

Gobierno de Puerto Rico
PANEL SOBRE EL FISCAL ESPECIAL INDEPENDIENTE
P. O. Box 9023351, San Juan, Puerto Rico 00902-3351
Edif. Mercantil Plaza, Ave. Ponce de León, Ofic. 1000
Hato Rey, PR 00918
Tels. (787) 722-1035 o (787) 722-1037

IN RE:

MARÍA MELÉNDEZ ALTIERI
EXALCALDESA
MUNICIPIO AUTÓNOMO DE PONCE

CASO NÚM.:

NA-FEI-2022-0010

SOBRE:

ARCHIVO DE INVESTIGACIÓN

RESOLUCIÓN

El 1 de febrero de 2022, el Hon. Domingo Emanuelli Hernández, Secretario del Departamento de Justicia de Puerto Rico (DJPR), luego de cumplirse el trámite requerido por la Ley 2-1988, según enmendada, conocida como Ley del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente (PFEI), nos remitió un informe de investigación preliminar sobre una Querella presentada por la Oficina de Auditoría Interna del Municipio Autónomo de Ponce. Dicha oficina notificó unos hallazgos en el informe de auditoría interna identificado como OAI-2021-02. Los hallazgos están relacionados con alegadas irregularidades en el pago de liquidaciones por concepto de licencia de vacaciones y enfermedad realizada el 9 de enero de 2021 a 17 exfuncionarios municipales y una empleada transitoria, bajo la administración de la exalcaldesa, María Meléndez Altieri.

La querella fue referida a la División de Integridad Pública y Asuntos del Contralor (DIPAC) el 4 de agosto de 2021 para el análisis e investigación correspondiente. Luego de una amplia investigación, la DIPAC concluyó que no existe causa suficiente para creer que la exalcaldesa Meléndez Altieri, por los hechos investigados, cometiera delito, recomendación que fue hecha al Secretario de Justicia Emanuelli Hernández, quien acogió la misma. Como resultado de ello, nos recomendó a su vez que no designemos un Fiscal Especial Independiente en relación con las irregularidades alegadas.

Surge del informe de investigación del Departamento de Justicia que los hallazgos mencionados en el informe de auditoría que tomaron como la Querella en este asunto, son los siguientes:

Hallazgo 1 - Accesos al sistema solicitados y autorizados de forma irregular, empleados ejerciendo funciones que no le corresponde y otras deficiencias relacionadas con los parámetros de seguridad respecto a la solicitud de modificación y acceso a los sistemas.

Se expresa, que como parte de este hallazgo, el Informe de Auditoría establece que empleados adscritos a la Oficina de Recursos Humanos y el Departamento de Finanzas y Presupuesto, el sábado 9 de enero de 2021, fueron a la Oficina de Recursos Humanos por convocatoria de la exalcaldesa Meléndez Altieri. Ello, con el propósito de procesar y efectuar pagos por concepto de liquidaciones a un grupo de funcionarios de confianza que renunciaron efectivo el 31 de diciembre de 2020. Como parte del personal que acudió ese día a trabajar, estuvo el Director Interino de la Oficina de Recursos Humanos y el Director del Departamento de la Oficina de Finanzas y Presupuesto. La Oficina de Auditoría del Municipio de Ponce alegó que este último estableció contacto telefónico con personal de apoyo de la compañía *Rock Solid*, ya que tuvo que solicitar cambios en los tipos de acceso que tenían dos de las empleadas adscritas a la Oficina de Recursos Humanos en la plataforma *Rock Solid*. Se indica, que específicamente se permitió que una empleada adscrita a la división de beneficios marginales tuviese acceso al registro de asistencia del Sistema Staff-M, para que pudiera hacer la entrada de datos de los empleados.

Asimismo, se permitió acceso a una Oficial de Nóminas al Sistema SIMA, para que ésta confeccionara la nómina y realizara los pagos de las liquidaciones. Las funciones que les fueron delegadas a estas empleadas ese día, eran incompatibles con las regulares de sus respectivos puestos. A pesar de que estas modificaciones en los accesos incidían directamente en las funciones que estarían realizando ambas empleadas, no

consta consentimiento escrito del Director de la Oficina de Recursos Humanos para alterar las funciones de éstas, ni una solicitud formal a tales efectos.

Debido al desconocimiento de los módulos de trabajo a los cuales se solicitó cambios de acceso a *Rock Solid*, el Director de Finanzas y Presupuesto, así como las dos empleadas, tuvieron que realizar el proceso siendo guiados por el representante de apoyo de la compañía. Sobre este particular, en el Informe de Auditoría se expone, que el Director del Departamento de Finanzas y Presupuesto utilizó indebidamente las cuentas de las referidas dos usuarias en el proceso de confección de nómina de liquidación e imprimir los cheques. Por último, se alega que los pagos de liquidaciones realizados el sábado, 9 de enero de 2021, fueron efectuados previo al pago por concepto de liquidación de otros veinticuatro empleados del municipio.

En términos del criterio legal citado respecto a esta situación, el informe hace referencia al Artículo 2.090 de la Ley Núm. 107-2020, conocida como el Código Municipal de Puerto Rico.¹ Se plantea, que de acuerdo con esta disposición legal, el alcalde y aquellos funcionarios en que este delegue serán responsables de la corrección de todo desembolso autorizado por cualquier concepto.² Acto seguido, el referido informe enfatiza el hecho de que las normas de controles internos requieren el uso de los mismos, de modo que sólo el personal autorizado tenga acceso a la información deseada. Concluye dicho informe diciendo que el uso deliberado de los accesos y privilegios a los sistemas de información del municipio, pueden afectar su integridad.

Hallazgo 2 - Pago de exceso de vacaciones sin la justificación necesaria y otras deficiencias relacionadas.

El Informe plantea en su segundo hallazgo que las cantidades pagadas como parte de las liquidaciones tramitadas por empleados del municipio el 9 de enero de 2021, por partidas correspondientes a exceso de vacaciones acumuladas excediendo el máximo contemplado por ley, se llevó a cabo sin que

¹ 21 L.P.R.A § 7001 *et seq.*

² 21 L.P.R.A § 7295.

los expedientes de personal contaran con evidencia o justificación válida de necesidad de servicio para poder proceder con estos pagos. En el caso de seis funcionarios se expidieron desembolsos totalizando la cantidad de \$12,702.38 por excesos acumulados en 2017. También se expidieron desembolsos por la suma de \$15,055.50 correspondientes a cinco empleados por exceso de vacaciones acumuladas en 2018; \$25,467.00 entre siete empleados por excesos acumulados en 2019; y, \$14,171.90 con respecto a cuatro empleados con excesos en 2020. La suma total de estos desembolsos asciende a \$67,393.78. Como base legal para este argumento, el Informe menciona el artículo 2.058 de la Ley 107-2020, *supra*.³ Se expone que es pertinente porque establece que los pagos por concepto de exceso de vacaciones acumuladas se pagarán únicamente cuando el empleado, por necesidad del servicio, evidenciado por escrito y a requerimiento de la autoridad nominadora, no haya podido disfrutar de sus vacaciones dentro del año natural correspondiente.

Hallazgo 3 – Pago de liquidación incorrecta de licencias acumuladas a empleados que cesaron en sus puestos y otras deficiencias relacionadas.

La Oficina de Auditoría afirma en su informe que el 31 de julio de 2018, la exalcaldesa Meléndez Altieri y la Legislatura Municipal aprobaron la Ordenanza 5, Serie 2018-2019, mediante la cual se adoptaron medidas para atender la crisis fiscal que atravesaba el Municipio. Como parte de las medidas adoptadas por conducto de la Ordenanza 5, se prohibió el pago por concepto de liquidación de los excesos de vacaciones y enfermedad acumuladas a los empleados del municipio. Dentro de este marco fáctico, el informe señala que el 28 de junio de 2019, se emitió un pago por exceso de vacaciones a una funcionaria del mismo por la cantidad de \$23,343.75, en violación a lo dispuesto en la referida Ordenanza 5.

Aparte de esta situación, alegadamente el 9 de enero de 2021 el Municipio desembolsó la suma de \$596,286.48, entre un total de diecisiete (17)

³ 21 L.P.R.A § 7247.

exfuncionarios y una empleada transitoria. Se alega que, al realizarse los cálculos para calcular la liquidación de las licencias acumuladas por estos funcionarios, “[n]o se utilizaron correctamente las bases correspondientes”, de acuerdo con lo establecido en las cartas circulares 1300-10-08 de 28 de septiembre de 2007 y la 1300-13-08 de 25 de octubre de 2007, aprobadas por el Secretario de Hacienda para este tipo de trámite. Como resultado de esta situación, el municipio pagó \$30,846.60 de menos a quince (15) de estos funcionarios y a una empleada transitoria. Con respecto a otra exfuncionaria, se emitió un pago en exceso por \$8,213.17, por error en el cálculo de liquidación de vacaciones regulares y enfermedad. Además, se realizó indebidamente un pago por concepto de liquidación de licencia de enfermedad acumulada, cuando este exfuncionario apenas tenía cuatro (4) años de servicio en el municipio, por lo que no era elegible para recibir esta partida como parte de su liquidación.

Por otra parte, se señala que no se dedujeron las cantidades correspondientes por concepto de contribuciones sobre ingresos en las liquidaciones de dos exfuncionarios y una empleada transitoria, ello en contravención a la Sección 1062.01 (b) del Código de Rentas Internas. En el caso de otros tres exfuncionarios no se retuvieron las cantidades correspondientes a deudas con el Departamento de Hacienda y el Centro de Recaudaciones de Ingresos Municipales, hecho contrario a lo dispuesto en el Reglamento para la Administración Municipal, Capítulo IV, Sección 16 y en la Carta Circular 1300-21-18 de 5 de febrero de 2018 de Hacienda.

Hallazgo 4 – Transferencia de crédito entre partidas sin remitirse a la Legislatura Municipal.

Este hallazgo está relacionado con el dinero que fue utilizado para cubrir las liquidaciones tramitadas el 9 de enero de 2021. No obstante, estos hechos se remontan al 18 de diciembre de 2020, fecha en la cual se autorizó una transferencia de crédito entre partidas presupuestarias por la suma de \$1,399,450.00. Según el Informe, este dinero fue utilizado “para aumentar los

créditos de partidas de servicios personales y otras obligaciones estatutarias.” Sin embargo, este trámite no se remitió a la Legislatura Municipal para su autorización.

La Oficina de Auditoría plantea que esta situación es contraria a las disposiciones del artículo 1.019 de la Ley 107-2020⁴, *supra*, el cual dispone las obligaciones del Alcalde con respecto a la Legislatura Municipal.

Hallazgo 5 – Deficiencias relacionadas con la entrega de los cheques de liquidación.

Se alega que los 18 cheques por concepto de liquidaciones preparados el 9 de enero de 2021, fueron entregados a una exfuncionaria del municipio, sin recibo alguno, para que esta los entregase a sus respectivos destinatarios. Tampoco se confeccionó el documento de nómina de estos cheques por lo que los exfuncionarios que los recibieron, no firmaron ningún documento oficial al recibirlos. No obstante, estos firmaron en una copia de sus respectivos cheques, las cuales fueron entregadas a la Oficina de Pagaduría del municipio el 12 de enero de 2021.

De acuerdo con el Informe de Auditoría, las situaciones descritas pueden ocasionar la comisión de irregularidades que no se pueden detectar a tiempo para efectos de fijar responsabilidades. Asimismo, la entrega de estos cheques por funcionarios que no estén adscritos a la Unidad de Pagaduría del Municipio de Ponce es contraria a las normas de control interno y la reglamentación aplicable.

Hallazgo 6 – Cheques impresos en equipo que no había sido designado para éstos [sic] propósitos y que carecía de elementos de seguridad (tinta).

Se indica, en síntesis, que el Director de Finanzas y Presupuesto utilizó una impresora común y corriente en la Oficina de Recursos Humanos al imprimir los cheques de liquidaciones que fueron tramitados el 9 de enero de 2021. De ordinario, la impresión de cheques en el municipio es realizada por

⁴ 21 L.P.R.A § 7029.

personal de la Unidad de Cómputos, quienes tienen acceso a una impresora que funciona con una tinta magnética especial, proveyendo elementos de seguridad requeridos por la banca comercial. Esta situación ocurrió toda vez que ninguno de los dos empleados del municipio autorizados para hacer la impresión de los cheques compareció ese día a trabajar.

Hallazgo 7 – Deficiencias en las hojas de pagos especiales.

Del examen realizado por la Oficina de Auditoría de la documentación pertinente al trámite de los cheques de las liquidaciones procesadas el 9 de enero de 2021, se determinó que hojas de información utilizadas por la Unidad de Nóminas para el procesamiento de pagos especiales, entre los cuales están las liquidaciones y exceso de vacaciones y enfermedad, presentan deficiencias. A juicio de la Oficina de Auditoría, las omisiones en las hojas de información para pagos especiales le pueden restar validez al proceso y, como norma interna, deben ser completados en su totalidad y llevar todas las firmas allí requeridas.

Hallazgo 8 – Participación indebida de una exfuncionaria [sic] durante el proceso de pagos de liquidación.

Por último, la Oficina de Auditoría del municipio expone que el 9 de enero de 2021, mientras se procesaban las liquidaciones de varios exfuncionarios, una exfuncionaria estuvo presente en el lugar y participó indebidamente del referido proceso. La referida exfuncionaria, cuya liquidación y la de su hermano fueron procesadas ese mismo día, intervino verificando que la documentación requerida para poder procesar las liquidaciones estuviese completa. A juicio de la entidad auditora, la acción por parte de la exfuncionaria está reñida con lo dispuesto en el Artículo 4.2, incisos (g) y (h) de la Ley Núm. 1-2012, conocida como Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico.⁵

⁵ 3 L.P.R.A. § 1854 *et seq.*

Considerando tales hallazgos, y como parte de la investigación realizada, la DIPAC revisó la documentación enviada por la Oficina de Auditoría en apoyo a su informe, la cual incluye declaraciones juradas a los empleados que llevaron a cabo el proceso de las liquidaciones el 9 de enero de 2021. Además, se expidieron varios *subpoenas* al municipio, se entrevistaron testigos y se tomaron declaraciones juradas adicionales.

La DIPAC analizó lo expuesto por la oficina de Auditoría del municipio en torno al hecho de que auditó el pago que se hizo en las 18 liquidaciones que fueron procesadas el sábado 9 de enero de 2021, apenas dos días antes de que finalizara la administración de la exalcaldesa Meléndez Altieri y comenzara la gobernanza municipal del alcalde, Hon. Luis Irizarry Pabón. Los hallazgos fueron divididos en 8, según previamente expuesto.

En cuanto al primero de estos hallazgos respecto a la convocatoria realizada por la exalcaldesa Meléndez Altieri, para que el personal adscrito a la Unidad de Nóminas se reportara a trabajar el sábado 9 de enero de 2021, y la posible violación de los controles establecidos, se indica en el informe de investigación preliminar, lo siguiente:

De la prueba notificada por la Oficina de Auditoría se desprende que el 9 de enero de 2021, varios empleados del municipio se dieron cita en la oficina de Recursos Humanos, por convocatoria de la exalcaldesa Meléndez Altieri, cursada a todos los técnicos de nómina. A pesar de esta convocatoria, únicamente se reportaron a trabajar del área de Nómina, la Oficial de Asistencia, Luz P. Ríos González, y el Supervisor de Nómina, Javier D. Pacheco. También se reportó a trabajar la supervisora Maribel Pérez Torres, quien trabajaba el área de Beneficios Marginales, realizando múltiples funciones y el Director Interino, Juan A. Fraticelli. Aparte de este personal de Recursos Humanos, estuvo en el lugar la Alcaldesa Interina, Yolanda Cruz Medina, el Director de Finanzas José Gabriel León Gaud y la Sra. Jessica Nieves Soto, otrora Secretaria Municipal y exfuncionaria del municipio.

De acuerdo con el testimonio bajo juramento de la Oficial de Asistencia, señora Ríos González, ésta ocupaba el puesto de Secretaria en el área de Recursos Humanos. No obstante, a partir de 13 de mayo de 2019, sus funciones cambiaron por necesidad del servicio y comenzó a trabajar en calidad de Oficial de Asistencia.



Indicó, que a pesar del cambio drástico en sus funciones, en ningún momento se documentó el cambio por escrito, conforme a la declaración jurada de Ríos González, lo cual se pudo corroborar al revisar la copia certificada de su expediente de Recursos Humanos. Esta describió su proceso de capacitación para la plaza como uno breve, en el cual se le explicó cómo verificar una hoja de asistencia en el sistema y adjudicar las ausencias a las licencias correspondientes. Al reportarse a trabajar ese día, verificó los tres expedientes de liquidaciones de su área que le correspondían. También examinó que los documentos de otros empleados estuvieran completos, lo cual hizo con una hoja de verificación de documentos. Al terminar estas funciones, entregó los documentos a su supervisor. Posterior a esto, en horas de la tarde, el Director Interino, señor Fraticelli le informó que iban a usar su computadora para seguir con el proceso correspondiente. Esta empleada estuvo sentada junto al Director de Finanzas, señor León, mientras éste generó los cheques con el usuario de ella, mientras era dirigido por el personal de apoyo de *Rock Solid*. Esta declaró bajo juramento que no realizó entrada alguna en el sistema durante el proceso, y que permaneció en el lugar porque estaba usando su cuenta de acceso al sistema. Al ser cuestionada sobre sus razones para comparecer a trabajar ese 9 de enero de 2021, contestó que acostumbra ir a trabajar cuando le es solicitado, ya que, lo contrario, sería insubordinación. No recibió instrucción alguna a los efectos de que hiciera pagos en exceso a lo que le correspondía a los funcionarios cuyas asistencias trabajaba.

Por su parte, la Supervisora Maribel Pérez se reportó a trabajar el 9 de enero de 2021, por petición del Director Interino, señor Fraticelli. Manifestó sentirse comprometida con éste porque ofreció su nombre para ocupar la

vacante de interinato en Recursos Humanos, tras ser ofrecida a ella y rechazar la designación. Su función consistió en ayudar al Supervisor de Nómina, señor Pacheco, en la verificación de los documentos y preparar las certificaciones. En horas de la tarde se ofreció para ayudar en lo que fuera necesario. De acuerdo con su declaración jurada, ella intentó comunicarse con el entonces asistente administrativo, señor Crespo, quien de ordinario estaba a cargo de los pagos en la Unidad de Nóminas, y nunca le respondió.

A tales efectos, mientras el Director de Finanzas, señor León, hablaba por teléfono con personal de *Rock Solid* e iba realizando el proceso que corresponde a la Unidad de Cómputos de Nómina, le daba apoyo verificando que la información que estaba entrando al sistema fuera la correcta de acuerdo con una tabla de Excel que tenía las cantidades a liquidar. Indagó con el Director de Finanzas, señor León, si la información certificada por el Supervisor de Nómina, señor Pacheco, era consistente con la que aparecía en el documento, a lo cual éste le contestó en la afirmativa.

Desde su perspectiva, la función que se realizó con su usuario, le correspondía a la Oficina de Recursos Humanos y el Director de Finanzas, señor León, daba apoyo. Este hizo la entrada de los datos, porque se encontraba en el teléfono recibiendo las instrucciones del personal de *Rock Solid*. De hecho, la prueba testimonial coincide en que el Director de Finanzas, señor León, estuvo en el teléfono recibiendo instrucciones del personal de apoyo de *Rock Solid*, mientras simultáneamente realizaba los procesos en el sistema, con los respectivos usuarios de la Oficial de Asistencia, señora Ruiz y de la Supervisora Maribel Torres, en compañía de cada una de éstas, cuya participación fue mínima o ninguna. Ésta afirmó que no fue forzada o coaccionada para que fuera a trabajar con las liquidaciones. Tampoco fue instruida para que cometiera acto contrario a la ley o reglamento por funcionario alguno como parte de los trabajos del 9 de enero de 2021.

Además, del informe de investigación preliminar del DJPR se desprende que el Director de Finanzas, señor León, firmó las certificaciones preparadas

por Recursos Humanos autorizando los pagos y verificó que los fondos estuviesen disponibles. También coincide la prueba en que éste solicitó los cambios en los accesos al sistema *Rock Solid* para que se pudiera culminar el trabajo de generar los pagos y que, en efecto, era el funcionario autorizado para solicitar este tipo de cambios.

Se destaca que la actual Directora del Departamento de Finanzas y Presupuesto del municipio, no pudo proveer la referencia por escrito que dispone que el Director de Finanzas y Presupuesto es la persona autorizada para solicitar estos cambios, pero también reconoció que es una tarea que le corresponde a este funcionario. De acuerdo con el Informe de Auditoría, estas modificaciones a las funciones de la Oficial de Asistencia Ríos y la Supervisora Pérez no cuentan con el consentimiento por escrito del Director de Recursos Humanos. No obstante, se reconoce que el señor Fraticelli estaba presente en el lugar, lo cual fue corroborado por todos los testigos. Asimismo, la Alcaldesa Interina Yolanda Cruz declaró que el Director de Recursos Humanos Fraticelli estuvo junto al Director de Finanzas León cuando se prepararon las solicitudes y que aprobó ambas, a pesar de que no firmó la hoja.

Se advierte en el informe del Departamento de Justicia que la Ley 107-2020, *supra*,⁶ le impone a todo empleado y funcionario municipal el deber de realizar eficientemente y con diligencia las tareas y funciones asignadas a su puesto y otras compatibles con éstas que se le asignen. De igual manera, éstos deberán acatar aquellas órdenes e instrucciones de sus supervisores compatibles con la autoridad delegada en éstos y con las funciones, actividades y operaciones municipales. También, “deberán” [r]ealizar tareas durante horas no laborables cuando la necesidad del servicio así lo exija y previa notificación adecuada. Al explicar en su entrevista el proceso de cambios en las tareas de personal, la Directora de Recursos Humanos, Helmi Padilla Fraticelli, manifestó que la falta de actualización de estas hojas ha sido una falla en el

⁶ Art. 2.058 (k), 21 L.P.R.A § 7247.

municipio por mucho tiempo. En su declaración jurada expresó que “no siempre está muy actualizado”, conforme su experiencia.

La Oficial de Asistencia Ríos se presentó a trabajar según le fue requerido y realizó la labor en sus casos, verificando que todo estuviera en orden y revisando los documentos antes de entregarlos al Supervisor de Nómina, Pacheco. En horas de la tarde, se limitó a observar el procedimiento que llevó a cabo el Director de Finanzas, señor León, con su usuario de empleada para generar los cheques. La Supervisora Maribel Pérez realizó trabajo clerical, dando apoyo en la verificación de los documentos y en la preparación de unas certificaciones que luego fueron validadas con la firma del Supervisor de Nóminas, señor Pacheco. En horas de la tarde, ésta apoyó al Director de Finanzas, León, asegurándose de que los números que éste entraba en el sistema eran los correctos. Analizadas las actuaciones de las empleadas ese día, el Departamento de Justicia, concluyó que no hay incumplimiento alguno con los preceptos de la Ley 107-2020, *supra*, en el caso de ellas. Las funciones que llevaron a cabo son propias del Departamento de Recursos Humanos, al cual ambas estaban adscritas. A pesar de que no intervinieron directamente en la entrada de los datos que se hizo en horas de la tarde, los cuales ejecutó el Director de Finanzas, León, las dos empleadas permanecieron observando lo que este hacía hasta que culminó el proceso.

En el caso del Director de Finanzas, el señor León, cumplió con su función, en la medida que verificó que los fondos estuviesen disponibles previo a la autorización de los desembolsos. El informe del Departamento de Justicia enfatiza que la actual Directora de Finanzas, Damaris Suliveres, manifestó bajo juramento, que la función primordial del puesto que ocupa, respecto a los pagos de liquidación, es garantizar que los fondos estén disponibles para cubrir los desembolsos. Señaló, que las liquidaciones son preintervenidas en Finanzas por la Sra. Crucita Alicea Maysonet tan pronto se reciben, pero que desconoce que esto sea un deber dispuesto por algún reglamento, procedimiento o carta circular. Según ésta, como parte de la preintervención,

se deben revisar los cómputos. Por su parte, la Supervisora de Presupuesto, Crucita Alicea Maysonet, declaró que la preintervención que realiza consiste en cotejar que estén todos los documentos requeridos y enviarlos al Director de Finanzas para su firma. También manifestó, que esta función la lleva a cabo este director cuando ella no se encuentra en la oficina. Lo anterior sugiere, de acuerdo al informe, que cualquier intervención que sobre este trámite se ejecute en el Departamento de Finanzas y Presupuesto, no consta por escrito en procedimiento interno alguno.

Por su parte, la Alcaldesa Interina, Cruz Medina, declaró, que es costumbre que en año de elecciones los funcionarios de confianza presenten sus renuncias el 15 de octubre, con vigencia al 31 de diciembre de ese año. Por esto, de ocurrir un cambio en la administración se conoce de antemano que habrá liquidaciones que procesar para estos funcionarios. Conforme a ello es que las liquidaciones formaban parte de la agenda de la administración saliente. Es decir, no era secreto que la administración de la alcaldesa Meléndez Altieri tenía, como parte de su agenda en los últimos días de su administración, el procesamiento de las liquidaciones de los funcionarios de confianza. Luego de un amplio análisis, el Departamento de Justicia concluye que las acciones del Director de Finanzas, León, al realizar las funciones que le corresponden a la Oficina de Recursos Humanos, aunque podrían catalogarse como desacertadas, no pueden considerarse de naturaleza criminal.

Se señala, que la evidencia testimonial reveló que el proceso de transición entre las administraciones tuvo un efecto en el ánimo del personal. El Departamento de Recursos Humanos del municipio aparenta no haber sido la excepción. En primer lugar, el receso navideño fue suspendido para los empleados de los departamentos de Recursos Humanos, Compras y Finanzas, a solicitud del Comité de Transición entrante, indicando que había que terminar una serie de peticiones y trabajos para cuando llegara la nueva administración. No obstante, el personal comenzó a ausentarse, incluyendo al Supervisor de Nóminas, Javier D. Pacheco, y el entonces Director Interino,

Rodney Crespo, el cual renunció al cargo el 29 de diciembre de 2020. Incidentalmente, éste era la única persona en el municipio que podía generar los cheques de liquidaciones, el último paso para el proceso. Cabe destacar que la Ley 107-2020, supra, dispone que los pagos de liquidaciones globales deben realizarse en un término no mayor de treinta días.⁷ Es en este contexto que se concluye, que a pesar de las llamadas y los mensajes, el 9 de enero se reportaron a trabajar únicamente dos empleados del personal de Nómina, una empleada de Beneficios Marginales, el Director de Finanzas y el Director de Recursos Humanos. **Conforme a una instrucción legítima, este personal llevó a cabo el proceso, con todas las salvaguardas.** El proceso de crear la nómina en el sistema y generar los pagos se trabajó, de principio a fin, de la mano del personal de apoyo *Rock Solid*.

Se expone en el informe del Departamento de Justicia que, aunque no hay duda de que la determinación de hacer estas liquidaciones al filo de terminar la administración genera malestar, no obstante, los funcionarios renunciantes **tienen derecho en ley a recibir sus liquidaciones y el municipio tenía la obligación impuesta por ley de hacerlo en el término de 30 días, a partir de su separación del servicio.** Del informe de Auditoría surge que estas liquidaciones incluso fueron trabajadas prioritariamente, en perjuicio de 24 liquidaciones de empleados que se habían separado del servicio previo al 31 de diciembre de 2020. De ser cierto, asunto que fue derrotado por voz de uno de los testigos, este proceder aún así, no es conducta constitutiva de delito. De otra parte, el municipio no produjo reglamento o procedimiento alguno que estableciera que los pagos de las liquidaciones se deberían hacer en determinado orden. La Alcaldesa Interina, Cruz, quien estaba adscrita al Departamento de Finanzas y Presupuesto, produjo copia de un informe, preparado a solicitud suya por la Supervisora de Presupuesto, Crucita Alicea Maysonet, que detalla las liquidaciones para la firma del Director de Finanzas y Presupuesto, entregadas por Recursos Humanos el 29 de diciembre de 2020,

⁷ Véase, Art. 2.058(k) de la misma, 21 L.P.R.A. §7247

documento que autenticó, bajo juramento, al declarar que las liquidaciones recibidas en el Departamento de Finanzas y Presupuesto estaban todas al día.

Todos estos empleados del municipio que se reportaron a trabajar el sábado 9 de enero de 2021, lo hicieron en virtud de una comunicación oficial de la alcaldesa Meléndez Altieri, quien aún era la máxima autoridad municipal.⁸ Durante el proceso, trabajaron bajo la supervisión de la Alcaldesa Interina, Cruz, que fue la persona que impartió instrucciones ese día. Los empleados tenían la obligación de acatar las instrucciones impartidas toda vez que eran compatibles con la autoridad delegada en esta, y no eran ilegales ni inmorales. Todos los testigos declararon, incluso los funcionarios, que no recibieron directriz alguna de llevar a cabo acciones ilegales. Más aún, en sus testimonios establecieron que fueron a trabajar, y no los coaccionaron ni obligaron a reportarse ese día. A tenor de las obligaciones impuestas a todo empleado del municipio por la Ley 107-2020 *supra* y las particularidades en los hechos investigados, en el informe del Departamento de Justicia, luego de la investigación de la DIPAC, se concluye, que no se configura delito alguno en contra de estos tres empleados, el Director de Finanzas, León, la Oficial de Nómina, Ríos y la Supervisora Maribel Torres, por alegadamente realizar funciones que no les correspondían.

⁸ Como parte de la evidencia recopilada en el Hallazgo 1, se encuentra una carta de 4 de enero de 2021, firmada por la exalcaldesa Meléndez Altieri. La carta está dirigida al Sr. Juan Fraticelli, Asistente Ejecutivo de la Oficina de Recursos Humanos. En ésta, la exalcaldesa Meléndez Altieri le designa como Director Interino de la Oficina de Recursos Humanos, efectivo el 4 de enero de 2021, hasta el 10 de enero de 2021. Asimismo, se le hizo entrega al Departamento de Justicia de un escrito de puño y letra del Director Interino, Fraticelli, en el cual este manifestó que recibió una notificación por escrito de la exalcaldesa Meléndez Altieri, citando al personal de nóminas para que se presentaran a trabajar el 9 de enero de 2021. Se indica que ese día se presentaron al área de trabajo, Javier Pacheco, Supervisor de Nóminas y Luz Ríos. Señaló, que ese día, ya Javier Pacheco tenía preparadas las liquidaciones. Según el Director Interino, Fraticelli, también se personaron al lugar el Sr. José León Gaud, Director del Departamento de Finanzas y Presupuesto del municipio y la Sra. Yolanda Cruz Medina, Alcaldesa Interina. Expuso, que se comunicó con Maribel Pérez Torres, para que le indicara “si todo estaba en ley”. Alegadamente, ésta le preguntó si los fondos para pagar las liquidaciones estaban disponibles, a lo que escribió que: “ello [sic] indican que sí, cual ellos trabajaron con todo el proceso”. Por último, señaló que, como Director Interino de Recursos Humanos, se dedicó a observar el proceso.

De otro lado, se entregó copia de otra misiva, con fecha de 8 de enero de 2021 y dirigida a todos los Técnicos de Nómina de la Oficina de Recursos Humanos del municipio, citándoles “con carácter de urgencia” para que se presentaran a trabajar el sábado, 9 de enero de 2021 a las 8:00 am en la Oficina de Recursos Humanos. La misiva fue firmada por la exalcaldesa Meléndez Altieri. Mediante otra comunicación dirigida al Sr. José León Gaud fechada 21 de diciembre de 2021, éste fue designado Director Interino del Departamento de Finanzas y Presupuesto, a partir del 21 de diciembre de 2020, hasta el 10 de enero de 2021. La carta fue firmada por Rodney Crespo Vargas, Director Interino de Recursos humanos.

Respecto al segundo hallazgo, en el cual la Oficina de Auditoría plantea que se hicieron pagos en exceso en las licencias de vacaciones, sin la debida justificación escrita, según requerido por la Ley 107-2020, *supra*, se expone en el informe de investigación preliminar que de acuerdo con la información provista por los testigos con conocimiento del proceso de liquidación, es responsabilidad del oficial de asistencia corroborar la existencia de la justificación a la que alude la Ley 107-2020, a los efectos de que el empleado no pudo disfrutar de sus vacaciones debido a la necesidad de servicio.

La prueba recopilada por la DIPAC coincide en que los empleados utilizan un listado de los documentos requeridos para las liquidaciones, **entre los cuales no consta que se solicite la justificación por necesidad del servicio.** A manera de ejemplo, dos de los tres empleados trabajados por la Oficial de Asistencia, Ríos, aparecen en la Certificación presentada por Recursos Humanos detallando los nombres de los funcionarios que no tenían justificación escrita para el pago de los excesos acumulados en sus licencias de vacaciones, Luis R. López Serrano y Juan R. Sánchez Soldevila. Se enfatiza que esta empleada fue designada a realizar las funciones de Oficial de Nómina, adiestrada “brevemente” para entrar y revisar las asistencias y antes de esas nuevas funciones únicamente había trabajado una liquidación. Su labor en estas liquidaciones, fue revisada por el Supervisor de Nómina, Pacheco, quien bajo juramento indicó que no recibió adiestramiento alguno al asumir el rol de supervisión, ni le fueron notificadas sus nuevas responsabilidades específicamente, desde ese momento en adelante, ya que no había una hoja creada que lo estableciera. La única guía sobre los deberes de éste, es la hoja de especificación del puesto que ocupa, Asistente Administrativo V, y los ejemplos de trabajo allí dispuestos.

A pesar de la generalidad de su hoja de deberes, por los resultados que hoy se conocen, la DIPAC concluye que la falla consistió en su deber de supervisar adecuadamente el trabajo realizado por los oficiales de asistencia y en evaluar las normas, las reglas y los procedimientos aplicables a su área de

trabajo. No obstante, ello respondió a la falta de conocimiento de los aspectos técnicos del trabajo, mas no así, a una acción **intencional** de descartar los procesos oficiales. Se expone que ante ello, tampoco puede concluirse que fue obstinadamente negligente.

No obstante, de la investigación preliminar surgió prueba que establece que los excesos acumulados en el año natural 2020, fueron autorizados mediante comunicación escrita enviada por correo electrónico al Director de Recursos Humanos, el 28 de diciembre de 2020. Esta determinación fue tomada por iniciativa de la exalcaldesa Meléndez Altieri, consultada con la directora de la División Legal y con el director de Finanzas. Posteriormente, fue firmada por la Alcaldesa Interina, Cruz, el 28 de diciembre de 2020. De acuerdo con la prueba, el Director de Recursos Humanos, Rodney Crespo, no vio el documento en aquel entonces, toda vez que presentó su renuncia el día siguiente, por lo que, no impartió directriz alguna al respecto. Sin embargo, es innegable que hubo una justificación notificada al Director de Recursos Humanos, aunque se desconoce si la actual administración dejó sin efecto esa justificación, porque las preguntas realizadas sobre el particular no pudieron ser contestadas por los funcionarios, ni por el alcalde Irizarry Pabón, entrevistados por la DIPAC.

La prueba refleja que las liquidaciones habían sido trabajadas por los oficiales de asistencia correspondientes, por lo que posiblemente esta situación se extiende a todo el personal de Nómina. Es decir, el error en los cálculos no sólo se le puede atribuir a la Oficial de Asistencia, Ríos, o al Supervisor de Nómina, Pacheco. La liquidación correspondía a la Sra. Mayra Robles Rivera, trabajada por la Oficial de Nómina identificada en el *batch* como W. Ortiz. Asimismo, el que no se le hubiera entregado al personal copia del Manual de Asistencia, o no se les hubiese informado de la reglamentación aplicable al proceso de las liquidaciones, puede ser una de las causas de que no se realizara el trabajo con exactitud. También pudo afectar el hecho de que

el Departamento de Recursos Humanos hubiese tenido más de cinco directores en el último año y medio, restándole continuidad y estabilidad a los trabajos.

La prueba recopilada demuestra que el Supervisor de Nómina, Pacheco, al presentarse a trabajar el sábado 9 de enero de 2021, encontró todos los expedientes de las liquidaciones sobre su escritorio, los cuales estaban trabajados por los técnicos de nómina, **por lo que procedió a verificar los expedientes y preparar las certificaciones de los balances, tarea que ordinariamente él realizaba.** Este explicó que la verificación consistía en revisar que toda la documentación requerida estuviese presente, así como, las hojas que generan el sistema Staff-M, el *batch* y la hoja de registro de asistencia. Se concluye en el informe de investigación preliminar, que aún si pudiera catalogarse de incumplimiento y negligencia de los deberes por la Oficial de Nómina, señora Ríos y el Supervisor de Nómina, señor Pacheco, quien estaba indispuesto de salud, la prueba está huérfana de los elementos exigidos para que se configure el elemento **intencional** requerido por el Artículo 2.064 de la Ley 107-2020, *supra*, y por el delito de *Incumplimiento del deber*, según tipificado en el artículo 262 de la Ley 146-2012, conocida como Código Penal. Tampoco se configura el delito de *Negligencia en el Cumplimiento del Deber*, estatuido por el Artículo 263 de la referida Ley 146-2012, ya que la prueba no establece que estos funcionarios hubiesen actuado de manera obstinada, es menoscabo del ordenamiento legal aplicable, ni que la conducta hubiese sido repetitiva.

En cuanto al pago de la liquidación a una funcionaria en contravención a la Ordenanza 5, Serie 2018-19, que fue derogada el 17 de noviembre de 2020, aprobándose la Ordenanza Núm. 17, Serie 2018-19, se enfatiza su propósito, según expuesto en su título: “Para fijar los parámetros que regirán los beneficios marginales a los que tendrán derecho los empleados municipales.” Se explica en el informe del Departamento de Justicia que de acuerdo con la Ley 81-1991, mejor conocida como *Ley de Municipios Autónomos de Puerto Rico*, ley que fue derogada, el término “empleado”, pertinente a este asunto, era

definido como “toda persona que ocupe un puesto y empleo en el gobierno municipal y comprende los empleados regulares, irregulares, de confianza, empleados con nombramientos transitorios y los que estén en período probatorio. De otra parte, también definía el término “funcionario municipal” como aquella persona que “ocupe un cargo público electivo de nivel municipal, el Secretario de la Legislatura y los directores de las unidades administrativas de la Rama Ejecutiva Municipal.⁹ Así también, el artículo 6.001 de la Ley 81, establecía el esquema administrativo municipal y sus distintas unidades, siendo la segunda en el listado, la Secretaría Municipal.

Se expone, que una vez examinada la copia certificada del expediente de personal de Jessica Nieves, quien recibió un pago de \$23,343.75, el 28 de junio de 2019, por concepto de exceso de vacaciones acumuladas, se pudo constatar mediante las hojas de Informe de Cambio, que, para la fecha del pago ocupaba el cargo de Secretaria Municipal. Resulta claro que en la Ley 81, *supra*, al igual que en la Ley 107, *supra*, el legislador trazó una distinción marcada entre los conceptos de empleado y funcionario municipal. Ello Así, el lenguaje de la Ordenanza Núm. 5 no deja espacio para dudas en cuanto a quién habría de aplicarle sus disposiciones, y quienes estaban excluidos de su aplicación: los funcionarios municipales. El lenguaje empleado en dicha ordenanza alude exclusivamente a “todo empleado”, sin mención alguna de los funcionarios municipales a lo largo del texto. La exfuncionaria Jessica Nieves dirigía una de las unidades administrativas según dispuestas en la referida Ley 81, *supra*, lo cual por definición la coloca en la categoría de funcionario municipal, por lo que, estaba exenta de la prohibición de recibir un pago en efectivo por los excesos de las vacaciones acumulados hasta esa fecha.

En el informe, el Departamento de Justicia destaca que sobre esto, no puede ignorar el hecho de que el 15 de noviembre de 2019, se presentó la querella núm. Q 2019-039 ante la Unidad de Procesamiento Administrativo Disciplinario (UPAD), por los hechos que involucran a Jessica Nieves y sus

⁹ Artículos 1.003 (n) y (g) respectivamente.

liquidaciones. Conforme al texto de la Resolución emitida por el Panel sobre el Fiscal Especial Independiente, el 10 de diciembre de 2020, este Panel adoptó la determinación de la UPAD en cuanto a que la señora Nieves estaba exenta de la aplicación de la Ordenanza Núm. 5, toda vez que era una funcionaria. Así las cosas, es imperioso concluir que no hubo ilegalidad alguna en el pago hecho a la Sra. Jessica Nieves, el 28 de junio de 2019, por concepto de los excesos de vacaciones.



En lo que concierne al tercer hallazgo, en el Informe de la Oficina de Auditoría se establece que se realizaron pagos incorrectos de licencias acumuladas en varias de las liquidaciones procesadas el 9 de enero de 2021. En su primer punto, la Oficina de Auditoría afirma que el municipio pagó de menos un total de \$30,846.60 entre 15 funcionarios, por errores en los cálculos. La DIPAC considera que las alegaciones de este hallazgo, al igual que lo aquí concluido, esta intrínsecamente ligado a lo discutido en el segundo hallazgo y los fundamentos que preceden. La falta de capacitación del personal, la inestabilidad en la dirección de la Oficina de Recursos Humanos y la actitud asumida por algunos empleados al acercarse el final de 2020, se unieron para ocasionar los resultados recogidos en el Informe de Auditoría. Por un lado, se puede documentar que la Oficial de Asistencia, Ríos, apenas recibió entrenamiento para realizar estas funciones y nunca se le hizo entrega del Manual de Procedimientos de la Unidad. Tampoco fue orientada en lo que respecta a las cartas circulares que establecían el proceso de las liquidaciones. El Supervisor de Nóminas, señor Pacheco, declaró bajo juramento que tampoco se le hizo entrega del Manual de Asistencia ni fue orientado en cuanto a las cartas circulares que gobiernan el proceso de los pagos por liquidaciones. A esto se sumó la renuncia y ausencia inmediata del Director de Recursos Humanos desde el 29 de diciembre de 2020, y su negativa en contestar las llamadas de trabajo.

En la investigación se encontró evidencia que apunta a que los errores en los cálculos ocurrieron a nivel de los oficiales de asistencia y del supervisor

de nóminas que revisó el trabajo y también a nivel de la Directoría del Departamento de Recurso Humanos. A modo de ejemplo, la Oficina de Auditoría levantó bandera roja por el pago de exceso de enfermedad al funcionario Francisco Nieves Soto, por la suma de \$11,262.11, porque no tenía más de 10 años en el servicio público, según lo requiere la Ley 107, *supra*. El expediente de esta liquidación refleja que el 10 de diciembre de 2020, el Director Interino, Crespo, certificó que Francisco Nieves Soto “es empleado en el Municipio [...] desde el 9 de marzo de 2009 hasta el presente. Sin embargo, esta misma Certificación incluye el detalle del tiempo trabajado, donde se refleja que el empleado renunció el 1 de mayo de 2015, y no trabajó en el municipio, hasta el 8 de septiembre de 2016, fecha en que fue nuevamente reclutado.

En términos estrictos de una cadena de mando, la responsabilidad final recae en el Director de Recursos Humanos. Sin embargo, los testimonios coinciden en que su rol en las liquidaciones se reduce a una firma en la certificación preparada por el Supervisor de Nóminas, en la solicitud del pago del Departamento de Finanzas y Presupuesto. Incluso, la Directora de Recursos Humanos, Helmi Padilla Fraticelli, declaró, que una vez el Supervisor de Nómina completa su proceso y prepara la certificación, el director coteja que esté la documentación y pregunta en caso de alguna duda. En cuanto al cómputo, ésta manifestó que **“da un voto de confianza al supervisor de nómina en términos del proceso y la sumatoria”**. Se explicó, que no es la norma que el Director de Recursos Humanos realice nuevamente el trabajo que hacen los oficiales de asistencia y que es verificado por el supervisor de nómina. El punto de cotejo de los números y su corrección ocurre a nivel del supervisor de nómina, cuyas circunstancias fueron discutidas previamente.

En vista de que las discrepancias en los pagos responden a **errores** en el trabajo del personal en la Unidad de Nóminas, y ausente el elemento intencional requerido por ley para violentar las disposiciones legales aplicables, la DIPAC concluye que, en lo que respecta al Director de Recursos Humanos,

Juan A. Fraticelli Cabrera, no se configura el delito dispuesto en el Artículo 2.064 de la Ley 107, *supra*, ni el delito de *Incumplimiento del deber* según tipificado en el Artículo 262 de la Ley 146, *supra*. De igual forma, no se configura el delito de *Negligencia en el Cumplimiento del Deber*, estatuido en el Artículo 263 de la Ley 146, *supra*. Tampoco la prueba establece que el director Fraticelli Cabrera así como los empleados hubieran actuado de manera obstinada, o que la conducta hubiese sido repetitiva.

El cuarto hallazgo plantea la presunta ilegalidad detrás de una transferencia de créditos sin haber sido remitida a la Legislatura Municipal. A tales efectos, la Oficina de Auditoría cita el Artículo 1.018 de la Ley 107, *supra*, el cual impone el deber al alcalde de administrar el presupuesto y efectuar las transferencias de créditos “entre las cuentas, con la excepción de las cuentas creadas para el pago de servicios personales”. Asimismo, se expone en el hallazgo que el Artículo 1.019 de la referida Ley 107, *supra*, impone al alcalde el deber de someter a la Legislatura Municipal, para su consideración y aprobación, “las transferencias entre partidas de créditos de la asignación presupuestaria para el pago de servicios personales”. Se señala, además, que el artículo 5.005 (g) de dicha Ley 107, *supra*, dispone que la Legislatura Municipal deberá autorizar “las transferencias de créditos de las cuentas para el pago de servicios personales a otras dentro del presupuesto general de gastos”.

Se sostiene en el informe de investigación preliminar, que al interpretar estas tres disposiciones de manera conjunta y no aisladamente, resulta claro que la intención del legislador es que **no se realicen transferencias de créditos desde las cuentas para el pago de los servicios personales a otras cuentas sin la autorización de la Legislatura Municipal.**

Partiendo de estos conceptos, se concluye en el informe del Departamento de Justicia que un alcalde puede hacer transferencias de créditos entre partidas presupuestarias, siendo **la única limitación, las transferencias de aquellas partidas reservadas para servicios personales.**

Se indica, que de acuerdo con la evidencia documental, se preparó una Resolución en la que la Alcaldesa Meléndez Altieri hizo constar que se haría una transferencia de créditos desde la cuenta designada para Gastos de Salud, hacia las cuentas de Servicios Marginales y de Seguro Social, por la suma total de \$1,399,450.00. Esta Resolución fue acompañada por la solicitud de transferencia de fondos en el presupuesto, preparada por el Director de Finanzas, señor León y recibida para trámite por la Supervisora de Presupuesto, Crucita Alicea Maysonet, así como, una certificación de los balances disponibles, previo a ejecutar la referida transferencia, y una certificación de Presupuesto que refleja los cambios luego de ejecutada la transferencia. Este proceso fue descrito y validado por Alicea Maysonet bajo juramento. Concluido el mismo en el Departamento de Finanzas y Presupuesto, y firmada la Resolución por la entonces alcaldesa Meléndez Altieri, ésta fue debidamente notificada a la Legislatura Municipal.

A la luz del análisis previo, y habiendo sido realizada la transferencia de créditos con el propósito de alimentar las cuentas de servicios personales y no restarle créditos, en el informe de investigación el Departamento de Justicia expone que es forzoso concluir que se cumplió con el proceso conforme a las disposiciones de la Ley 107, *supra*.

En cuanto al quinto señalamiento del Informe de Auditoría, este se relaciona con las circunstancias en que se hizo la entrega de los cheques de las liquidaciones procesadas el 9 de enero de 2021. De acuerdo con el informe de investigación preliminar, la prueba testifical es variada en cuanto a esto, señalando algunos a la Alcaldesa Interina, Cruz y otros a Jessica Nieves. Sin embargo, la prueba coincide en que los cheques fueron fotocopiados, con el propósito de utilizar las copias como recibos al ser entregados. La Alcaldesa Interina, Cruz, testigo clave que **no** fue entrevistada por la Oficina de Auditoría, fue clara al respecto y declaró que Jessica Nieves se llevó los cheques para entregarlos a sus destinatarios. También, testificó, que varios de estos cheques fueron entregados a los funcionarios en la oficina, el 9 de enero de 2021, luego

de que se llamara por teléfono a éstos para que pasaran a recoger los cheques. Afirmó, que todo recibo de los cheques en que aparezca la fecha del 9 de enero de 2021, significa que el cheque fue entregado personalmente por ella. También, manifestó, que Jessica Nieves se llevó los restantes cheques a petición de sus respectivos destinatarios, entregándolos el siguiente día. Esa entrega se hizo ese día, en horas de la tarde y Jessica Nieves a su vez le dio los recibos a la Alcaldesa Interina, Cruz. El lunes 11 de enero de 2021, esta última llevó las copias de los cheques firmados y las entregó al tesorero municipal, Erick González. Se indica, que no se puede pasar por alto, que el 9 de enero de 2021, no había personal de la Oficina de Pagaduría para recibir los cheques.

Como parte de la investigación, se le requirió al municipio copia del procedimiento oficial a seguirse en la entrega de los cheques. Se certificó que no existe y que la única regulación al respecto es lo dispuesto en el Reglamento para la Administración Municipal de 2016. En la Sección dedicada al pago de salarios al personal, dicho Reglamento de 2016 dispone que al entregárseles los cheques o los talonarios a estos empleados encargados de distribuirlos, se les exigirá que firmen por el total de los cheques o talonarios recibidos. Esta función es delegada por cuestiones de control en el personal de pagaduría, a pesar de que el Director de Finanzas y Presupuesto es el funcionario encargado de efectuar los pagos en el municipio.

Se expone, que en cuanto a este proceso, debe recordarse que la Alcaldesa Interina, Cruz, también era la Gerente Administrativa en el Departamento de Finanzas y Presupuesto, aunque fungía en esa fecha como Alcaldesa Interina, con toda la autoridad de ley. Esta se encontraba con el Director de Finanzas, León y Jessica Nieves cuando se sacaron las copias de los cheques para que constituyeran los recibos. También, se sabe que algunos de los cheques ella los entregó a sus destinatarios ese día, mientras que los restantes fueron entregados por Jessica Nieves. A pesar de que los cheques no fueron entregados en Pagaduría, hubo la separación de funciones en el trámite



de los pagos que requiere el Reglamento 2016, siendo los pagos originados y aprobados por el Director de Recursos Humanos y también aprobados por el Director de Finanzas y Presupuesto, por lo que el Departamento de Justicia considera que **no fue una desviación crasa el que la gerente administrativa del Departamento haya entregado algunos de los cheques y permitiera la entrega de los otros restantes a Jessica Nieves, lo cual afirmó bajo juramento.** Se indica, que no puede obviarse que los funcionarios a quienes Jessica Nieves les llevó el cheque, aprobaron que fueran entregados a ésta. Se señala en el informe de investigación, que tampoco puede ser obviado el hecho de que todas estas personas eran parte de un mismo equipo de trabajo y había familiaridad entre ellos, lo cual explica el por qué le encomendaron el recogido y entrega de sus cheques. Se expresa, además, que el proceso utilizado para plasmar que los cheques fueron recibidos por sus destinatarios, función de la firma en el listado, dicha firma del recipiente en la fotocopia del cheque cumple con ese propósito.

De otra parte, las fotocopias con las firmas llegaron oportunamente a su destino en el municipio, el 11 de enero de 2021, e incluso forman parte de la evidencia documental evaluada en la investigación, según surge del informe. Por último, se concluye, que es evidente que la disposición del Capítulo IV, Sección 20 del Reglamento del 2016, *supra*, es a los fines de que se documente la entrega del cheque mediante la firma de quien lo recibe, aspecto con el cual se cumplió sustancialmente al documentarse el recibo con la firma en las fotocopias de los cheques. Si bien los cheques no fueron entregados por el pagador del municipio, el proceso seguido cumple con el propósito instituido en el Reglamento. Conforme al análisis, el Departamento de Justicia concluyó que la conducta señalada, aunque no siguió la norma reglamentaria, no es constitutiva de delito.

El sexto hallazgo del Informe de Auditoría se refiere a que los cheques procesados el 9 de enero de 2021, fueron impresos sin cumplir con la tinta magnética que es un elemento de seguridad requerido en este instrumento

negociable. Según los auditores, la impresión de los cheques el 9 de enero de 2021 se llevó a cabo en una impresora que no tenía tinta magnética, lo cual es un requisito en la banca comercial. Como evidencia de ello, se presentó copia de un documento del Banco Popular de Puerto Rico (BPPR), el cual detalla las especificaciones para los cheques. Estas especificaciones, disponen que la línea al lado izquierdo inferior del cheque, identificada como *Mag Line*, lleva una serie de caracteres conocidos como *E-13-B Characters*, los que deberán ser impresos con tinta magnética aprobada, de conformidad con las especificaciones encontradas en los manuales del *American National Standards Institute (ANSI)*. Entre los caracteres que deben ser impresos en el cheque con tinta magnética se encuentran el número de tránsito del banco, el número de la cuenta y el número del cheque.

Los requisitos a los cuales hizo referencia el informe son establecidos por la banca comercial pero ni la Ley 107-2020, *supra*, ni el Reglamento del 2016, *supra*, contemplan disposición o penalidad alguna relacionada con la tinta magnética. Como cuestión de hecho, el Director Interino, Crespo, declaró que la consecuencia de imprimir los cheques con tinta no magnética es la posibilidad de que el banco no los acepte, situación que no ocurrió en el presente caso. Se destaca que, el Manual de Asistencia tampoco dispone el tipo de impresora que debe ser utilizado en la impresión de los cheques. El municipio tampoco pudo producir un procedimiento oficial municipal que regulara este aspecto. Por todo lo anterior, el Departamento de Justicia asevera en el informe, que forzosamente debe concluirse que la situación alegada en el hallazgo sexto del Informe de Auditoría no es constitutiva de delito.

El séptimo hallazgo del Informe de Auditoría señala que, algunos de los formularios de los pagos especiales o *batches*, carecían de algunas o todas las firmas que identifican al empleado que llevó a cabo determinada tarea. La Oficina de Auditoría plantea que esto le puede restar validez al proceso. Se expresa en el informe de investigación preliminar, que a pesar de que el señalamiento es meritorio, desde un punto de vista de control interno, la

prueba documental apunta a que fueron los propios oficiales de asistencia quienes prepararon los *batches*, los cuales fueron revisados en su totalidad por el Supervisor de Nómina, Javier Pacheco.

De acuerdo con la prueba, cada oficial de asistencia tiene asignados un número de departamentos dentro del municipio, cuyas asistencias son trabajadas exclusivamente por éste. Al parear los departamentos a los cuales correspondía cada uno de los exfuncionarios cuyas liquidaciones se pagaron el 9 de enero de 2021, con el oficial de nómina designado a dicho departamento, se puede establecer quién estuvo a cargo de ese trabajo y subsanar el expediente a *posteriori*. No obstante, esta gestión no fue hecha por la Oficina de Auditoría, quien sugirió que varios de los expedientes fueron trabajados por el Director de Finanzas, León, aun cuando ninguno de los testigos lo ubicó trabajando junto al Supervisor de Nóminas, Pacheco.

Este último declaró que trabajó algunas de las liquidaciones que le correspondían a un oficial de asistencia que llevaba mucho tiempo fuera de sus labores y que los *batches* de esas liquidaciones las firmó únicamente en el espacio reservado para el supervisor. Asimismo, declaró, que cuando llegó al lugar, esas liquidaciones estaban trabajadas y sobre su escritorio. Como se indicó, el supervisor de la Unidad de Cómputos no fue a trabajar el 9 de enero, a pesar de múltiples intentos infructuosos de ubicarle, por lo que el espacio en donde va su firma en el documento permaneció en blanco. La firma del Supervisor de Nóminas únicamente faltó en una de las hojas.

No obstante, el Departamento de Justicia coincide con la Oficina de Auditoría en que para la corrección y documentación absoluta de los trabajos en la Oficina de Recursos Humanos, los documentos o formularios que lo requieran, deberán ser firmados por los empleados al cumplir con su trabajo. Sin embargo, el hecho de que algunas de las hojas no tuviesen todas las firmas requeridas, es un aspecto de control interno de la Oficina de Recursos Humanos que no consta en el Manual de Procedimientos, las cartas circulares ni los procedimientos escritos internos. Ante ello, se concluye que esta

situación es un asunto de naturaleza administrativa a ser atendida por la gerencia del municipio y no se trata de conducta constitutiva de acción criminal.

En cuanto al octavo hallazgo plasmado en el Informe de Auditoría, este se relaciona con la presencia de Jessica Nieves Soto en la Oficina de Recursos Humanos durante el procesamiento de las liquidaciones, a pesar de que no era empleada del municipio desde el 31 de diciembre de 2020.

Sobre este particular el Departamento de Justicia coincide con la auditora en cuanto al hecho de que ni Jessica Nieves Soto ni alguna otra exempleada o exfuncionaria debió estar en la oficina mientras se realizaban estas tareas relacionadas con las liquidaciones y menos que participara en la revisión de documentos, según fue observado por algunos de los entrevistados en esta investigación. Sin embargo, se señala que el Director de Finanzas, León declaró, que ésta “[p]articipó en verificación de que los documentos de todos los directores también estuvieran completos, la recolecta de todos esos documentos.” Al ser cuestionado, manifestó, que ésta no impartió instrucción alguna, lo cual fue corroborado con el testimonio del Supervisor de Nómina, Javier Pacheco, y por el Director Interino, Fraticelli, quien afirmó, que ella estaba “de espectadora” y la escuchó preguntando si los cheques iban a salir. Por su parte, la Alcaldesa Interina, Cruz, explicó que Jessica Nieves Soto tenía copias de los documentos de todo el personal cuyas liquidaciones estaban siendo procesadas, aunque no especificó si las copias habían sido provistas por los exfuncionarios, con el propósito de suplementar cualquier expediente en caso de que faltara algún documento. Fue ésta, además, quien se llevó los cheques al cabo de la jornada para repartirlos, ello por petición de propios exfuncionarios del municipio.

Explican que el panorama provisto por la Alcaldesa Interina, Cruz, sobre el rol de Jessica Nieves Soto sugiere que hubo coordinación entre todo el personal de confianza saliente y que, posiblemente ella se encontraba en el lugar en ánimo de resolver cualquier situación que surgiera respecto a la

ausencia de documentos. Ninguno de los testigos declaró que las copias que tenía Jessica Nieves habían sido provistas por el municipio. De igual manera, cuando los destinatarios no pudieron recoger los cheques, autorizaron a esta exempleada a llevárselos.



La Oficina de Auditoría considera que la exempleada pudo infringir las disposiciones del artículo 4.2 de la Ley Núm. 1-2012, *supra*, conocida como *Ley Orgánica de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico*, el cual dispone que un “servidor público no puede intervenir, directa o indirectamente, en cualquier asunto en el que él tenga un conflicto de intereses que resulte en la obtención de un beneficio para él” o de algún familiar o pariente. Sobre esto, el Departamento de Justicia advierte que para la fecha de los hechos, la Sra. Jessica Nieves no era un servidor público. De igual manera, la prueba demuestra que ésta no intervino en el proceso que llevó a cabo la Unidad de Nóminas, el Supervisor de Nómina, Pacheco, ni el Director de Finanzas y Presupuesto. Tampoco tuvo participación alguna en los cómputos, ni en la determinación de la cuantía, y no impartió directrices a los empleados. Su única participación fue en la verificación de los documentos en el contexto señalado, mientras estuvo acompañada por la Alcaldesa Interina, Cruz. Concluyen que la conducta imputada a Jessica Nieves, aunque impropia y no debó haber sido permitida su presencia en la oficina, no es constitutiva de delito bajo el artículo 4.2 de la Ley Núm. 1-2012.

Por los fundamentos esbozados en el amplio análisis contenido en el informe de investigación preliminar, la DIPAC determinó la no existencia de causa suficiente para creer que la exalcaldesa Meléndez Altieri, por los hechos investigados, cometiera delito. A igual conclusión llega en cuanto a Yolanda Cruz Medina, José León Gaud, Juan A. Fraticelli Cabrera, Javier Pacheco González, Luz Ríos González y Maribel Pérez Torres, todos empleados del municipio. Tampoco encontraron que existe causa suficiente para creer que la Sra. Jessica Nieves Soto, exempleada del municipio hubiese incurrido en delito alguno. Así le fue recomendado al Secretario de Justicia, Emanuelli

Hernández, quien acogió dicha recomendación y a su vez recomendó al Panel la no designación de un Fiscal Especial Independiente.

No obstante, se recomienda que el Municipio Autónomo de Ponce inicie las acciones de recobro pertinentes respecto a las partidas pagadas en exceso a los balances acumulados, de acuerdo con la revisión realizada por la Oficina de Auditoría. En aquellos casos en los cuales a los empleados se les hizo un pago en exceso al dinero que le correspondía, o menor a éste, se deben realizar los procesos de recobro o pago correspondientes. De igual manera, en aquellos casos donde no se hicieron las deducciones por concepto de contribuciones sobre ingresos, el CRIM o por concepto de alguna otra deuda que legalmente se requiera el cobro, podrá el municipio hacer el ajuste correspondiente al realizar el proceso de recobro o pago y enviar a las respectivas agencias las deducciones o pagos no retenidos en el origen al procesar las liquidaciones.

Realizamos un examen minucioso de toda la evidencia recopilada por el Departamento de justicia, así como, del contenido del informe de investigación preliminar. Sobre esto, el artículo 8 (6) de la citada Ley del Panel sobre el Fiscal Especial Independiente, establece que el Panel revisará cualquier recomendación del Secretario(a) de Justicia y determinará si procede el nombramiento de un Fiscal Especial Independiente que lleve a cabo la investigación y procesamiento que sea necesario para la disposición de tal querella. Al evaluar la evidencia recopilada, los miembros del Panel tenemos que considerar que la investigación que va a hacer el Fiscal Especial Independiente es una a fondo para determinar si existe evidencia que supere el *quantum* de prueba **más allá de duda razonable**, el cual es necesario para lograr la convicción del acusado. En razón de ello, el Artículo 3 de la referida ley establece que el Fiscal Especial Independiente tiene la facultad de instar las acciones criminales que procedan como resultado de las investigaciones que realice sobre los asuntos que se le asignan.

Nuestra evaluación en este caso nos lleva a determinar que no existe el *quantum* de prueba necesaria para la designación de un Fiscal Especial

Independiente, por lo que acogemos la recomendación del Secretario de Justicia.

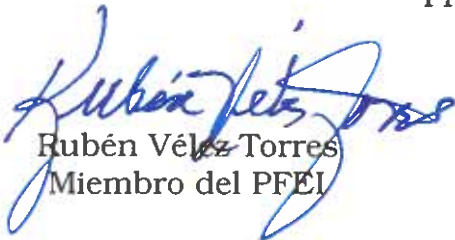
Conforme lo expuesto, se ordena el archivo definitivo de este asunto por considerar que no procede la designación de un Fiscal Especial Independiente. No obstante, ello es sin menoscabo de las acciones de recobro o pago correspondientes que debe iniciar el municipio de Ponce, según expuesto en los párrafos que anteceden.

NOTIFÍQUESE.

En San Juan, Puerto Rico, hoy, 27 de abril de 2022.



Nydia M. Cotto Vives
Presidenta del PFEI



Rubén Vélez Torres
Miembro del PFEI



Ygn Rivera Sanchez
Miembro del PFEI

