

INFORME DE AUDITORÍA **M-23-07** 23 de noviembre de 2022



Municipio de Adjuntas
(Unidad 4001 - Auditoría 14485)



Contenido

OPINIÓN	2
OBJETIVOS	2
HALLAZGOS	3
1 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA CONTRATACIÓN DE UN PENSIONADO; E INFORMES SEMESTRALES SOBRE PENSIONADOS NO REMITIDOS A LA OFICINA DE ADMINISTRACIÓN Y TRANSFORMACIÓN DE LOS RECURSOS HUMANOS	3
2 - PUESTO DE AUDITOR INTERNO VACANTE POR PERÍODO PROLONGADO; Y COMISIÓN DE INFORMES DE AUDITORÍA, SITUACIÓN FISCAL Y CORRUPCIÓN DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL INOPERANTE	8
3 - ACUERDOS DE COLABORACIÓN CON ENTIDADES GUBERNAMENTALES QUE NO FUERON REMITIDOS A LA LEGISLATURA MUNICIPAL PARA SU APROBACIÓN	11
RECOMENDACIONES	14
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	15
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	15
CONTROL INTERNO	16
ALCANCE Y METODOLOGÍA	16
INFORMES ANTERIORES	17
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL MUNICIPIO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	18
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA LEGISLATURA MUNICIPAL DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	19

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

Aprobado por:



Oficina del Contralor de Puerto Rico

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

Este es el segundo informe, y contiene tres hallazgos del resultado del examen que realizamos de los objetivos de auditoría. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

Opinión

Cualificada

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

Objetivos

General

Determinar si las operaciones fiscales del Municipio de Adjuntas se efectuaron de acuerdo con la *Ley 107-2020¹, Código Municipal de Puerto Rico*, según enmendada; la *Ley 81-1991, Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, según enmendada; y el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016 (Reglamento Municipal)*; entre otras.

Específicos

1 - ¿Los nombramientos de los empleados y funcionarios; y el control de la asistencia; se realizaron conforme a la ley y la reglamentación aplicables?	No	Hallazgo 1-a.1), 2) y 4)
2 - ¿El otorgamiento de aumentos de sueldo y diferenciales; el pago por concepto de la liquidación de los balances acumulados de las licencias por vacaciones, enfermedad, y tiempo compensatorio se realizaron conforme a la ley y la reglamentación aplicables?	No	Hallazgo 1-a.3)
3 - ¿El destaque de empleados municipales, se realizó conforme a la ley y la reglamentación aplicables?	No	Hallazgo 3
4 - ¿Las investigaciones realizadas por el Municipio relacionadas con los hurtos de la propiedad se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables?	Sí	No se comentan hallazgos

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

Hallazgos

1 - Deficiencias relacionadas con la contratación de un pensionado; e informes semestrales no remitidos a la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos

- a. El alcalde debe establecer planes de clasificación ajustados a las circunstancias y necesidades del servicio, en el que se incluyan todos los puestos municipales, y remitirlos a la Legislatura Municipal para su aprobación. No se podrá nombrar persona alguna a un puesto que no esté contemplado dentro de los planes de clasificación. El Municipio adoptó dichas disposiciones en los planes de clasificación y retribución para el servicio de confianza y de carrera, aprobados el 1 de julio de 2000. Esto, según establecido en la *Ley 81-1991*, la *Ley 107-2020* y el *Reglamento de Personal para el Servicio de Confianza del Municipio de Adjuntas (Reglamento de Personal de Confianza)*.

Los municipios no pueden formalizar contratos de servicios profesionales o consultivos que incluyan tareas propias de los puestos contemplados en los planes de clasificación, excepto aquellas dispuestas por ley. Mediante el *Memorando Especial 2-2016*, emitido el 20 de enero de 2016 por la Oficina de Capacitación y Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH²), se establecieron las guías para determinar si los servicios a prestarse constituyen puestos o contratos de servicios profesionales o consultivos.

En la *Ley Núm. 447 del 15 de mayo de 1951, Ley del Sistema de Retiro de los Empleados del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada, se establece que todo pensionado por mérito o edad y años de servicios puede ofrecer servicios profesionales o consultivos, mediante contrato, a base de honorarios, y otros servicios de cualquier naturaleza, con la retribución que corresponda, siempre que tales servicios constituyan una relación contractual que claramente no constituya un empleo regular.

Del 14 de enero de 2015 al 1 de julio de 2020, el entonces alcalde otorgó 13 contratos de servicios personales a un exfuncionario que estaba acogido al sistema de retiro. Desde el 1 de septiembre de 2013, el exfuncionario recibía los beneficios de una pensión diferida de la ASR. La vigencia de los contratos era del 14 de enero de 2015 al 11 de enero de 2021.

Crterios

Artículo 11.006(c) de la *Ley 81-1991*; Artículo 2.047(c) de la *Ley 107-2020*; y Sección 5.10 del *Reglamento de Personal de Confianza*; Secciones IV-4-a) y b) y IV-6-a) y b) de la *Carta Normativa Especial 3-2010*. [Apartado a.]

Crterio

Memorando Especial 2-2016
[Apartado a.]

Crterio

Artículo 2-101(d) de la *Ley Núm. 447*
[Apartado a.]

² Mediante el Artículo 16 de la *Ley 8-2017 del 4 de febrero de 2017*, la OCALARH pasó a ser la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico (OATRH).

Efectos

De resultar nulas las transacciones de personal; las acciones y los salarios pagados pudieran ser ilegales. Además, el Municipio no puede contar con una administración de personal adecuada y de excelencia basada en el sistema de mérito, y pudieran cometer irregularidades en perjuicio del Municipio. **[Apartado a.]**

Causas

Debido a que el exfuncionario fue el director de Obras Públicas hasta que se retiró en el 2011 y a la necesidad de tener una persona con experiencia en dicho puesto, los asesores del exalcalde le recomendaron que lo reclutara mediante un contrato de servicios personales, y este lo reclutó de nuevo en el 2015. **[Apartado a.]**

Criterio

Artículo 2-101(d) de la *Ley Núm. 447* **[Apartado b.]**

Nuestro examen sobre los referidos contratos reveló que los servicios requeridos al exfuncionario tenían características de puesto según se indica:

- 1) Mediante los 13 contratos, el Municipio nombró al exfuncionario como ayudante especial del alcalde, en el servicio de confianza, con un sueldo mensual de \$1,500.
- 2) Durante el término de los contratos, el ayudante especial realizó funciones y deberes que tenían características similares a las del puesto de director de Obras Públicas. Las mismas estaban contempladas en el plan de clasificación.
- 3) Como director de Obras Públicas realizó diversas tareas, tales como estar a cargo de las tiradas de asfalto; la limpieza de las carreteras y la remoción de derrumbes; los trabajos con el equipo pesado; la supervisión de los cementerios; y la verificación de los proyectos de construcción; entre otras. Dichas tareas le fueron asignadas por el entonces alcalde.
- 4) Prestaba sus servicios desde las oficinas del Departamento de Obras Públicas, llenaba un registro de asistencia diario, y daba continuidad en la prestación de los servicios.
- 5) Cumplía con un horario regular de lunes a viernes, de 7:00 a.m. a 3:30 p.m.
- 6) En los contratos firmados se estableció que acumularía licencias por vacaciones y por enfermedad. Además, se le cumplimentaron tarjetas acumulativas de balances de días del 2015 al 2020. También recibió bono de navidad del Municipio.

Del 30 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2020, el Municipio le pagó al ayudante especial \$118,152, de los cuales \$105,475 corresponden a sueldos devengados, \$3,400 a bonos de navidad, y \$9,277 a pagos por exceso y liquidación de las licencias acumuladas. Además, recibió \$28,800 de pensión por parte de la ASR. Este ocupó el puesto de ayudante especial hasta el 31 de diciembre de 2020.

- b. A pesar de que el nombramiento del exfuncionario se realizó mediante la formalización de contratos de servicios, existía una relación de patrono y empleado entre el Municipio y este. Por lo tanto, al ser un ex servidor público que se contrató como empleado municipal, le aplican las disposiciones de la *Ley 447*. En dicha *Ley* se establece que todo pensionado por mérito o edad y años de servicios puede trabajar en entidades gubernamentales no más de la mitad de la jornada regular de trabajo, y no puede cobrar más de la mitad del sueldo básico que le corresponda al puesto que ocupe.³

³ En la *Carta Normativa Especial Núm. 3-2010, Normas para el empleo y contratación de pensionados por edad y por años de servicios de los sistemas de retiro subvencionados por el Gobierno de Puerto Rico* del 2 de agosto de 2010, emitida por la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA), se incluyen disposiciones similares.

Cualquier cantidad pagada relacionada con acciones de personal, en contravención a las disposiciones citadas en la *Ley 81-1991*, a los reglamentos o las normas aprobadas conforme a la misma, debe ser recuperada de las fianzas del funcionario o empleado que, por descuido o negligencia, autorice la acción de personal o apruebe el pago. El dinero recuperado debe reintegrarse a la cuenta correspondiente.

El examen realizado a la jornada de trabajo y al pago de salarios reveló que el Municipio permitió que el exfuncionario trabajara en un horario regular de trabajo y le pagó el salario completo, en lugar del 50 % de jornada y salario que le correspondía, según se indica:

- 1) El Municipio le otorgó al ayudante especial una compensación fija mensual que fluctuó de \$1,387 a \$1,500. Esto, en lugar de \$875, correspondiente a un pensionado.

La escala salarial vigente, asignada al puesto de director de Obras Públicas en el *Plan de Clasificación* era de \$1,750 a \$2,398. Por tanto, el sueldo que le correspondía recibir el ayudante especial era de \$875⁴. Esto ocasionó que, del 30 de enero de 2015 al 31 de diciembre de 2020, el ayudante especial devengara sueldos en exceso por \$48,337.

- 2) De acuerdo con los registros de asistencia, el horario de trabajo del ayudante especial era de siete horas y media diarias. Esto excedió el límite establecido de la mitad de la jornada completa de trabajo para un pensionado.

- c. La *Carta Normativa Especial Núm. 3-2010* establece que todas las autoridades nominadoras de los departamentos, las agencias y las corporaciones públicas o público privadas de las ramas Ejecutiva, Legislativa y Judicial, y de los gobiernos municipales, deben remitir a la ORHELA un informe semestral sobre los pensionados que se hayan empleado durante dicho período para prestar servicios, sin menoscabar sus pensiones. El período que cubrirá los informes semestrales será del 1 de julio al 31 de diciembre, y del 1 de enero al 30 de junio del año que corresponda.

Nuestro examen reveló que, del 1 de enero de 2015 al 30 de junio de 2020, el Municipio no remitió a la ORHELA los informes semestrales sobre los pensionados empleados para prestar servicios sin menoscabar sus pensiones.

Comentarios de la Gerencia

Se objeta. El análisis de la base legal que se utiliza para este señalamiento, y de los hechos y conclusiones son incorrectas e inaplicable en el asunto considerado. Se utiliza como base

Criterio

Artículo 11.027(b) de la *Ley 81-1991*; y
Artículo 2.064(a) de la ley 107-2020

[Apartado b.]

Efecto

El Municipio pagó indebidamente al pensionado \$48,337 en exceso de la mitad del sueldo básico de la escala para el puesto de director de Obras Públicas, según fijado en el *Plan de Clasificación*.

[Apartado b.]

Causas

El exalcalde incumplió con la *Ley Núm. 447* y con la *Carta Normativa 3-2010*, y no administró adecuadamente los recursos humanos. [Apartado b.]

Criterio

Sección VIII de la *Carta Normativa Especial 3-2010*.

Efecto

Privó a la OCLARH de información necesaria para cumplir con su deber ministerial, evaluar el cumplimiento de la *Carta Normativa Especial 3-2010*.

Causas

La directora de Recursos Humanos en funciones desconocía que debía remitir a la ORHELA los informes semestrales sobre los pensionados y el asesor del Municipio tampoco se lo informó.

⁴ Es la mitad del sueldo básico de la escala salarial.

legal el Artículo 11.006 (c) de la Ley de Municipios
Autónomos el cual establece que:

"Las autoridades nominadoras municipales se abstendrán de formalizar contratos de servicios con personas en su carácter individual cuando las condiciones y características de la relación que se establezca entre patrono y empleado sean propias de un puesto, excepto, según se dispone en esta ley." [sic]

Esa prohibición es aplicable expresa y solamente en los casos donde el puesto es uno creado dentro del Plan de Clasificación y Retribución del Municipio. En el caso ante la consideración del auditor, este obvia la situación de que el puesto no existe, pero la autoridad nominadora tenía la necesidad del servicios y, para ello, recurre a las disposiciones de la ley que le permite recurrir al servicio irregular para atender dicha necesidad. Como debe conocer el auditor, cualquier contrato de servicios irregulares se trata de una situación para la cual precisamente no existe un puesto clasificado y se le permite a la autoridad nominadora mediante el proceso de contratación de servicios personales atender la necesidad. Dicho contrato, establece la funciones y términos del nombramiento irregular que se esta extendiendo. Por ello, diferimos de que el puesto tenía que estar creado. ya que precisamente el servicio irregular recoge esas necesidades del servicio imprevistas que se atienden de forma irregular y fuera del Plan de Clasificación y Retribución de empleados de Carrera y/o de Confianza. Este contrato y/o nombramiento, no tiene que ser registrado en el registro de contratos ni remitido a la Oficina del Contralor ya que se trata de un contrato dentro del Servicio Irregular. [sic]

En lo particular el Artículo 11.004 (d) establece:

"(d) Empleados Irregulares. El empleado irregular es aquel que desempeña labores fortuitas e intermitentes en el municipio, cuya naturaleza y duración hagan impráctico la creación de un puesto a jornada completa o parcial." [sic]

Mas adelante el articulo dispone que:

"La selección, el nombramiento y la separación del personal del servicio irregular se hará a discreción de la autoridad nominadora con atención el mérito y a la idoneidad de la persona. Los empleados del servicio irregular no se considerarán empleados de carrera, no adquirirán dicho estatus por el mero transcurso del tiempo." [sic]

Una vez la persona forma parte de la estructura de recursos humanos del municipio, el Artículo 3.009, le confiere la potestad y autoridad al Alcalde como autoridad nominadora a asignarle y/o delegarle aquellas otras funciones y/o tareas que entienda necesarias. [sic]

Las guías de OCLARH, es para determinar contratos de servicios profesionales o consultivos constituyen puestos ese no es el caso de la situación de hechos ante el auditor. Las funciones del caso no estaban recogidas bajo un puesto creado en el plan de clasificación, por tanto, no pueden corresponder a la de un puesto. Tampoco se trataba de servicios profesionales y/o consultivos, por lo que, le es inaplicable el análisis forzado que hace el auditor obviando las disposiciones que recogen el servicios irregular. [sic]

En el caso de la retribución al empleado, no excedía la mitad del sueldo básico a jornada completa. Además, la jornada determinada en el nombramiento irregular, no excedía media jornada laboral. La persona en su tiempo libre, luego de completada su jornada, tiene la libertad constitucional de asociarse y ejercer cualquier función voluntariamente no remunerada que su conciencia y compromiso cívico le dicte. Cualquier análisis contrario por parte del auditor, da al traste con los servicios voluntarios que puede dar cualquier ciudadanos dentro del servicio público. [sic]

La limitación del análisis que hace el auditor sobre las facultades que le confiere la Ley de Municipios Autónomos al Alcalde, es contraria a la normas básicas de interpretación del propio cuerpo de Ley. Se trata de una mera transacción de recursos humanos de un nombramiento bajo el servicio irregular donde la administración Municipal de Adjuntas por años ha preparado un contrato de servicios personales para recoger las funciones y términos del nombramiento. No se trata como interpreta el auditor de un contrato regular de obra, servicios profesionales y/o consultoría. [sic] [...]

—exalcalde

Recomendaciones de la 1 a la 8, y 12

Consideramos las alegaciones del exalcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. En el Artículo 11.006 de la *Ley 81-1991* se establece que todos los puestos están sujetos a planes de clasificación y retribución ajustados a las necesidades y circunstancias del servicio. El alcalde debe establecer los mismos con la aprobación de la Legislatura Municipal. Las condiciones y características de la relación que se produjo entre el Municipio y el pensionado reúnen las características de un puesto. En los contratos de servicios personales que formalizó el Municipio con el pensionado se establecieron las funciones que debía desempeñar como ayudante especial en el servicio de confianza. No obstante, en la práctica y durante la vigencia de los contratos, las funciones

que el pensionado realizó fueron las del puesto de director de Obras Públicas, el cual estaba contemplado en el *Plan de Clasificación de Puestos y Retribución para el Servicio de Confianza del Municipio de Adjuntas*. Además, la evidencia recopilada por nuestros auditores reflejó que el pensionado realizó dichas funciones en una jornada completa de trabajo y con una compensación mensual que excedió la mitad del sueldo básico asignado al puesto de director de Obras Públicas. El exalcalde tampoco suministró evidencia de sus alegaciones.

2 - Unidad de Auditoría Interna; y Comisión de Informes de Auditoría, Situación Fiscal y Corrupción de la Legislatura Municipal inoperantes por un período prolongado

Criterio

Artículo 2.006(a), (b) y (e) de la *Ley 107-2020*⁵

- a. El Municipio cuenta con la Unidad de Auditoría Interna (UAI), la cual tiene que estar dirigida por un auditor interno nombrado por el alcalde y confirmado por la Legislatura Municipal. Entre las funciones de la UAI está realizar intervenciones, y fiscalizar todas las operaciones municipales relacionadas con fondos públicos para determinar si se realizaron conforme a las leyes, las ordenanzas, las resoluciones y los reglamentos aplicables. También tienen que remitir informes al alcalde, por lo menos, cada tres meses sobre el resultado de las auditorías que realiza, y formular las recomendaciones que estime convenientes y necesarias.

Causa

El exalcalde nos indicó que, debido a las exigencias de los requisitos del puesto, la retribución asignada, y el elemento de que el puesto es uno de confianza, ha sido de difícil reclutamiento. **[Apartado a.]**

Nuestro examen reveló que, del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2020, el puesto de auditor interno estuvo vacante y la UAI estaba inoperante.

Situaciones similares sobre la ausencia de un auditor interno se comentaron en los informes de auditoría *M-09-50* del 5 de marzo de 2009; *M-12-42* del 26 de marzo de 2012; *M-15-24* del 13 de abril de 2015; y *M-18-21* del 13 de abril de 2018.

⁵ En el Artículo 6.004(a), (b) y (e) de la *Ley 81-1991* se incluían disposiciones similares.

- b. La Legislatura Municipal cuenta con la Comisión de Informes de Auditoría, Situación Fiscal y Corrupción (Comisión). Sus funciones se rigen por el *Reglamento Interno de la Legislatura Municipal de Adjuntas, Puerto Rico*, aprobado el 18 de agosto de 1999, según enmendado. Entre estas se encuentra estudiar todos los informes de auditorías concernientes al Municipio, los informes del contralor y las alegaciones de uso indebido de fondos públicos en el Municipio. Además, remitir recomendaciones o legislación para corregir y prevenir errores, y para encausar a los violadores.

Nuestro examen reveló que, del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2020, la Comisión estuvo inoperante. El 17 de diciembre de 2020 la secretaria de la Legislatura Municipal certificó que, durante este período, la Comisión no se había reunido. Esta debió reunirse para discutir el *Informe de Auditoría M-18-21* del 13 de abril de 2018, emitido por la OCPD; y el *Single Audit Report* de los años fiscales del 2015-16 al 2018-19⁶.

Una situación similar se comentó en el *Informe de Auditoría M-18-21*.

criterio

Artículo XIII, Inciso I. del *Reglamento Interno de la Legislatura Municipal*

[Apartado b.]

Efectos

El Municipio no puede mantener una fiscalización continua y eficaz de sus finanzas y operaciones; y se pudieran cometer errores, irregularidades y deficiencias sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades y tomar las medidas correctivas necesarias.

[Apartados a. y b.]

Causa

El expresidente de la Legislatura Municipal nos indicó que es prerrogativa del presidente determinar si es necesario convocar la Comisión. [Apartado b.]

⁶ Emitidos el 6 de marzo de 2017, el 16 de octubre de 2018, el 25 de marzo de 2019 y el 25 de febrero de 2020, respectivamente.

Comentarios de la Gerencia

La presente Administración Municipal de Adjuntas fomenta la transparencia en sus gestiones de gobierno y vela por la honestidad de la labor que realizan nuestros empleados.

Es por esto que, contrario a la postura de la pasada administración, que no nombraron un auditor interno por entender que el puesto y las funciones de un auditor interno no eran necesarias, el pasado 21 de diciembre de 2021 nombramos a un funcionario capacitado para el referido puesto, a quien inmediatamente instruimos poner en funcionamiento la actividad de auditoría interna a los fines de evaluar y hacer recomendaciones apropiadas que contribuyan a que la presente Administración Municipal de Adjuntas logre los siguientes objetivos: 1) garantizar el desempeño administrativo efectivo y la rendición de cuentas; 2) comunicar las áreas de riesgo a todos los niveles y mantener el control de las mismas; y 3) promover la ética y la transparencia de los procesos administrativos. [sic]

[Apartado a.]

Tan pronto asumimos la administración del gobierno municipal de Adjuntas, la Legislatura Municipal, en sesión celebrada el 20 de enero de 2021, constituyó la Comisión de Informes de Auditoría, Asuntos del Contralor, Situación Fiscal y Corrupción. Al presente, dicha Comisión se mantiene activa, a los fines de cumplir a cabalidad con las disposiciones de ley y reglamento aplicables. [sic] **[Apartado b.]**

—*alcalde*

Sobre el señalamiento relacionado al puesto de Auditor Interno, objetamos lo expuesto en la parte identificada como "Causas" donde se nos imputa haber hecho unas expresiones que en el borrador presentado se redactaron totalmente contrarias a nuestra expresión, se sacan del contexto y no representan la totalidad de lo expresado. Sobre dicho asunto, le expresamos al auditor y ha sido nuestra exposición que el puesto ha sido de difícil reclutamiento, ya que por las exigencias de los requisitos del puesto, la retribución asignada y el elemento de que el puesto es uno de confianza, no se presentaban candidatos que a base de lo antes expuesto cumplieran con los requisitos y aquellos que identificamos como candidatos no aceptaban el puesto por la retribución asignada. En relación a la otra expresión que realicé, es a los efectos de que durante ese período que no hemos contado con un auditor interno. las funciones de auditoría las ha ejercido la OCPR y no habían surgido desviaciones o señalamientos serios bajo nuestra

incumbencia. Negamos haber expresado que la causa para no haber nombrado un auditor interno, se debió a que no es un puesto necesario y que las funciones de realizar auditorías le corresponden a la OCPR. [sic] **[Apartado a.]**

Se objeta: La activación de cualquier comisión del Cuerpo Legislativo Municipal es un acto discrecional del Presidente del Cuerpo o una determinación del cuerpo legislativo que se rige por el procedimiento parlamentario y no es de carácter obligatorio. Si el Presidente del cuerpo o el propio Cuerpo Legislativo entienden que el asunto se puede atender por el cuerpo en pleno sin necesidad de activar la Comisión, es un asunto puramente discrecional y no violenta norma legal o reglamentaria alguna. El hecho que el Reglamento disponga la creación de la Comisión no implica la activación de la misma. Se requiere que mediante determinación parlamentaria se refiera el asunto de entenderse necesario. La determinación de esa necesidad es un acto que solamente le compete al propio cuerpo y cae fuera del criterio del auditor. [sic] **[Apartado b.]**

—*exalcalde*

Se ha nombrado una comisión constituida por nuevos miembros y se les ha orientado sobre su obligación de estar atentos y ser fiscalizadores de la administración municipal. Se le ha dado realce a la situación apuntada en este hallazgo y al hecho de que la irregularidad denunciada fue repetitiva durante la administración anterior, a los fines de que estén pendientes a todo asunto que se les refiera y a la necesidad de evaluar los informes de auditoría y emitir informes de su trabajo sobre dichos informes. [sic] **[Apartado b.]**

—*presidente de la Legislatura Municipal*

Consideramos las alegaciones del exalcalde, con respecto al **apartado b.** del **Hallazgo**, pero determinamos que prevalece. Esto, ya que no suministró evidencia de reuniones celebradas por la Comisión o el Cuerpo Legislativo en pleno que demostrara que se discutieron los informes de auditorías internas y externas concernientes al Municipio.

3 - Acuerdos de colaboración que no fueron remitidos a la Legislatura Municipal para su aprobación

Los municipios pueden formalizar contratos con cualquier agencia pública y persona natural o jurídica para el desarrollo, la administración y la operación conjunta, coordinada o delegada de instalaciones para brindar servicios públicos; y para la construcción, la reparación y el mantenimiento de instalaciones municipales. Tales actividades incluyen la contratación de proyectos conjuntos con entidades públicas o privadas, con o sin fines de lucro, para la construcción y el desarrollo de viviendas de interés social; el desarrollo y la operación de programas o instalaciones municipales; el

Recomendaciones 4, 9 y 11.

Criterios

Artículos 2.001(r), 11.009(c) y 14.002(a) y (c) de la *Ley 81-1991*

desarrollo de proyectos, operaciones y actividades de ecoturismo y turismo sostenible; y cualquier otra donde el Municipio requiera la participación de personas naturales o jurídicas externas para la viabilidad de los proyectos y programas. La formalización de la contratación requiere la aprobación previa de la Legislatura Municipal.

Efectos

Impidió a la Legislatura Municipal evaluar la necesidad, propiedad y razonabilidad de dichos acuerdos.

Causa

El exalcalde se apartó de las disposiciones citadas, al no remitir los acuerdos a la Legislatura Municipal para su aprobación.

El 14 de diciembre de 2021 la directora de Recursos Humanos certificó que, del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2020, se autorizó el destaque de dos empleadas municipales que ocupaban los puestos de oficinista y trabajador, para que prestaran servicios en dos escuelas públicas y en el Centro de Salud de Adjuntas⁷. Para dichos destaques, se prepararon y firmaron acuerdos de colaboración entre las partes.

Nuestro examen reveló que dichos acuerdos no fueron remitidos a la Legislatura Municipal para su evaluación y aprobación. Del 12 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2020, el Municipio pagó sueldos por \$41,530 a dichas empleadas.

Comentarios de la Gerencia

La secretaria de la Legislatura Municipal de la presente Administración Municipal de Adjuntas realizó una búsqueda en los archivos de la Legislatura Municipal, concluyendo que no existe en los archivos ninguna resolución u ordenanza municipal que disponga la autorización para el destaque realizado por la pasada administración municipal, de dos empleadas municipales en otras entidades gubernamentales. [sic]

—alcalde

Se objeta: La base legal que se utiliza para este señalamiento, ya que la misma es incorrecta e inaplicable en el asunto considerado. Se utiliza como base legal el Artículo 14.002 de la Ley de Municipios Autónomos, el cual expresa que es aplicable solamente en los casos de acuerdos entre el Municipio y una agencia para la delegación de poderes. Por lo cual, no es el caso en las operaciones objeto de la situación señalada. En el caso de Adjuntas, se trata de una mera transacción de recursos humanos entre las entidades y no de una transacción entre las entidades de delegación de poderes u operación conjunta. Igualmente, los hechos de la base jurisprudencial utilizada son totalmente distinguibles del asunto bajo la consideración del auditor y es inaplicable en el presente caso. De igual forma, el Artículo 2.001 (r) es inaplicable al caso referido en el hallazgo. Dicho artículo, aplica cuando se contrata con cualquier agencia pública, y

⁷ Estos realizarían las mismas funciones que los empleados tenían en el Municipio.

con cualquier persona natural o jurídica, “para el desarrollo, administración y operación conjunta, coordinada o delegada de instalaciones para brindar servicios públicos y para la construcción, reparación y mantenimiento de instalaciones municipales”. [sic]

En el caso del hallazgo, no están presentes esos elementos. Aquí meramente se trata de una transacción de recursos humanos donde las personas destacadas ejercen una función secretarial, y no de servicios o de política pública de la entidad. En este caso, la disposición que recoge la transacción de recursos humanos es el Artículo 11.009 (c) de la derogada Ley de Municipios Autónomos, el cual establece:

“(c) Cualquier Municipio podrá destacar personal de carrera, regular o de confianza entre municipios, así como entre municipios y agencias o instrumentalidades públicas, por un término no mayor de doce (12) meses, devengando el pago de salarios y de todos los beneficios de su puesto oficial del municipio de origen, para ejercer sus funciones, o funciones análogas a las de su puesto, en otro municipio o agencia, previa autorización de la Autoridad Nominadora de la entidad de origen y la Autoridad Nominadora de la entidad que recibe al empleado, así como el consentimiento del empleado a destacarse. El pago por concepto de diferenciales, dietas, millaje, gastos de transportación o cualquier otro reembolso de gastos, será a cargo de la entidad para la cual el empleado destacado está prestando el servicio.” [sic]

Por otra parte, la base legal que utiliza el auditor para este señalamiento fue enmendada y modificada bajo el nuevo Código Municipal Ley 107-2020. A base de lo antes expuesto, solicitamos que el señalamiento sea reconsiderado y eliminado. [sic]

—*exalcalde*

Este hallazgo es de la responsabilidad primaria del ejecutivo municipal. El nuevo alcalde y la Directora de Recursos Humanos están conscientes de la situación y la Legislatura Municipal ha sido orientada en su deber de estar pendiente para que la situación no vuelva a repetirse. [sic]

—*presidente de la Legislatura Municipal*

Recomendaciones 4, 10 y 12.

Consideramos las alegaciones del exalcalde, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Si bien es cierto que el Artículo 14.002 de la *Ley 81-1991* fue modificado bajo el nuevo *Código Municipal*, en los artículos 2.001(r) y 14.002(a) de dicha *Ley*, y en el Artículo 1.008 del nuevo *Código Municipal* claramente se

establece que la formalización de dicha contratación requerirá la aprobación previa de la Legislatura Municipal. La evidencia recopilada por nuestros auditores demuestra que la autorización no se obtuvo.

Recomendaciones

Al director ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental

1. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1-a.**, y tomar las medidas que correspondan, según referido mediante carta del 4 de agosto de 2022.

Al administrador de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y la Judicatura

2. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1-a.**, y tomar las medidas que correspondan, según referido mediante carta del 4 de agosto de 2022.

A la directora de la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos del Gobierno de Puerto Rico

3. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1**, y tomar las medidas que correspondan, según referido mediante carta del 4 de agosto de 2022.

Al director de la Oficina de Gerencia y Presupuesto

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

Al alcalde

5. Asegurarse de que los nombramientos que se realicen en puestos de confianza correspondan a puestos que estén incluidos en el *Plan de Clasificación y Retribución del Servicio de Confianza del Municipio de Adjuntas*, que contenga, entre otras cosas, la especificación para las clases de los puestos con una descripción de la naturaleza y la complejidad del trabajo, los requisitos mínimos de preparación y de experiencia, y sus respectivas escalas salariales. **[Hallazgo 1-a.]**
6. Asegurarse de que se cumpla con el *Memorando Especial 2-2016*, y abstenerse de otorgar contratos a personas para que realicen funciones con características de puestos contemplados en el *Plan de Clasificación y Retribución para el Servicio de Confianza*. **[Hallazgo 1-a.]**
7. Evaluar la posibilidad de instar una acción de recobro contra el exalcalde por los \$48,337 pagados con fondos públicos a un pensionado, en exceso de la mitad del sueldo básico correspondiente. Esto, conforme al Artículo 11.027(b) de la *Ley 81-1991*. Además, asegurarse de que se cumpla con la *Ley Núm. 447* y con la *Carta Normativa Especial 3-2010* para el nombramiento de pensionados. **[Hallazgo 1-b.]**
8. Remitir a la OATRH los informes semestrales sobre los pensionados que el Municipio haya empleado para prestar servicios, sin el menoscabo de sus pensiones. **[Hallazgo 1-c.]**
9. Asegurarse de que la UAI se mantenga operante, y cumpla con los deberes y las obligaciones que se le imponen en el Artículo 2.006 de la *Ley 107-2020*. **[Hallazgo 2-a.]**
10. Remitir para la aprobación de la Legislatura Municipal los acuerdos de colaboración con otras entidades gubernamentales. **[Hallazgo 3]**

Al presidente de la Legislatura Municipal

11. Asegurarse de que la Comisión de Informes de Auditoría, Situación Fiscal y Corrupción de dicho Cuerpo cumpla con los deberes de estudiar todos los informes de auditorías externas e internas que se realicen sobre las operaciones del Municipio, y remitir las recomendaciones o legislación que corresponda. **[Hallazgo 2-b.]**
12. Informar a la Legislatura Municipal las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1 y 3**, de modo que se adopten las medidas correctivas que procedan, y establecer un plan de seguimiento para ver que no se repitan.

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 107-2020, Código Municipal de Puerto Rico*, según enmendado, y por el *Reglamento para la Administración Municipal de 2016*. Este fue aprobado el 19 de diciembre de 2016 por el entonces comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 17 de enero de 2017⁸.

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

El sistema gubernamental del Municipio está compuesto por 2 poderes: el Ejecutivo y el Legislativo. El alcalde, como funcionario ejecutivo, ejerce las funciones administrativas y es electo cada 4 años en las elecciones generales de Puerto Rico. La Legislatura Municipal ejerce las funciones legislativas y está compuesta por 12 miembros, quienes también son electos en dichas elecciones. Los **anejos 1 y 2** contienen una relación de los funcionarios principales del Municipio y de la Legislatura Municipal que actuaron durante el período auditado.

El Municipio, para ofrecer sus servicios, cuenta con las siguientes dependencias en el área operacional: Cultura y Turismo; Asuntos al Ciudadano; Programas Federales; Programa Head Start; Recreación y Deportes; Manejo de Emergencias; Control Ambiental y Reciclaje; Conservación y Ornato; Policía Municipal; y Obras Públicas Municipal. La estructura organizacional está compuesta por Secretaría Municipal; Auditoría Interna; Finanzas y Presupuesto; y Recursos Humanos.

El presupuesto del Fondo General del Municipio, para los años fiscales del 2016-17 al 2020-21, ascendió a \$9,092,763, \$7,604,271, \$7,790,914, \$7,790,914 y \$5,846,742, respectivamente. El Municipio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a los

años fiscales del 2016-17 al 2019-20. Los mismos reflejaron superávits acumulados en el Fondo General de \$2,681,565, \$3,953,994, \$5,007,470, y \$6,794,217, respectivamente.

Comunicación con la gerencia

El 1 de octubre de 2019 enviamos varias situaciones determinadas durante la auditoría para comentarios del Sr. Jaime H. Barlucea Maldonado, entonces alcalde; y una situación para comentarios del Sr. Arcelio González Vélez, entonces presidente de la Legislatura Municipal. Además, el 17 de febrero de 2021 enviamos varias situaciones determinadas durante la auditoría para comentarios del Hon. José H. Soto Rivera, alcalde, y del Sr. Jaime H. Barlucea Maldonado, exalcalde; tres situaciones para comentario del Hon. Rafael A. Munet Maldonado, presidente de la Legislatura Municipal, y dos situaciones para comentarios del Sr. Arcelio González Vélez, expresidente de la Legislatura Municipal. En las referidas cartas y correos electrónicos se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El señor Barlucea Maldonado remitió sus comentarios mediante cartas del 15 de octubre de 2019 y del 23 de febrero de 2021. El alcalde no contestó.

El presidente de la Legislatura Municipal remitió sus comentarios mediante correo electrónico del 17 de marzo de 2021; y el señor González Vélez, mediante carta del 23 de octubre de 2019.

Los comentarios de dichos funcionarios se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

Mediante correos electrónicos del 18 de enero y 13 de septiembre de 2022, remitimos el borrador de este *Informe* para comentarios del alcalde y del exalcalde. También remitimos el borrador de los **hallazgos 1, 2-b. y 3.** al presidente y al ex presidente de la Legislatura Municipal.

El exalcalde y el alcalde contestaron los **hallazgos 2 y 3** mediante correos electrónicos del 28 de enero y 1 de febrero de 2022, respectivamente. Con relación al **Hallazgo 1**, el exalcalde contestó mediante correo electrónico del 28 de septiembre de 2022. El alcalde no contestó.

⁸ Mediante la *Ley 81-2017*, se transfirieron las funciones de la Oficina del Comisionado de Asuntos Municipales (OCAM) a la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

Mediante correo electrónico del 9 de febrero de 2022, la Sra. María de los A. Martínez Ortiz, secretaria de la Legislatura Municipal, nos indicó que el presidente de dicho Cuerpo se mantenía en los comentarios presentados en su contestación a la carta a la gerencia para los **hallazgos 2-b. y 3.** Con relación al **Hallazgo 1,** el presidente de la Legislatura Municipal contestó mediante correo electrónico del 7 de octubre de 2022. El expresidente de la Legislatura Municipal no contestó.

Los comentarios del alcalde, del exalcalde y del presidente de la Legislatura Municipal se consideraron en la redacción final de este *Informe*; y se incluyeron los **hallazgos.**

Control interno

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

- la eficiencia y eficacia de las operaciones;
- la confiabilidad de la información financiera;
- el cumplimiento de las leyes y la reglamentación aplicables.

Nuestro trabajo incluyó la comprensión y evaluación de los controles internos significativos para los objetivos de este *Informe*. Utilizamos dicha evaluación como base para establecer los procedimientos de auditoría apropiados a las circunstancias, pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad de la estructura del control interno del Municipio.

En los **hallazgos** se comentan las deficiencias de controles significativas, dentro del contexto de los objetivos de nuestra auditoría, identificadas a base del trabajo realizado.

Las deficiencias comentadas no contienen necesariamente todos los aspectos de control interno que pudieran ser situaciones objeto de hallazgo. Esto, debido a que dichas deficiencias fueron identificadas como resultado de la evaluación de las operaciones, los procesos, las actividades y los sistemas relacionados con los objetivos de la auditoría.

Alcance y metodología

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2017 al 31 de diciembre de 2020. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría gubernamental generalmente aceptadas contenidas en el *Government Auditing Standards*, emitido por la Oficina de Rendición de Cuentas del Gobierno de los Estados Unidos (GAO, por sus siglas en inglés), en lo concerniente a auditorías de desempeño. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos auditorías para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestra opinión y hallazgos, relacionados con los objetivos de auditoría. En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestros objetivos de auditoría. Realizamos pruebas, tales como entrevistas a funcionarios y empleados; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada o por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno, y de otros procesos; y confirmaciones de información pertinente.

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

Evaluamos la confiabilidad de los datos obtenidos de los módulos “Oracle E Business Suite⁹” y “Renova¹⁰” del sistema de contabilidad iCity, que contienen las transacciones relacionadas con los comprobantes de desembolso, las nóminas y los cheques pagados a los funcionarios y empleados. Como parte de dicha evaluación, entrevistamos al personal de la compañía que administra y le da mantenimiento a dicho sistema, y a los funcionarios de las oficinas de Finanzas y Presupuesto, y Recursos Humanos con conocimiento del sistema y de los datos; realizamos pruebas electrónicas para detectar errores evidentes de precisión e integridad; y revisamos la documentación e información existente sobre los datos y el sistema que los produjo. Determinamos que los datos eran suficientemente confiables para los objetivos de este *Informe*.

⁹ De este módulo evaluamos la entrada e impresión de los comprobantes de desembolso, la emisión de registros detallados de nómina, cheques, y el depósito directo de los pagos electrónicos.

Informes anteriores

Anteriormente publicamos el *Informe de Auditoría M-21-35* del 12 de marzo de 2021, sobre el resultado de las operaciones relacionadas con las recaudaciones; la preparación de las conciliaciones bancarias; la contratación de servicios profesionales de consultoría y contabilidad; y los controles internos. Los mismos están disponibles en nuestra página en Internet.

Anejo 1 - Funcionarios principales del Municipio durante el período auditado¹¹

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Jaime H. Barlucea Maldonado	Alcalde	1 ene. 17	31 dic. 20
Sr. Jorge I. Quiles Feliciano	Director de Finanzas y Presupuesto	1 ene. 17	31 dic. 20
Sra. Wanda A. Maldonado Rivera	Directora de Programas Federales	1 ene. 17	31 dic. 20
Sra. Kenia Ortiz Rivera	Secretaria Municipal Interina	1 ene. 17	31 dic. 20
Sra. Claribel Pagán Cuevas	Directora de Recursos Humanos	1 ene. 17	31 dic. 20

¹¹ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

Anejo 2 - Funcionarios principales de la Legislatura Municipal durante el período auditado¹²

NOMBRE	PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Arcelio González Vélez	Presidente	1 ene. 17	31 dic. 20
Sra. Wanda I. Torres Laracunte	Secretaria	1 ene. 17	31 dic. 20

¹² No se incluyen interinatos menores de 30 días.



MISIÓN

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

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



PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

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



QUERELLAS

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

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

 querellas@ocpr.gov.pr

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

INFORMACIÓN DE CONTACTO

 105 Avenida Ponce de León Hato Rey, Puerto Rico

 PO Box 366069 San Juan, Puerto Rico 00936-6069

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

 www.ocpr.gov.pr  ocpr@ocpr.gov.pr

SÍGANOS

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

