A)7**]
- Cumplir con todas las leyes, reglamentos y normas que le puedan ser aplicables en el desempeño de sus funciones oficiales. [**Artículo 6(H)**]

Las situaciones mencionadas ocasionaron que el Municipio, sin tener facultad en ley, pagara ilegalmente \$47,905 por el adelanto y por liquidaciones parciales de los balances

acumulados de licencia por vacaciones y por tiempo compensatorio. La licencia por vacaciones es el tiempo que se autoriza al empleado a ausentarse de su trabajo con paga. El tiempo compensatorio es la forma de pagar el tiempo extra trabajado por un empleado público. La práctica de efectuar pagos adelantados por vacaciones y por tiempo compensatorio mientras los empleados continúan trabajando conlleva una erogación de fondos públicos que resulta ser onerosa y en perjuicio de los mejores intereses del Municipio.

El Alcalde, el Vicealcalde y los directores de Recursos Humanos en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas y utilizaron las facultades de sus cargos para promover que los referidos empleados municipales obtuvieran beneficios no permitidos por ley.

El Alcalde, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

No se acepta el **Hallazgo** por no existir una prohibición legal ni mucho menos estar tipificado un delito que penalice esta práctica administrativa. Las determinaciones estuvieron basadas en opiniones legales, por lo que fueron unas determinaciones informadas sin intención de inobservar disposiciones.

El Municipio actuó correctamente al no acumularle prospectivamente los días de vacaciones que les fueron pagados por adelantado hasta llegar a recuperar los días que se les anticiparon. La anticipación de licencias no está descartada en nuestro ordenamiento jurídico. Por otro lado, se auditaron las tarjetas de asistencia de los empleados y se corrigieron los errores y los balances de vacaciones están correctos actualmente. De ocurrir alguna separación en el servicio, los empleados contaban con balances suficientes para cubrir cualquier deuda que quedase al descubierto al momento de la separación, cumpliendo así con lo establecido en la **Sección 12.4 (i) del Reglamento de Recursos Humanos del Servicio de Carrera del Municipio de Toa Baja**.

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3, 6.b. y 12.

Hallazgo 4 – Pagos cuestionables relacionados con el pago de horas extras acumuladas a los empleados y otras deficiencias relacionadas

- a. De octubre de 2005 a diciembre de 2007 el Municipio pagó \$506,494 a 108 empleados por 8,407 horas extras acumuladas en lugar de permitirle que éstos disfrutaran de tiempo compensatorio. A los empleados municipales se les autorizó a trabajar horas extras sin que mediara una autorización por escrito del supervisor inmediato, aprobada por el Alcalde o su representante autorizado.
- b. En diciembre de 2005 el Municipio pagó \$5,876 a un empleado por 330 horas extras acumuladas, en lugar de permitirle al empleado que disfrutara dichas horas como tiempo compensatorio. Las horas extras fueron acumuladas de enero de 2001 a diciembre de 2004.
- c. De abril de 2007 a enero de 2008 el Municipio realizó pagos en exceso por \$9,685 a 19 empleados a quienes se les pagaron \$36,534 por horas extras trabajadas. Dicha situación ocurrió por errores en los cálculos realizados por los funcionarios municipales.
- d. En octubre de 2006 el Municipio le pagó a un empleado 14.75 días por horas extras acumuladas equivalentes a \$1,067. Dichos días no le correspondían debido a que entre los deberes y las funciones de su puesto estaba la ejecución de tareas administrativas que incluían labores de supervisión y de coordinación.

En la **Ley Federal de Normas Razonables del Trabajo de 1938** (*FLSA*, por sus siglas en inglés), según enmendada, se dispone que las horas extras trabajadas en exceso de la jornada regular de trabajo deben acumularse a razón de tiempo y medio. En dicha **Ley** se establece que el tiempo acumulado es hasta un máximo de 480 horas trabajadas, en el caso de empleados encargados de la seguridad y de emergencias, y hasta 240 horas trabajadas en el caso de los demás empleados, debe disfrutarse en tiempo compensatorio, a partir del 15 de abril de 1986. Las horas extras acumuladas en exceso del límite se pagarán en efectivo a razón de tiempo y medio sobre la base del salario que devengue el empleado. Dicha disposición fue notificada a los municipios mediante el **Memorando NAGF 4-87 del 18 de septiembre de 1986** de la Administración de Servicios Municipales (ahora Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales).

En la **Ley Núm. 81** se dispone lo siguiente:

- El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes 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. [**Artículo 8.005**] En el **Capítulo IV, Sección 6 del Reglamento Revisado sobre Normas Básicas** se incluye una disposición similar respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos.
- Entre los deberes y las obligaciones de los empleados están realizar tareas durante horas no laborables cuando la necesidad del servicio así lo exija y previa notificación con antelación razonable. [**Artículo 11.011(a)(6)**]
- Cuando los empleados presten servicios en exceso de su jornada de trabajo diaria semanal, en sus días de descanso, cualquier día feriado o en cualquier día que se suspendan los servicios por ordenanza municipal, tendrán derecho a recibir licencia compensatoria a razón de tiempo y medio o pago en efectivo, según lo dispuesto en la **Ley Federal de Normas Razonables del Trabajo**. [**Artículo 11.022**]

En el **Artículo 13, Sección 13.5 del Reglamento de Personal para el Servicio de Carrera del Municipio del 29 de julio de 1997** se establece que el personal administrativo y profesional está excluido de compensación por tiempo extra. Además, se establece que:

- En los casos en que se le requiera a los empleados que presten servicios en exceso de su jornada de trabajo, deberá mediar una autorización previa, por escrito, del supervisor del empleado, la cual deberá ser aprobada por el Alcalde o por aquel funcionario en quien éste delegue. Los supervisores deberán tomar medidas para que cuando un empleado permanezca trabajando sea siempre a virtud de una autorización expresa. [**Sección 13.5.1**]
- Los empleados tendrán derecho a recibir licencia compensatoria, a razón de tiempo y medio y pago en efectivo, en exceso de las doscientas cuarenta horas (240) por los servicios prestados en exceso de su jornada regular, diaria o semanal y por los servicios prestados en

los días feriados, en los días de descanso o en los días en que se suspendan los servicios por el Gobernador o por ordenanzas municipales. Esta licencia deberá disfrutarla el empleado dentro del período de treinta días (30) a partir de la fecha en que haya realizado el trabajo extra. Si por necesidad del servicio esto no fuera posible, se podrá acumular dicha licencia hasta un máximo de (30) días. **[Sección 13.5.2]**

En el **Plan de Clasificación y Retribución del Servicio de Carrera del Municipio** se define trabajo administrativo como aquellos puestos en los cuales se es responsable por la supervisión, coordinación, toma de decisiones en aspectos operacionales o en la ejecución de tareas de apoyo en una unidad de trabajo.

Es norma de sana administración y de control interno que las hojas de tiempo compensatorio del personal estén certificadas o aprobadas por el funcionario a cargo de la supervisión. Además, que las autorizaciones para trabajar tiempo extra sean por escrito y debidamente aprobadas por el Alcalde y los supervisores correspondientes.

Las situaciones comentadas ocasionaron lo siguiente:

- El Municipio tuvo que pagar \$512,370, por horas extras en lugar de conceder el tiempo compensatorio correspondiente, lo que disminuyó los recursos disponibles para otras necesidades. **[Apartados a. y b.]**
- Se realizaron pagos en exceso por \$9,685. **[Apartado c.]**
- Propició que el Municipio pagara indebidamente \$1,067 por tiempo compensatorio a un empleado que no era elegible para ello. **[Apartado d.]**

El Alcalde, y los directores de Finanzas y de Recursos Humanos en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio respecto a las situaciones comentadas.

- e. No se pudo corroborar la legalidad y exactitud de los pagos emitidos a tres empleados por \$16,733 por horas extras acumuladas. El examen del tiempo compensatorio acumulado por

éstos de enero de 2005 a marzo de 2006 reveló que el Municipio no estaba acumulando correctamente el tiempo trabajado en exceso del horario regular, según se indica:

- 1) En ocasiones se descontaba o acumulaba incorrectamente el tiempo utilizado por éstos.
- 2) A 2 empleados se les acumularon horas extra sin que las hojas de asistencia estuvieran firmadas por el supervisor inmediato del empleado. Las horas fluctuaban de 42.5 a 100.
- 3) A 2 empleados se les acumularon 12.5 horas extra trabajadas sin que en las hojas de asistencia del empleado se reflejaran horas en exceso de la jornada regular.
- 4) De julio de 2005 a abril de 2006 a una empleada se le acumularon 105.75 horas de tiempo compensatorio, que representaban 14 días. De esta cantidad, se le acumularon 43.5 horas por tiempo trabajado durante los siguientes días feriados: 25 de julio de 2005 (8.25 hrs.); 27 de julio de 2005 (12); 19 de noviembre de 2005 (13.5) y 14 de abril de 2006 (9.75), en horarios que fluctuaban de 7:30 a.m. a 10:30 p.m. No se encontró ni el Municipio nos suministró evidencia de las tareas realizadas por la empleada en las fechas indicadas.

En la **Ley Federal de Normas Razonables del Trabajo** se establece que para una mayor fiscalización de los cómputos sobre tiempo compensatorio, es altamente recomendable mantener registros de horas trabajadas por separado, de acuerdo con la ley aplicable, es decir, la ley federal y la local.

En la **Parte III.B. del Memorando Especial Núm. 27-2004 del 6 de agosto de 2004** de la ORHELA se establece en parte que:

- La **Ley Federal de Normas Razonables del Trabajo** permite que los empleados públicos acumulen tiempo compensatorio a razón de tiempo y medio, en vez de recibir paga en efectivo por el tiempo extra trabajado.
- Una entidad gubernamental puede proveer tiempo compensatorio cuando es acordado mediante convenio colectivo o establecido por ley o reglamento, previo al empleo. Los

empleados públicos acumularán hasta un máximo de 240 horas de tiempo compensatorio, mientras que los empleados públicos encargados de la seguridad pública o de emergencias acumularán hasta un máximo de 480 horas. El tiempo adicional trabajado en exceso de las 240 ó 480 horas de tiempo compensatorio, según corresponda, se pagará en efectivo dentro del período de pago en que se realizó el trabajo extra o dentro del próximo período.

- El tiempo compensatorio puede ser utilizado a petición del empleado y el patrono debe permitir el uso dentro de un período de tiempo razonable después de que se le haga la solicitud, siempre que no afecte el funcionamiento de la agencia (*sic*). Por otra parte, el patrono puede requerirle al empleado que utilice el tiempo compensatorio acumulado, aunque éste no lo solicite.

Es norma de control interno que las hojas de tiempo compensatorio del personal estén certificadas o aprobadas por el funcionario a cargo de la supervisión. Además, que las autorizaciones para trabajar tiempo extra sean por escrito y debidamente aprobadas por el Alcalde y los supervisores correspondientes.

Las situaciones comentadas en el **Apartado e.** no permiten una administración adecuada sobre las jornadas de trabajo de los empleados y propician la comisión de irregularidades.

El Alcalde, y los directores de Finanzas y de Recursos Humanos en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio respecto a la situación comentada.

El Alcalde, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

El Municipio de Toa Baja ha adoptado como política pública la prevención de desastres en situaciones de emergencia. Esto debido a que gran parte de nuestra ciudad está ubicada en terrenos o zonas inundables. Por ello, nos hemos dado a la tarea continua de limpieza de alcantarillas, fumigación, recogido de escombros y otros trabajos relacionados que requieren la movilización de gran parte de nuestro capital humano fuera de horas laborables. Por los pasados diez años el Gobierno Federal y el Estatal han invertido más de 100 millones de dólares en daños por concepto de emergencias, muchos de los cuales se pudieron haber

mitigado o reducido de haberse dado un programa agresivo de recogido de escombros reduciendo el riesgo de salud y seguridad de nuestra ciudadanía. Es evidente que por necesidad en el servicio los empleados del Municipio trabajaran tiempo extra. Sin embargo, cualquier pago de tiempo compensatorio efectuado se realizó conforme a lo establecido en una opinión legal preparada por un bufete de abogados. Los empleados tenían autorización verbal para trabajar horas extras. Se adoptó un formulario que requiere la previa autorización del Alcalde para trabajar horas extras y acumular tiempo compensatorio. **[Apartado a.]**

Se auditó la tarjeta del empleado y reflejó que el tiempo compensatorio acumulado se computó correctamente. El pago se realizó conforme a la opinión legal. **[Apartado b.]**

En efecto se realizaron pagos con errores en los cálculos. Sin embargo, se les notificó a los empleados el error y la manera en que se recobraría el dinero. **[Apartado c.]**

En cuanto al empleado mencionado en el **Apartado d.** éste fue reclasificado a Supervisor de Trabajadores el 1 de julio de 1992. Se acepta el **Hallazgo** por lo que se realizarán las gestiones de cobro correspondientes.

El Municipio está evaluando alternativas para mecanizar el área de asistencia. En las asistencias señaladas no estaba establecido que el supervisor debía firmar de manera individual. Se está corroborando más a fondo toda la información. **[Apartado e.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde en relación con los **apartados a. y b. del Hallazgo**, pero determinamos que los mismos prevalecen.

Véanse las recomendaciones 1, 3, 6.c., 7 y 12.

Hallazgo 5 – Sueldos pagados indebidamente a empleados municipales

- a. El 6 de octubre de 2006 el Vicealcalde le otorgó una licencia sin sueldo a un empleado municipal para cuidar a la madre del empleado por una condición de salud. Dicha licencia se le concedió por un año hasta el 6 de octubre de 2007. De octubre de 2006 a abril de 2007 el Municipio efectuó pagos indebidos de sueldos mediante depósito directo por \$7,205 al referido empleado. Esto, debido a que no se realizó el cambio para excluir de la nómina al empleado.

- b. De febrero a abril de 2007 el Municipio efectuó pagos indebidos de sueldos por \$2,412 a un empleado. Esto, debido a que el empleado se ausentaba de sus labores sin contar con balances acumulados en sus licencias por vacaciones y por enfermedad, y el Municipio le pagaba su sueldo completo.
- c. En diciembre de 2006 el Vicealcalde autorizó el traslado de un empleado a otro Municipio. Dicho traslado fue efectivo el 1 de febrero de 2007. De febrero a abril de 2007 el otro Municipio le efectuó pagos de sueldo por \$3,100 al empleado. Durante el mismo período el Municipio de Toa Baja, también le efectuó pagos de sueldos por \$3,552 mediante depósito directo a dicho empleado. Esto, debido a que no se realizó el cambio para excluir de la nómina al empleado.
- d. De julio de 2006 a abril de 2007 el Municipio emitió 20 pagos por concepto de sueldos y aportaciones patronales por \$11,291 a un empleado municipal que laboraba en el Departamento de Obras Públicas Municipal. El examen de dichos pagos reveló lo siguiente:
 - 1) De julio a noviembre de 2006 se efectuaron indebidamente 11 pagos por sueldos y aportaciones patronales por \$6,890 al empleado municipal que se encontraba reportado por enfermedad al Fondo del Seguro del Estado desde abril de 2006 y había agotado los balances de sus licencias por enfermedad y por vacaciones regulares.
 - 2) De diciembre de 2006 a abril de 2007 se emitieron nueve cheques a favor del referido empleado municipal por concepto de sueldos y aportaciones patronales por \$4,401. De éstos, el empleado cobró indebidamente siete cheques por \$3,423. Esto, debido a que en el Departamento de Recursos Humanos se recibieron hojas de asistencia del empleado, con las iniciales de éste, con el horario de trabajo registrado y certificadas como correctas por el Supervisor. La Encargada de Asistencia del Departamento de Recursos Humanos dio por correctas las hojas de asistencia y no se percató ni le informaron que el empleado no había regresado a su área de trabajo. Dos cheques emitidos en febrero y marzo de 2007 por \$978 aparecen endosados por una empleada municipal y un comerciante, respectivamente. Estos cheques no fueron cobrados por el empleado, según declaró a nuestros auditores.

- 3) De diciembre de 2006 a marzo de 2007 se le acumularon indebidamente en la tarjeta acumulativa, 10 días por concepto de licencia por vacaciones y 6 días de licencia por enfermedad. Esto, debido a que se recibieron hojas de asistencia inicialadas, con el horario de trabajo registrado y certificadas como correctas por el Supervisor.

En declaración jurada tomada por nuestros auditores al empleado, éste nos declaró que de su área de trabajo o del Departamento de Finanzas lo llamaban para que pasara a recoger el cheque y pensaba que le estaban generando pagos por las licencias que tenía acumuladas y por el tiempo compensatorio. Además, nos declaró que las hojas de asistencia de diciembre de 2006 a abril de 2007 que aparecieron con las iniciales de su nombre y con el horario de trabajo registrado no corresponden a su letra ni fueron completadas por él, ya que para ese período no estaba trabajando.

La situación comentada en el **Apartado d.** fue referida por esta Oficina conjuntamente con otras situaciones determinadas a la OEGPR y al Departamento de Justicia mediante cartas del 21 de mayo de 2008 para las medidas correspondientes.

En la **Ley Núm. 81** se dispone lo siguiente:

- El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes 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. [**Artículo 8.005**] En el **Capítulo IV, Sección 6 del Reglamento Revisado sobre Normas Básicas** se incluye una disposición similar respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos.
- Cualquier suma de dinero pagada en relación con acciones de personal en contravención de las disposiciones de esta **Ley**, de los reglamentos o de las normas aprobadas conforme a la misma, será recuperada del funcionario o empleado que, por descuido o negligencia, aprobare o refrendare la acción de personal o de aquél que aprobare dicho pago, o que suscribiere o refrendare el comprobante, nóminas, cheque u orden de pago; o de las fianzas de dicho funcionario. [**Artículo 11.027(b)**]

- Las autoridades nominadoras municipales tendrán la obligación de imponer la acción disciplinaria que proceda a cualquier funcionario o empleado que por descuido o negligencia incumpla cualquiera de las disposiciones de esta **Ley** o de las ordenanzas, de los reglamentos o las normas aprobadas en virtud de la misma. [**Artículo 11.027(c)**]

En el **Artículo 11.016 de la Ley Núm. 81** se establecen las normas que se deben observar sobre la acumulación de licencias a los empleados municipales.

Las situaciones comentadas ocasionaron que se efectuaran pagos indebidos por \$23,482 a dichos empleados.

El Alcalde, el Vicealcalde, la Directora de Finanzas y los directores de Recursos Humanos en funciones no supervisaron adecuadamente el personal municipal respecto a las situaciones mencionadas.

El Alcalde, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

Se redujo la cantidad pagada indebidamente ya que se le descontaron los balances de licencias que tenía disponibles. Además, se procedió a realizar gestiones de cobro por la cantidad restante pagada erróneamente. [**Apartado a.**]

Se procedió a realizar gestiones de cobro a cada empleado para recobrar las cantidades pagadas erróneamente. [**Apartados b. y c.**]

Para evitar este tipo de error, se envió una amonestación escrita a una empleada de nómina para que sea más cuidadosa en los procesos de nóminas y verifique que se efectúen los cambios. [**Apartado d.1)**]

Se procederá a realizar una investigación administrativa por lo que se ha designado un oficial investigador para realizar la misma. [**Apartado d.2)**]

Ciertamente se le acumularon incorrectamente los balances de licencias de vacaciones y de enfermedad debido a que las hojas de asistencia continuaban llegando. Esta situación fue denunciada por la propia Administración Municipal ante la Oficina del Contralor de Puerto Rico. [**Apartado d.3)**]

Véanse las recomendaciones 1, 3, 6.d. y 12.

Hallazgo 6 – Actuaciones realizadas por un funcionario municipal en calidad de Administrador Municipal y de Vicealcalde sin tener la facultad legal

a. En enero de 2005 el Alcalde nombró a una persona en un puesto de confianza como Administrador Municipal. La Legislatura Municipal confirmó dicho nombramiento en febrero de 2005. El Alcalde, mediante carta del 11 de enero de 2005, autorizó al referido funcionario a firmar varios documentos oficiales. A base de dicha autorización el funcionario efectuó y suscribió los siguientes documentos:

- Trece nombramientos de personal para puestos de confianza, carrera, transitorios e irregulares efectuados de abril a junio de 2005. La firma del funcionario se realizó en calidad de Autoridad Nominadora o Representante Autorizado.
- Cuatro informes de cambio para la concesión de aumentos de sueldo a empleados de confianza en marzo y abril de 2005.
- Los contratos para el arrendamiento de instalaciones municipales y servicios de transportación de estudiantes.

b. En julio de 2005 el Municipio adoptó un nuevo Plan de Clasificación y Retribución para el Servicio de Confianza. A tales efectos, se sustituyó el puesto de Administrador Municipal por el puesto de Vicealcalde y se le asignaron a este último los deberes y las responsabilidades contemplados en el puesto de Administrador Municipal. En julio de 2005 el Alcalde designó al funcionario en el puesto de Vicealcalde. En septiembre de 2005 la Legislatura Municipal confirmó dicho nombramiento. El funcionario, actuando como Vicealcalde, aprobó y suscribió los siguientes documentos:

- El nombramiento de la Directora de Recursos Humanos en octubre de 2005.
- El informe de cambio para el aumento de sueldo a la Directora de la Oficina de Planificación y Desarrollo Económico en agosto de 2005.

- El informe de cambio para asignar a otra oficina a un funcionario ejecutivo en julio de 2005.
- Dos contratos de servicios profesionales en agosto y septiembre de 2005.

En la **Ley Núm. 81** se establece que:

- El Alcalde será la máxima autoridad de la Rama Ejecutiva del gobierno municipal y en tal capacidad le corresponderá su dirección y administración y la fiscalización del funcionamiento del municipio. El Alcalde tendrá los deberes y ejercerá las funciones y facultades de nombrar todos los funcionarios y empleados y separarlos de sus puestos cuando sea necesario para el bien del servicio, por las causas y de acuerdo al procedimiento establecido en esta **Ley**. Además, delegar por escrito en cualquier funcionario o empleado de la Rama Ejecutiva municipal las facultades, funciones y deberes que por esta **Ley** se le confieren, excepto la facultad de aprobar, adoptar y promulgar reglas y reglamentos. [**Artículo 3.009(o) y (x)**]
- Los municipios que lo entiendan necesario por la complejidad en sus procedimientos administrativos podrán crear el puesto de Administrador Municipal para que ejerza las funciones administrativas del municipio que corresponden al Alcalde, según dispone el **Artículo 3.009** de esta **Ley**, excepto nombrar y destituir funcionarios y empleados, representar al municipio en acciones judiciales o extrajudiciales, contratar o realizar acuerdos en nombre del municipio y cualesquiera otras excepciones establecidas por otra ley. El nombramiento del Administrador Municipal pasará por la confirmación de la Legislatura Municipal, según lo dispone el **Artículo 6.002** de esta **Ley**. [**Artículo 6.008**]

En la descripción del puesto de Administrador Municipal, incluido en el **Plan de Clasificación de Puestos y de Retribución para el Servicio de Confianza del 1 de septiembre de 2002** se establece, entre otros, el siguiente ejemplo de trabajo bajo este puesto; firma de documentos relacionados con sus funciones y delegados por el Alcalde, excepto nombramientos, contratos y otros dispuestos en el **Artículo 6.008 de la Ley de Municipios Autónomos**. La descripción del puesto de Vicealcalde, incluido en el **Plan de**

Clasificación y Retribución para el Servicio de Confianza del 1 de julio de 2005, contiene los mismos ejemplos de trabajos que los incluidos para el puesto de Administrador Municipal.

Las situaciones mencionadas pueden propiciar que se cuestionen las actuaciones tomadas por el funcionario, ya que éste no tenía facultad legal como Administrador Municipal ni como Vicealcalde para firmar documentos de nombramientos y formalizar contratos en representación del Municipio.

El Alcalde y el Vicealcalde se atribuyeron prerrogativas no permitidas por ley.

El Alcalde, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

En el **Artículo 3.009(x) de la Ley Núm. 81** se establece que el Alcalde podrá delegar por escrito en cualquier funcionario o empleado de la Rama Ejecutiva las facultades, funciones y deberes que se le confieren, excepto la facultad de aprobar, adoptar y promulgar reglas y reglamentos. En otras palabras podrá delegarlo todo excepto la facultad de aprobar, adoptar y promulgar reglas y reglamentos. Sin embargo, en el **Artículo 6.008** de la referida **Ley** se establece que el Administrador Municipal podrá ejercer las funciones administrativas del Alcalde excepto nombrar y destituir funcionarios y empleados, representar al municipio en acciones judiciales o extrajudiciales, contratar o realizar acuerdos en nombre del municipio y cualquiera otras excepciones de ley. Las prohibiciones de “nombrar” o “contratar” corresponden a actos deliberativos y de toma de decisiones, pero la comparecencia para la firma del documento no necesariamente tiene que acudir el Alcalde. Es decir, el acto automático de firmar un contrato que vincule al Municipio por parte de un Administrador Municipal, no implica que esté envuelto en la contratación. La prohibición es precisamente a los actos sustantivos de seleccionar y negociar, no la firma en representación del Municipio. [**Apartados a. y b.**]

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 3, 8 y 12.

Hallazgo 7 – Pagos indebidos a empleadas que se les concedieron días de licencia por maternidad en exceso

- a. De noviembre de 2005 a febrero de 2006 se le concedió a tres empleadas, el disfrute de licencia por maternidad en exceso de lo establecido en la ley. Los días concedidos en exceso

fluctuaron de 8 a 36 días. En dicho período el Municipio pagó \$3,424 por el exceso disfrutado por las referidas empleadas por licencia por maternidad.

En la **Ley Núm. 81** se dispone lo siguiente:

- El Alcalde, los funcionarios y empleados en quienes 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. [**Artículo 8.005**] En el **Capítulo IV, Sección 6 del Reglamento Revisado sobre Normas Básicas** se incluye una disposición similar respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos.
- Toda empleada embarazada tendrá derecho a solicitar que se le conceda licencia con sueldo por maternidad. Esta licencia comprenderá un período de cuatro (4) semanas antes del alumbramiento y cuatro (4) semanas después. [**Artículo 11.017**] En el **Reglamento de Recursos Humanos del Servicio de Carrera del Municipio**, aprobado en julio de 1997, se incluye una disposición similar.
- Cualquier suma de dinero pagada en relación con acciones de personal en contravención con las disposiciones de esta ley, de los reglamentos o de las normas aprobadas conforme a la misma, será recuperada del funcionario o empleado que, por descuido o negligencia, aprobare o refrendare la acción de personal o de aquél que aprobare dicho pago, o que suscribiere o refrendare el comprobante, nóminas, cheque u orden de pago; o de las fianzas de dicho funcionario. Los dineros así recuperados se reintegrarán al tesoro del Municipio correspondiente, según sea el caso. [**Artículo 11.027(b)**]

La situación comentada ocasionó que se pagaran indebidamente \$3,424 por licencia por maternidad a las referidas empleadas.

Los directores de Recursos Humanos en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses del Municipio.

El Alcalde, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

El Municipio de Toa Baja interpretó que la ley aplicable a los casos de licencia por maternidad era la **Ley Núm. 184 del 3 de agosto de 2004**, según enmendada, conocida como Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La **Ley de Municipios Autónomos** establece un período distinto por licencia por maternidad. En atención a lo anterior, surge claramente que el error en cuanto a la ley que aplica a la concesión de los beneficios de licencia por maternidad es un error de derecho, por lo que no es posible recuperar los dineros pagados de más. Una vez se determinó cual era la ley que aplicaba al caso, el resto de los requerimientos fueron cumplidos.

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 3, 6.e. y 12.

Hallazgo 8 – Nombramientos de personal que no cumplían con los requisitos mínimos de preparación académica y experiencia

- a. En mayo de 2006 el Alcalde nombró a una persona para ocupar el puesto de Directora de Finanzas con un sueldo mensual de \$5,052. Dicho nombramiento fue confirmado por la Legislatura Municipal en junio de 2006. La funcionaria no cumplía con la preparación académica requerida. En el **Plan de Clasificación y Retribución para el Servicio de Confianza** del Municipio se establece que para este puesto, el candidato deberá poseer un Bachillerato en Administración de Empresas con especialidad en Finanzas o Contabilidad otorgado por una universidad acreditada. De mayo de 2006 a diciembre de 2007 la funcionaria había devengado sueldos por \$110,054.
- b. En enero de 2005 el Alcalde nombró a un empleado para ocupar el puesto de Director de Asuntos de la Juventud con un sueldo mensual de \$2,974, el cual fue aumentado a \$4,337 en agosto de 2005. Dicho nombramiento fue confirmado por la Legislatura Municipal en marzo de 2005. El funcionario no cumplía con la preparación académica requerida. En el **Plan de Clasificación y Retribución para el Servicio de Confianza** del Municipio se establece que para este puesto el candidato deberá poseer un bachillerato otorgado por una universidad acreditada o como requisito alterno un grado asociado o 60 créditos aprobados por una

universidad acreditada. El empleado renunció al Municipio efectivo en julio de 2006. De enero de 2005 a julio de 2006 el empleado devengó sueldos por \$71,211.

- c. En febrero de 2005 el Alcalde nombró a una persona para ocupar el puesto de Subcomisionado de la Policía Municipal con un sueldo de \$3,105 mensuales, el cual fue aumentado a \$3,780 en abril de 2005. El empleado no cumplía con los requisitos de experiencia mínima requeridos para el puesto. En el **Plan de Clasificación y Retribución del Servicio de Confianza y de Carrera de la Guardia Municipal** se establece que para este puesto, el candidato deberá poseer seis años de experiencia como Oficial³ de la Policía, tres de éstos, deben incluir supervisión. De febrero de 2005 a diciembre de 2007 el funcionario había devengado sueldos por \$130,612.
- d. En mayo de 2005 el Alcalde nombró a una persona para ocupar el puesto de Inspector de la Policía Municipal con un sueldo mensual de \$2,595. El empleado no cumplía con los requisitos de experiencia requeridos para el puesto. En el **Plan de Clasificación y Retribución del Servicio de Confianza y de Carrera de la Guardia Municipal** se establece que para dicho puesto, el candidato deberá poseer tres años de experiencia como miembro activo de la policía municipal o en función similar a la de un Comandante, Capitán, Teniente, Sargento o Policía del Municipio de Toa Baja. De mayo de 2005 a diciembre de 2007 el empleado había devengado sueldos por \$82,953.
- e. En mayo de 2005 el Administrador Municipal nombró un empleado para ocupar un puesto transitorio de Funcionario Ejecutivo con un sueldo mensual de \$2,057. El empleado no cumplía con los requisitos de experiencia mínima requeridos para el puesto. En el **Plan de Clasificación y Retribución del Municipio para el Servicio de Carrera** se establece que para este puesto el candidato deberá poseer seis años de experiencia en trabajo administrativo, uno de ellos en el área de supervisión. De mayo de 2005 a diciembre de 2007 el empleado había devengado sueldos por \$70,706.

³ Oficiales significan los comandantes, capitanes, inspectores, tenientes y sargentos.

En la **Ley Núm. 81** se dispone lo siguiente:

- Los candidatos a directores de unidades administrativas de la Rama Ejecutiva y otros que disponga esta **Ley** deberán cumplir preferiblemente, pero no se limitará a, los requisitos mínimos de un bachillerato en la especialidad o área para la cual se le considera excepto el reclutamiento del Auditor Interno. En el caso del Director de Recursos Humanos y del Director de Finanzas, deberán cumplir con el requisito mínimo de un bachillerato en la especialidad o en un área relacionada con la posición para la cual se le considera. [**Artículo 6.002**]
- Todos los puestos del municipio estarán sujetos a planes de clasificación y retribución ajustados a las circunstancias y necesidades del servicio. El Alcalde establecerá dichos planes con la aprobación de la Legislatura Municipal y a tono con las **Guías de Clasificación y Retribución** preparadas por la Oficina Central de Asesoramiento Laboral y Administración de Recursos Humanos (OCALARH)⁴. [**Artículo 11.006**]
- Toda persona que sea nombrada en un puesto de carrera o transitorio deberá reunir los requisitos mínimos que se establecen para la clase de puesto y las condiciones generales para el ingreso al servicio público municipal. [**Artículo 11.007(b)**]

En el **Plan de Clasificación de Puestos y de Retribución para el Servicio de Confianza**, aprobado en septiembre de 2002, según enmendado en julio de 2005 y en el **Plan de Clasificación y Retribución del Servicio de Confianza y de Carrera de la Guardia Municipal de Toa Baja**, aprobado en noviembre de 1998, y sus respectivas enmiendas, se establecen los requisitos mínimos de preparación académica y experiencia que deben poseer las personas para ocupar puestos en el Municipio.

Las situaciones comentadas en los **apartados del a. al e.** pueden propiciar que se objete la legalidad de los nombramientos y las actuaciones y decisiones de dichos funcionarios y empleados.

⁴ Ahora ORHELA.

El Alcalde, el Vicealcalde y los directores de Recursos Humanos en funciones no cumplieron con las disposiciones citadas ni administraron adecuadamente el capital humano en lo que concierne a las situaciones comentadas.

El Alcalde, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

No se acepta el **Hallazgo**. El nombramiento estuvo basado en una opinión legal que en resumen establece que la Directora de Finanzas cumple con la preparación académica, ya que tomó los cursos necesarios en contabilidad. Aunque la transcripción de créditos no refleja que esta obtuvo el grado en las concentraciones requeridas, sí tomó los créditos necesarios como para convalidar una concentración en contabilidad. **[Apartado a.]**

No se acepta el **Hallazgo**. En mayo de 2005 el Director de Asuntos de la Juventud obtuvo un Bachillerato en Artes en Estudios Pastorales del Colegio... Al momento de su nombramiento éste tenía 110 créditos aprobados superando los 60 créditos requeridos como requisito alterno. **[Apartado b.]**

No se acepta el **Hallazgo**. El empleado cumple con la experiencia mínima requerida para el puesto, lo cual se hace constar en una certificación emitida por la Policía de Puerto Rico. No obstante, se someterá un proyecto de ordenanza para precisar el concepto de Oficial. **[Apartado c.]**

No se acepta el **Hallazgo**. El empleado cumple con los requisitos mínimos del puesto. **[Apartado d.]**

No se acepta el **Hallazgo**. Dentro de las normas de reclutamiento que se pueden establecer se puede convalidar la preparación académica por experiencia. El empleado posee un Bachillerato en Agronomía y experiencia como supervisor en la empresa privada. **[Apartado e.]**

Consideramos las alegaciones del Alcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 3, 9 y 12.

Hallazgo 9 – Empleados clasificados como transitorios por períodos mayores de un año

- a. Al 31 de diciembre de 2007 el Municipio mantenía clasificados como transitorios a 324 empleados que habían estado en dichos puestos por períodos que fluctuaban de 13 a 65 meses. Los sueldos de dichos empleados se pagaban de partidas presupuestarias de los Fondos Operacionales.

En la **Ley Núm. 81** se establece lo siguiente:

- El nombramiento transitorio no podrá exceder de un año, con excepción de puestos en proyectos especiales sufragados con fondos federales o estatales. Se podrán efectuar dichos nombramientos en puestos permanentes de carrera según se determine por reglamento. [**Artículo 11.004(c)**] En la **Sección 7.10 del Reglamento de Recursos Humanos del Servicio de Carrera del Municipio del 29 de julio de 1997** se establece una disposición similar.
- Se podrán crear y clasificar puestos transitorios de duración fija en el servicio de carrera cuando surja una necesidad inaplazable de personal adicional para atender situaciones excepcionales e imprevistas o de emergencia. [**Artículo 11.006(e)**]

Esta situación evita mantener una adecuada administración del personal, y puede perjudicar a los referidos empleados y tener consecuencias adversas para el Municipio.

El Alcalde y la Directora de Recursos Humanos no cumplieron con las disposiciones citadas.

El Alcalde, en la carta que nos envió, indicó lo siguiente:

El Municipio de Toa Baja se encuentra reevaluando los contratos de los empleados transitorios y está analizando la necesidad actual de servicio por dependencia y la apertura de las plazas de carrera que sean necesarias.

Véanse las recomendaciones 3, 10 y 12.

ANEJO 1

MUNICIPIO DE TOA BAJA
INDICADORES SOCIOECONÓMICOS*

Extensión Territorial del Municipio:
Dirección en Internet de OCPR: <http://www.ocpr.gov.pr>

24.49 Millas ²

Posición en extensión #67/ 78

I. Información General	Unidad	Censo 1990	Censo 2000	Puerto Rico Censo 2000
Población	Habitantes	89,454	94,085	3,808,610
Densidad poblacional	Habitantes/m ²	3,653	3,842	1,114
Población menor de 18 años	Por ciento	34.1	29.2	28.7
Población entre 18 y 65 años	Por ciento	58.9	61.5	60.1
Población mayor de 65 años	Por ciento	7.0	9.3	11.2
II. Características de la Población	Unidad	Censo 1990	Censo 2000	Puerto Rico Censo 2000
Ingreso per cápita	Dólares	\$ 4,293	\$ 8,666	\$ 8,185
Población debajo del nivel de pobreza (Individuos 18 años o más)	Por ciento	50.0	39.6	48.2
Población 25 años o más graduada de Escuela Superior o más	Por ciento	58.1	64.5	60.0
Población urbana	Por ciento	96.5	100.0	94.4
Población rural	Por ciento	3.5	0.0	5.6
III. Encuesta Grupo Trabajador (Departamento del Trabajo y Recursos Humanos)	Unidad	Año natural 2005	Año natural 2006	Cambio Porcentual
Grupo trabajador	En miles	36,900	36,900	0.0
Empleo total	En miles	33,700	34,000	0.9
Desempleo	En miles	3,200	2,900	-9.4
Tasa de desempleo	Por ciento	8.6	7.9	-8.1
IV. Gobierno Municipal	Unidad	Año fiscal 2004-05	Año fiscal 2005-06	Año fiscal 2006-07
Finanzas:				
Ingreso total, según los presupuestos aprobados:	Dólares	\$ 47,503,443	\$ 50,493,862	\$ 50,760,307
Patentes municipales	Dólares	\$ 10,550,000	\$ 10,500,000	\$ 12,300,000
Contribución sobre la propiedad	Dólares	\$ 12,850,362	\$ 14,516,176	\$ 14,001,105
Otros ingresos	Dólares	\$ 24,103,081	\$ 25,477,686	\$ 24,459,202
Gastos corrientes, según los presupuestos aprobados	Dólares	\$ 22,438,696	\$ 24,094,709	\$ 23,054,058
Según los estados financieros auditados:				
Exceso (Deficiencia) de Ingresos sobre gastos del año fiscal	Dólares	\$ 4,030,089	\$ (4,165,955)	\$973,977
Superávit o (déficit) al cierre del año fiscal	Dólares	\$ 4,229,690	\$ 105,712	\$ 1,079,689
Importe Fondos Federales recibidos	Dólares	N/D	\$ 12,157,000	\$ 16,558,885
Ingreso Impuesto sobre Venta y Uso (IVU)	Dólares	N/A	N/A	\$ 4,487,270
Deuda pública municipal, según el B.G.F.**	Dólares	\$ 50,696,625	\$ 64,864,820	\$ 74,188,171
Según certificado por el Municipio:				
Empleo total del Municipio	Personas	1,533	1,757	1,866
De confianza	Personas	56	57	63
Regulares	Personas	922	913	876
Transitorios	Personas	532	749	886
Irregulares	Personas	23	38	41
Nómina	Dólares	\$ 25,064,747	\$ 26,399,153	\$ 27,706,249

*Véanse en nuestra página de Internet las definiciones de términos de los indicadores de municipios.

** B.G.F.= Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico

N/D= no disponible

N/A= no aplica

ANEJO 2

MUNICIPIO DE TOA BAJA
OTROS INDICADORES MUNICIPALES

Extensión Territorial del Municipio:

24.49 Millas ²

Posición en extensión #67/ 78

Dirección en Internet de OCPR: <http://www.ocpr.gov.pr>

I. Información General Legislatura Municipal	Unidad	Año fiscal 2004-05	Año fiscal 2005-06	Año fiscal 2006-07
Presupuesto operacional	Dólares	\$ 603,869	\$ 1,156,668	\$ 1,032,537
Número de las comisiones legislativas	Número	14	14	14
Número de miembros en la legislatura	Número	16	16	16
Importe de dietas:				
Presidente	Dólares	\$ 150	\$ 150	\$ 150
Legisladores municipales	Dólares	\$ 125	\$ 125	\$ 125
Semana y día que se celebran las sesiones ordinarias	Semana/día	1er. lunes	1er. lunes	1er. lunes
Sueldo mensual aprobado al Alcalde	Dólares	\$ 5,650	\$ 5,650	\$ 5,650
II. Gobierno Municipal	Unidad	Año fiscal 2004-05	Año fiscal 2005-06	Año fiscal 2006-07
Número de residencias, comercios, industrias y otros a los que se brindan servicios de recogida de desperdicios sólidos:				
Residencias	Número	37,035	37,035	37,035
Comercios, industrias y otros	Número	N/D	N/D	N/D
Programa de reciclaje*	Sí/No	Sí	Sí	Sí
Seguridad:				
Número de policías municipales	Número	199	213	206
Servicio educativo:				
Biblioteca municipal teléfono	Número	787-794-4367	787-794-4367	787-794-4367
Informática:				
Número de Terminales y Computadoras	Número	218	268	294
III. Evaluación Gobierno Municipal	Unidad	Año fiscal 2004-05	Año fiscal 2005-06	Año fiscal 2006-07
Puntuación por cumplimiento con los criterios de la OCPR para mejorar la administración pública y de un programa de Prevención-Anticorrupción en el año fiscal 2006-07**	Puntos	81	82	81

* Programa de reciclaje de acuerdo con lo dispuesto en la Ley Núm. 70 del 18 de septiembre de 1992, según enmendada.

** El resultado de las evaluaciones y los correspondientes reconocimientos a los municipios acreedores de ellos son independiente de los hallazgos que se puedan determinar en las auditorías que se realizan de sus operaciones fiscales por la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR).

N/D= no disponible

ANEJO 3

MUNICIPIO DE TOA BAJA
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL NIVEL EJECUTIVO QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁵

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Aníbal Vega Borges	Alcalde	10 ene. 05	31 dic. 07
Sr. Víctor J. Santiago Díaz	”	1 ene. 04	9 ene. 05
Sr. Pedro J. Santiago Guzmán	Vicealcalde	1 jul. 05	31 dic. 07
”	Administrador Municipal	11 ene. 05	30 jun. 05
Sra. Milagros Delgado Ortiz	Administradora Municipal	1 ene. 04	31 dic. 04
Sra. Isabel Vega Jourdan	Directora de Finanzas	2 may. 06	31 dic. 07
”	Directora de Finanzas Interina	17 ene. 06	1 may. 06
Sr. Rafael Colón Rodríguez	Director de Finanzas Interino	16 oct. 05	31 dic. 05
Sr. Alfredo Casillas Álvarez	Director de Finanzas	11 ene. 05	15 oct. 05
Sra. María Molina Serrano	Directora de Finanzas	1 ene. 04	9 ene. 05
Sra. Mirellies Ramos Padilla	Directora de Recursos Humanos	16 feb. 07	31 dic. 07
Sr. Elías Sánchez Sifontes	Director de Recursos Humanos Interino	16 ene. 06	15 feb. 07

⁵ No incluyen interinatos menores de 30 días.

Continuación ANEJO 3

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Cándida R. Ortiz Colón	Directora de Recursos Humanos	3 oct. 05	15 ene. 06
Sr. Antonio G. Romero Piñeiro	Director de Recursos Humanos	8 mar. 05	2 oct. 05
Sr. Javier Oyola Clavell	Director de Recursos Humanos Interino	11 ene. 05	7 mar. 05
Sra. María del C. Pacheco Valentín	Directora de Recursos Humanos	1 ene. 04	7 ene. 05
Sr. José A. Pérez Herrera	Director de Auditoría Interna	6 jul. 05	31 dic. 07
Sr. Gustavo Bravo Conde	Director de Auditoría Interna Interino	24 ene. 05	5 jul. 05
Sr. Carlos R. González Vélez	Director de Auditoría Interna	1 ene. 04	31 dic. 04
Sr. Antonio Marrero García	Director de Obras Públicas Municipal	14 ene. 05	31 dic. 07
Sr. Eliezer González Ramos	”	1 ene. 04	7 ene. 05
Sr. Jorge Centeno Lozada	Director de la Oficina para el Manejo de Emergencias y Administración de Desastres	12 ene. 05	31 dic. 07
Sr. Luis J. Rivera Díaz	”	1 ene. 04	31 dic. 04

ANEJO 4

MUNICIPIO DE TOA BAJA
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL QUE
ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁶

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Francisco Díaz Cortés	Presidente de la Legislatura Municipal	10 ene. 05	31 dic. 07
Sr. Rafael Marrero García	”	1 ene. 04	9 ene. 05
Sra. Griselle Matos Betancourt	Secretaria de la Legislatura Municipal	10 ene. 05	31 dic. 07
Sra. Eileen Olmedo Hernández	”	1 ene. 04	9 ene. 05

⁶ No incluyen interinatos menores de 30 días.