

**INFORME DE AUDITORÍA DB-08-20**

7 de mayo de 2008

**DEPARTAMENTO DEL TRABAJO  
Y RECURSOS HUMANOS**

**DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN GENERAL**

(Unidad 2265 - Auditoría 12841)

Período auditado: 1 de julio de 1996 al 30 de junio de 2006



## CONTENIDO

	Página
<b>INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....</b>	<b>3</b>
<b>RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA .....</b>	<b>7</b>
<b>ALCANCE Y METODOLOGÍA .....</b>	<b>8</b>
<b>OPINIÓN.....</b>	<b>8</b>
<b>INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR.....</b>	<b>8</b>
<b>RECOMENDACIONES .....</b>	<b>9</b>
AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO.....	9
AL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS.....	9
A LA SECRETARIA AUXILIAR DE ASUNTOS GERENCIALES.....	9
A LA SECRETARIA AUXILIAR DE RECURSOS HUMANOS.....	11
<b>CARTAS A LA GERENCIA .....</b>	<b>11</b>
<b>COMENTARIOS DE LA GERENCIA .....</b>	<b>11</b>
<b>AGRADECIMIENTO.....</b>	<b>12</b>
<b>RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....</b>	<b>13</b>
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	13
<b>HALLAZGOS EN LA DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL     DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS.....</b>	<b>14</b>
1 - Concesión ilegal de tiempo libre a empleados del Departamento .....	14
2 - Liquidación incorrecta de licencias acumuladas a empleados que cesaron en sus puestos.....	17
3 - Certificación de deuda de la Administración para el Sustento de Menores que no se les requirió a empleados.....	22
4 - Contratos de servicios profesionales y consultivos formalizados con efecto retroactivo y declaración informativa de ingresos sujetos a retención no informada al Departamento de Hacienda .....	24

5 - Contratos de arrendamiento de locales otorgados con carácter retroactivo, falta de documentos y certificaciones importantes en los expedientes de los referidos contratos .....	28
6 - Ausencia de transferencia a una cuenta de ahorros de las cantidades no reclamadas del Fondo de Reclamaciones, incumplimiento con la publicación de los nombres de los beneficiarios de este fondo, y depósito tardío de éstos en la Cuenta Corriente .....	33
7 - Ingresos no depositados en el Fondo General provenientes de comisiones por ventas en máquinas expendedoras de alimentos .....	37
<b>ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO .....</b>	<b>39</b>

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

7 de mayo de 2008

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Dirección y Administración General del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (Departamento) para determinar si se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en la **Sección 22 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** y en la **Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952**, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de esta auditoría. Este último informe contiene el resultado del examen de las operaciones fiscales relacionadas con los contratos de servicios profesionales y consultivos, los contratos de arrendamiento de locales, el personal regular y transitorio, el fondo de reclamaciones, y las comisiones recibidas por concepto de las ventas en las máquinas expendedoras de alimentos. En el primer informe presentamos el resultado del examen de los controles administrativos e internos (**Informe de Auditoría DB-06-18 del 27 de febrero de 2006**). En el segundo informe presentamos el resultado del examen de las operaciones fiscales relacionadas con las cuentas del Oficial Pagador Especial, las compras de bienes y servicios, y la propiedad (**Informe de Auditoría DB-08-01 del 10 de agosto de 2007**).

**INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA**

El Departamento se creó en virtud de la **Ley Núm. 15 del 14 de abril de 1931, Ley Orgánica del Departamento del Trabajo**, según enmendada. En el **Artículo IV de la**

**Constitución** se reiteró su creación como uno de los departamentos principales de la Rama Ejecutiva del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. La **Ley Núm. 100 del 23 de junio de 1977**, redenomina esta agencia como Departamento del Trabajo y Recursos Humanos. Posteriormente, el **Plan de Reorganización Núm. 2 de 1994**, reestructura el Departamento. Este **Plan** reorganizó el Departamento a base de los siguientes componentes operacionales:

- Administración del Derecho al Trabajo
- Programas vigentes en el Departamento
- Consejo de Desarrollo Ocupacional y Recursos Humanos
- Cuerpo de Voluntarios al Servicio de Puerto Rico<sup>1</sup>

El Departamento, además de las funciones y responsabilidades que le encomiendan las leyes protectoras del trabajo y otras leyes en beneficio de la paz laboral y el bienestar de los trabajadores, es la agencia de la Rama Ejecutiva que se encarga de implantar, desarrollar y coordinar la política pública y los programas dirigidos a la formación y capacitación de los recursos humanos indispensables para cubrir las necesidades del sector del trabajo.

El Departamento lo dirige un Secretario nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. Para lograr sus objetivos, el Departamento cuenta con las oficinas del Secretario y Subsecretario, las secretarías auxiliares, los negociados, los programas y las oficinas locales.

El Departamento ofrece sus servicios mediante los siguientes programas:

- Dirección y Administración General
- Administración de Legislación Laboral de Trabajadores No Unionados
- Administración del Derecho al Trabajo
- Administración del Seguro Social para Choferes y Otros Empleados

---

<sup>1</sup> Mediante la **Ley Núm. 224 del 6 de agosto de 1999** se enmendó la **Ley Núm. 1 del 23 de junio de 1985, Ley del Cuerpo de Voluntarios al Servicio de Puerto Rico**, con nueva nominación: **Administración para el Adiestramiento de Futuros Empresarios y Trabajadores**, y se enmendó sustancialmente su ley orgánica.

- Asesoramiento y Orientación Legal a Trabajadores
- Beneficio de Seguridad por Desempleo
- Conciliación y Arbitraje de Controversias Laborales
- Fomento de Oportunidades de Trabajo para Desempleados
- Igualdad de Oportunidades de Empleo para Jóvenes
- Índices Estadísticos sobre Empleos y Otros
- Orientación de Servicios de Empleo y Otros Programas
- Protección Contra Discrimen en el Empleo y Otros Programas
- Seguridad y Salud en el Trabajo
- Seguro por Incapacidad No Ocupacional Temporal
- Servicios Integrados a Comunidades
- Servicios a Uniones Obreras
- Servicios de Empleo a Estudiantes y Transición de la Escuela al Trabajo

El Departamento ofrece servicios en 21 oficinas locales localizadas en: Aguadilla, Arecibo, Bayamón, Caguas, Carolina, Cayey, Coamo, Fajardo, Guayama, Humacao, Juana Díaz, Juncos, Manatí, Mayagüez, Ponce, San Germán, San Juan, San Sebastián, Utuado, Vega Baja y Yauco.

En la Dirección y Administración General se planifican y coordinan los programas del Departamento, y se establecen las normas para desarrollar la política pública relacionada con los asuntos laborales y la utilización de los recursos humanos en Puerto Rico. También provee los servicios administrativos que sirven de apoyo a los demás programas, tales como: servicios gerenciales, asesoramiento técnico y legal, información y relaciones con la comunidad, atención de querellas y auditoría interna.

El presupuesto asignado al Departamento proviene de resoluciones conjuntas del Fondo General del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, de fondos estatales especiales y de fondos

federales. Durante los años fiscales del 2003-04 al 2005-06 el Departamento recibió asignaciones de fondos por \$617,837,271, e incurrió en desembolsos por \$466,320,427, según se indica a continuación<sup>2</sup>:

<b>AÑO FISCAL</b>	<b>ASIGNACIONES PRESUPUESTARIAS Y ESPECIALES</b>	<b>FONDOS FEDERALES</b>	<b>TOTAL</b>	<b>DESEMBOLSOS</b>	<b>SALDO</b>
2003-04	\$118,329,078	\$ 50,581,453	\$168,910,531	\$151,813,056	\$ 17,097,475
2004-05	197,937,572	30,519,634	228,457,206	140,937,641	87,519,565
2005-06	<u>153,536,449</u>	<u>66,933,085</u>	<u>220,469,534</u>	<u>173,569,730</u>	<u>46,899,804</u>
<b>TOTAL</b>	<b><u>\$469,803,099</u></b>	<b><u>\$148,034,172</u></b>	<b><u>\$617,837,271</u></b>	<b><u>\$466,320,427</u></b>	<b><u>\$151,516,844</u></b>

De las asignaciones presupuestarias asignadas al Departamento durante dicho período, \$23,224,135<sup>3</sup> correspondían a la Dirección y Administración General para cubrir sus gastos operacionales.

El **ANEJO** contiene una relación de los funcionarios principales del Departamento que actuaron durante el período auditado.

Al 30 de junio de 2006 estaban pendientes de resolución por los tribunales 80 demandas civiles presentadas contra el Departamento por \$32,946,324. De este importe, \$7,719,233 eran por daños y perjuicios, \$9,112,598 eran por despidos injustificados y discrimin, \$1,262,191 eran por cobro de dinero, \$2,901,952 eran por otras acciones civiles y \$11,950,350 eran por acciones civiles presentadas ante el Tribunal de Distrito de los Estados Unidos para el Distrito de Puerto Rico.

<sup>2</sup> Según información provista por la División de Finanzas del Departamento.

<sup>3</sup>

<b>AÑO FISCAL</b>	<b>ASIGNACIÓN</b>
2003-04	\$ 7,809,135
2004-05	7,716,000
2005-06	<u>7,699,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b><u>\$23,224,135</u></b>

El Departamento cuenta con una página de Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.dtrh.gobierno.pr>. Esta página provee información acerca de la entidad y de los servicios que presta.

### **RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA**

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

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

En nuestra **Carta Circular OC-98-09 del 14 de abril de 1998** se ofrece información adicional sobre dichos principios. Se puede acceder a esta **Carta Circular** a través de nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

## ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 1996 al 30 de junio de 2006. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

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

## OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones objeto de este **Informe** se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, excepto por los **hallazgos del 1 al 7**, clasificados como principales.

En la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan dichos **hallazgos**.

## INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

Una situación similar a la comentada en el **Hallazgo 6-a.2)** fue objeto de una recomendación en nuestro **Informe de Auditoría DB-96-36 del 30 de junio de 1996**. Esta recomendación no fue atendida.

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

### **RECOMENDACIONES**

#### **AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO**

1. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 1** y tomar las medidas que estime necesarias.

#### **AL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS**

2. Observar las disposiciones legales aplicables y abstenerse de conceder tiempo libre a los funcionarios y empleados sin cargo a la licencia acumulada de éstos. [**Hallazgo 1**]
3. Ver que la Secretaria Auxiliar de Asuntos Gerenciales cumpla con las **recomendaciones de la 7 a la 9**. [**Hallazgos 2 y del 4 al 7**]
4. Ver que la Secretaria Auxiliar de Recursos Humanos cumpla con la **Recomendación 10**. [**Hallazgo 3**]
5. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que se formalicen contratos por escrito antes de recibirse los servicios. [**Hallazgos 4-a.1) y 5-a.1)**]
6. Ver que se publiquen en los periódicos o en otros medios, los nombres de los beneficiarios cuyas reclamaciones no se habían podido entregar. [**Hallazgo 6-a.2)**]

#### **A LA SECRETARIA AUXILIAR DE ASUNTOS GERENCIALES**

7. Ejercer una supervisión eficaz de las funciones que se realizan en la Sección de Nóminas y se asegure de que los oficiales de nómina que tienen a su cargo determinar el monto del pago global efectúen los cálculos correctamente, según las **cartas circulares**

**núms. 1300-13-08 y 1300-10-08** emitidas el 25 de octubre y el 28 de septiembre de 2007, respectivamente, por el Secretario de Hacienda. Además, se asegure de que se realicen las gestiones para recobrar los \$289 pagados indebidamente, y que se paguen los \$6,100 que dejaron de recibir los empleados. [**Hallazgo 2**]

8. Ejercer una supervisión eficaz de las funciones que se realizan en la Sección de Contratos y Registro para que la Directora de dicha Sección se asegure de que no se formalicen contratos con efecto retroactivo y que al momento de formalizarse los contratos de arrendamiento de locales se les requiera a los contratistas que provean los documentos que se establecen en la reglamentación vigente. [**Hallazgos 4-a.1) y 5-a.1) y 2)**]
9. Ejercer una supervisión eficaz de las funciones que realiza la Directora de Finanzas para que ésta se asegure de que:
  - a. Se rindan las declaraciones informativas al Departamento de Hacienda de los pagos realizados a los contratistas, según las disposiciones de la **Ley Núm. 120 del 31 de octubre de 1994, Código de Rentas Internas de Puerto Rico de 1994**. [**Hallazgo 4-a.2)**]
  - b. En relación con el **Hallazgo 6**:
    - 1) Se asegure de que se transfieran a la Cuenta Especial de Ahorros las cantidades del Fondo de Reclamaciones que no son reclamados por los beneficiarios. [**Apartado a.1)**]
    - 2) Se publiquen en los periódicos o en otros medios los nombres de los beneficiarios de los fondos no reclamados. [**Apartado a.2)**]
    - 3) Se depositen en la cuenta bancaria del Fondo de Reclamaciones los valores recaudados dentro de los cinco días laborables que dispone el **Reglamento para el Cobro, Depósito y Entrega a los Trabajadores del Importe de las Reclamaciones** aprobado el 15 de diciembre de 1982 por el Secretario. [**Apartado a.3)**]

- c. Se cumpla con la disposición establecida en el **Reglamento Núm. 34, Para el arrendamiento o subarrendamiento de espacio en edificios ocupados por dependencias del gobierno, para el expendio de determinados alimentos y artículos o la prestación de determinados servicios sobre el uso de las comisiones de las maquinas expendedoras**, promulgado el 12 de octubre de 1964 por el Secretario de Hacienda y el Secretario de Obras Públicas en el cual se requiere que los ingresos producto de las ventas en las máquinas expendedoras de alimentos se acrediten al Fondo General. **[Hallazgo 7]**

#### A LA SECRETARIA AUXILIAR DE RECURSOS HUMANOS

10. Ejercer una supervisión eficaz de las funciones que se realizan en la Oficina de Recursos Humanos para que se cumpla con las disposiciones de la **Ley Núm. 5 del 30 de diciembre de 1986, Ley de Orgánica de la Administración para el Sustento de Menores**, según enmendada. **[Hallazgo 3]**

#### CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos 5 y 6** incluidas en la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** fueron sometidas al Secretario del Departamento, Hon. Román Velasco González (Secretario), por carta de nuestros auditores del 7 de septiembre de 2007. En la referida carta se incluyeron anejos con detalles de las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este **Informe** se sometió para comentarios al Secretario del Trabajo y Recursos Humanos en carta del 28 de febrero de 2008.

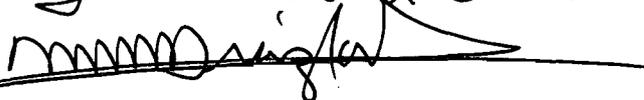
#### COMENTARIOS DE LA GERENCIA

En carta del 1 de octubre de 2007 el Secretario sometió sus observaciones sobre los hallazgos incluidos en la carta de nuestros auditores.

El Secretario del Trabajo y Recursos Humanos Interino, Sr. José O. Rolón Miranda (Secretario Interino), contestó, en representación del Secretario, el borrador de los **hallazgos** del **Informe** por carta del 28 de marzo de 2008. En los **hallazgos** se incluyen sus comentarios.

**AGRADECIMIENTO**

A los funcionarios y empleados del Departamento les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor  
Por: 

## RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

### CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

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

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

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

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

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

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

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

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre los hallazgos incluidos en el borrador del informe que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo

correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN LA DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

## HALLAZGOS EN LA DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN GENERAL DEL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS

Los **hallazgos del 1 al 7** se clasifican como principales.

### **Hallazgo 1 – Concesión ilegal de tiempo libre a empleados del Departamento**

- a. El Departamento es un Administrador Individual, para propósitos de la administración de los recursos humanos, conforme se establece en la **Ley Núm. 184**. En ésta se establece que los Administradores Individuales, cubiertos o no por la **Ley Núm. 45 del 25 de febrero de 1998, Ley de Relaciones del Trabajo para el Servicio Público**<sup>4</sup>, deberán adoptar para sí un reglamento con relación a las áreas esenciales al principio de mérito, el cual deberá estar en armonía con las disposiciones de esta **Ley**. Además, en cuanto al personal excluido de la sindicación, el reglamento debe incluir todas aquellas áreas de personal que aún cuando no sean esenciales al principio de mérito, son necesarias para lograr que el sistema de administración de los recursos humanos creado en virtud de la **Ley Núm. 184** sea uno moderno y equitativo, que facilite la aplicación del principio de mérito.

Para poder administrar los recursos humanos, el Departamento cuenta con el **Reglamento de Personal - Empleados de Carrera** y el **Reglamento de Personal - Empleados de Confianza**, aprobados por la Secretaria del Trabajo el 15 de septiembre y el 6 de octubre de 1998, respectivamente<sup>5</sup>. Estos **reglamentos** aplican a los empleados que no pertenecen a

---

<sup>4</sup> Esta **Ley** concedió a los empleados públicos de las agencias de la Rama Ejecutiva el derecho a negociar colectivamente.

<sup>5</sup> Ambos **reglamentos** fueron aprobados por la Administradora Interina de la Oficina Central de Asesoramiento Laboral y Administración de Recursos Humanos (OCALARH) [ahora Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ORHELA)] el 7 de octubre de 1998.

la Unidad Apropriada D. Esta Unidad se rige por el **Convenio Colectivo** aprobado el 23 de agosto de 2006. Los **reglamentos** y el **Convenio Colectivo** definen y establecen los días feriados y las licencias con paga. Al 30 de junio de 2007 el Departamento contaba con 1,998 puestos y un gasto en nóminas de \$54,631,000<sup>6</sup>.

En el examen efectuado del área de recursos humanos encontramos que el Secretario del Trabajo y Recursos Humanos le concedió a los empleados del Departamento, sin tener autoridad en ley, tiempo libre por motivos especiales sin cargo a sus licencias regulares acumuladas, según se indica:

<b>FECHA</b>	<b>MOTIVO</b>	<b>CONCEDIDO A:</b>	<b>TIEMPO CONCEDIDO</b>
9 mar. 07	Día Internacional de la Mujer	Todo el personal femenino del Departamento	De 3:00 p.m. a 4:30 p.m.
11 may. 07	Día de las Madres	Todas las madres del Departamento	De 3:00 p.m. a 4:30 p.m.
15 jun. 07	Día de los Padres	Todos los padres del Departamento	De 3:00 p.m. a 4:30 p.m.
17 ago. 07	Semana del Servidor Público	Todos los empleados del Departamento	De 3:00 p.m. a 4:30 p.m.
28 sep. 07	Semana del Personal de Recursos Humanos	Todo el personal de la Secretaría Auxiliar de Recursos Humanos	De 1:00 p.m. a 4:30 p.m.

En las hojas de asistencia de esos días, los empleados firmaron la jornada completa de trabajo de 7.5 horas. No se nos suministró evidencia de la incorporación en el **Reglamento de Personal** del Departamento ni en el **Convenio Colectivo** de métodos de retribución como la concesión de días u horas sin cargo a licencia alguna, conforme a lo establecido en la **Ley Núm. 184**.

En el **Artículo 387 del Código Político de 1902** se disponen los días que se considerarán feriados en Puerto Rico. Además del listado que establece el **Código**, serán

---

<sup>6</sup> Según datos ofrecidos por la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

también días feriados los fijados por el Presidente de los Estados Unidos de América, el Gobernador o la Asamblea Legislativa de Puerto Rico.

En la **Sección 8.3 de la Ley Núm. 184** se indica que cada Autoridad Nominadora, con el asesoramiento y endoso de la Oficina de Recursos Humanos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, podrá desarrollar e incorporar a su reglamento métodos de retribución conforme a su capacidad presupuestaria, según certificada por la Oficina de Gerencia y Presupuesto, que reconozcan la productividad, eficacia y calidad de los trabajos realizados por los empleados. Estos métodos alternos de retribución podrán ser utilizados para: retener al personal idóneo, obtener personal cualificado para puestos de difícil reclutamiento y motivar al empleado.

En los **reglamentos** y en el **Convenio Colectivo** se establecen las diferentes licencias con paga a las que el empleado tiene derecho, así como los días feriados. En ambos se estipula que se considerarán, además, días feriados sin pérdida de paga, aquellos días o medios días que, por proclamas del Presidente de los Estados Unidos de América o del Gobernador del Estado Libre Asociado de Puerto Rico o por ley, fueran declarados días feriados a observarse en Puerto Rico.

Las horas concedidas con paga por el Secretario afectan la seguridad fiscal del Departamento, así como la imagen de éste. Por otro lado, provocó una disminución en la prestación de los servicios durante el período concedido.

Atribuimos esta situación a que el Secretario no observó las disposiciones legales y reglamentarias vigentes relacionadas con la concesión de tiempo libre sin cargo a las licencias y el establecimiento de normas específicas de retribución.

En la carta del Secretario Interino, éste nos indicó lo siguiente:

La Ley que creó el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, 3 L.P.R.A. sec. 304 y subsiguientes, le confirió al Secretario amplia facultad para dirigir, administrar y supervisar dicho Departamento como Autoridad Nominadora. Dichos poderes le confieren al Secretario discreción para conceder tiempo a los empleados por motivos especiales. Esa discreción es cónsona con el propósito de

conceder mayor autonomía a los administradores individuales que está consignada en la Exposición de Motivos de la Ley para la Administración de Recursos Humanos en el Servicio Público, Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004. Por otro lado, la Orden Administrativa Núm. 2005-15 de 19 de agosto de 2005, establece los términos para suspender las labores por interrupción de energía eléctrica, acondicionador de aire y agua potable. Históricamente, el Departamento del Trabajo y Recursos Humanos le ha concedido tiempo a sus empleados por motivos especiales, como por ejemplo:

- Día de las Madres
- Día de la Mujer
- Día de las Secretarías
- Día de los Padres

La concesión de tiempo especial que se le brinda a los empleados del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos, se realiza tomando en cuenta las necesidades del servicio en ese momento. Por lo anteriormente expuesto, entendemos que el hallazgo no prevalece.

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

**Véanse las recomendaciones 1 y 2.**

### **Hallazgo 2 – Liquidación incorrecta de licencias acumuladas a empleados que cesaron en sus puestos**

- a. Los empleados del Departamento mensualmente acumulan 2.5 días de licencia por vacaciones y 1.5 días de licencia por enfermedad. Éstos pueden acumular hasta un máximo de 60 días por vacaciones y 90 días por enfermedad. Cuando los empleados renuncian tienen derecho a que se les liquiden, a la fecha de la renuncia, los días que tienen acumulados en licencia por vacaciones. Si se acogen a la jubilación o a una pensión diferida<sup>7</sup> se les liquidan los días acumulados en ambas licencias.

---

<sup>7</sup> El empleado tiene derecho a acogerse a una pensión diferida si tiene más de 10 años de servicio.

La Sección de Licencias está adscrita a la Oficina de Recursos Humanos, y ésta, a su vez, a la Secretaría Auxiliar de Recursos Humanos del Departamento. La Sección está a cargo de una Supervisora quien responde a la Subdirectora de Recursos Humanos, quien, a su vez, le responde a la Secretaria Auxiliar de Recursos Humanos. La Sección tiene la responsabilidad de determinar el número de días a pagar y el período de los pagos. Posteriormente, mediante el formulario **Informe sobre Datos para Tramitar Liquidaciones** lo notifica a la Sección de Nóminas del Departamento. Con dicha información la Sección de Nóminas procede a determinar el monto del pago global y el monto del pago de las licencias acumuladas en exceso, en el caso de las renunciaciones o jubilaciones. Una vez se determina el monto de los pagos preparan el **Modelo SC-800.2, Paga Global**, el cual se envía al Departamento de Hacienda para que emita el pago al empleado. La Sección de Nóminas la dirige una Directora, quien le responde a la Secretaria Auxiliar de Asuntos Gerenciales.

El examen de los pagos globales a 45 empleados que cesaron en sus puestos, entre abril de 2002 y diciembre de 2005, reveló que el cómputo del importe a liquidar se efectuó incorrectamente en el caso de 17 empleados. Determinamos diferencias pagadas de más por \$157 y \$132, y de menos que fluctuaron entre \$11 y \$1,668, según se indica:

- 1) Una empleada que laboró como Oficial de Adiestramiento y Servicio de Empleo y Desempleo II renunció para acogerse a la jubilación el 31 de diciembre de 2005. Al momento de la renuncia tenía acumulados 17 días, 4 horas y 47 minutos de licencia por enfermedad y 52 días, 3 horas y 56 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$7,901. No obstante, la empleada recibió un pago de \$8,058, o sea, \$157 de más.
- 2) Una empleada que laboró como Ejecutiva I renunció el 15 de enero de 2004. Al momento de la renuncia tenía acumulados 20 días, 5 horas y 31 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$2,297. No obstante, la empleada recibió un pago de \$2,429, o sea, \$132 de más.
- 3) Un empleado que laboró como Supervisor del Seguro Social para Choferes renunció para acogerse a la jubilación el 31 de agosto de 2005. Al momento de la renuncia tenía

acumulados 90 días de licencia por enfermedad y 60 días de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicho empleado le correspondía un pago de \$20,572. No obstante, el empleado recibió un pago de \$19,107, o sea, \$1,465 de menos.

- 4) Un empleado que laboró como Ejecutivo III renunció el 30 de junio de 2003. Al momento de la renuncia tenía acumulados 57 días y 32 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicho empleado le correspondía un pago de \$17,592. No obstante, el empleado recibió un pago de \$17,492, o sea, \$100 de menos.
- 5) Un empleado que laboró como Ejecutivo III renunció el 30 de junio de 2003. Al momento de la renuncia tenía acumulados 46 días, 1 hora y 26 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicho empleado le correspondía un pago de \$15,430. No obstante, el empleado recibió un pago de \$15,312, o sea, \$118 de menos.
- 6) Una empleada que laboró como Especialista en Seguridad y Salud II renunció el 31 de julio de 2004. Al momento de la separación tenía acumulados 16 días, 6 horas y 30 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$1,929. No obstante, la empleada recibió un pago de \$1,839, o sea, \$90 de menos.
- 7) Un empleado que laboró como Recopilador de Datos cesó en sus funciones el 30 de junio de 2005. Al momento de la cesantía tenía acumulados 34 días, 5 horas y 2 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicho empleado le correspondía un pago de \$2,652. No obstante, el empleado recibió un pago de \$2,347, o sea, \$305 de menos.
- 8) Una empleada que laboró como Oficial de Adiestramiento y Servicio de Empleo y Desempleo II renunció para acogerse a la jubilación el 31 de diciembre de 2005. Al momento de la renuncia tenía acumulados 90 días de licencia por enfermedad y 40 días, 5 horas y 20 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$12,769. No obstante, la empleada recibió un pago de \$11,709, o sea, \$1,060 de menos.

- 9) Una empleada que laboró como Auxiliar de Sistemas de Oficina II renunció el 17 de febrero de 2003. Al momento de la renuncia tenía acumulados 12 días, 2 horas y 27 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$793. No obstante, la empleada recibió un pago de \$685, o sea, \$108 de menos.
- 10) Una empleada que laboró como Técnica del Seguro por Incapacidad renunció el 30 de junio de 2005. Al momento de la renuncia tenía acumulados 11 días, 7 horas y 16 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$1,003. No obstante, la empleada recibió un pago de \$870, o sea, \$133 de menos.
- 11) Un empleado que laboró como Técnico Administrativo II renunció para acogerse a la jubilación el 31 de mayo de 2002. Al momento de la renuncia tenía acumulados 9 días, 4 horas y 20 minutos de licencia por enfermedad y 19 días, 6 horas y 52 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicho empleado le correspondía un pago de \$2,841. No obstante, el empleado recibió un pago de \$2,830, o sea, \$11 de menos.
- 12) Un empleado que laboró como Operador de Equipo de Entrada de Información renunció el 15 de mayo de 2004. Al momento de la renuncia tenía acumulados 51 días, 2 horas y 55 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicho empleado le correspondía un pago de \$3,398. No obstante, el empleado recibió un pago de \$3,142, o sea, \$256 de menos.
- 13) Una empleada que laboró como Recopiladora de Datos cesó en sus funciones el 31 de marzo de 2005. Al momento de la cesantía tenía acumulados 32 días, 1 hora y 23 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$2,674. No obstante, la empleada recibió un pago de \$2,480, o sea, \$194 de menos.
- 14) Un empleado que laboró como Recopilador de Datos cesó en sus funciones el 31 de marzo de 2005. Al momento de la cesantía tenía acumulados 17 días, 4 horas y

3 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicho empleado le correspondía un pago de \$1,479. No obstante, el empleado recibió un pago de \$1,351, o sea, \$128 de menos.

15) Una empleada que laboró como Investigadora del Seguro por Incapacidad renunció para acogerse a la jubilación el 31 de diciembre de 2004. Al momento de la renuncia tenía acumulados 90 días de licencia por enfermedad y 60 días de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$20,201. No obstante, la empleada recibió un pago de \$18,533, o sea, \$1,668 de menos.

16) Una empleada que laboró como Recopiladora de Datos cesó en sus funciones el 31 de marzo de 2005. Al momento de la cesantía tenía acumulados 29 días y 45 minutos de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$2,435. No obstante, la empleada recibió un pago de \$2,242, o sea, \$193 de menos.

17) Una empleada que laboró como Secretaria Confidencial II renunció el 6 de julio de 2004. Al momento de la renuncia tenía acumulados 60 días de licencia por vacaciones. A base de su sueldo, a dicha empleada le correspondía un pago de \$7,515. No obstante, la empleada recibió un pago de \$7,244, o sea, \$271 de menos.

En las **cartas circulares núms. 1300-16-01<sup>8</sup> y 1300-18-01<sup>9</sup>** se establecen las instrucciones a seguir para el cómputo por períodos cortos de servicio y el pago global de las licencias acumuladas a la separación del servicio.

Como resultado de las situaciones comentadas se les pagaron \$289 de más a 2 empleados en las liquidaciones de sus licencias y a otros 15 empleados se les pagaron \$6,100 de menos.

Atribuimos estas situaciones a que el Director de la Sección de Nóminas no supervisó adecuadamente ni se aseguró de que los oficiales de nóminas, que tenían a su cargo

---

<sup>8</sup> Esta **Carta** fue derogada por la **Carta Circular Núm. 1300-13-08** del 25 de octubre de 2007.

<sup>9</sup> Esta **Carta** fue derogada por la **Carta Circular Núm. 1300-14-07** del 17 de octubre de 2006 y ésta, a su vez, por la **Carta Circular Núm. 1300-10-08** del 28 de septiembre de 2007.

determinar el monto del pago global, efectuaran los cálculos correctamente, según las **cartas circulares** mencionadas.

En la carta del Secretario Interino, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

La Sección de Nóminas del Departamento procedió nuevamente a verificar el examen de los pagos globales efectuados por los auditores de la Oficina del Contralor de Puerto Rico encontrando que luego de analizar y verificar nuevamente los casos señalados, prevalecen las diferencias en la aplicación de la Carta Circular señalada en el informe, tanto de la Oficina del Contralor como de la Sección de Nóminas. Que existen diferencias entre lo pagado y lo dejado de pagar en los casos señalados, pero las diferencias no son las señaladas en el informe de la Oficina del Contralor. Hemos procedido a efectuar los pagos por liquidación a los empleados que les corresponden, según el análisis de la Sección de Nóminas y a solicitar la emisión de facturas al cobro a los que se determinó que no les correspondía.

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

**Véanse las recomendaciones 3 y 7.**

### **Hallazgo 3 – Certificación de deuda de la Administración para el Sustento de Menores que no se les requirió a empleados**

- a. La Secretaría Auxiliar de Recursos Humanos del Departamento (SARH) tiene entre sus funciones administrar el sistema de personal de acuerdo con la legislación estatal y federal aplicable. La Oficina de Recursos Humanos (Oficina) está adscrita a la SARH. Esta Oficina la dirige una Subdirectora, quien le responde a la Secretaria Auxiliar de Recursos Humanos. En ésta se llevan a cabo las actividades relacionadas con el reclutamiento, nombramiento y mantenimiento de expedientes del personal regular y transitorio que prestan sus servicios en el Departamento. En la Oficina trabajan especialistas y analistas a cargo del proceso de reclutamiento quienes, como parte de sus funciones, se aseguran de que en los expedientes de los empleados se incluyan los documentos esenciales, necesarios y requeridos por las disposiciones reglamentarias aplicables.

Durante el período del 1 de enero de 2003 al 31 de diciembre de 2006 en el Departamento se realizaron 228 nombramientos.

El examen de 45 expedientes de personal regular y transitorio reveló que 25 (56 por ciento) de éstos no tenían la **Certificación de Deuda de la Administración para el Sustento de Menores**, según requerido por la **Ley Núm. 5**.

En el **Artículo 30(1) de la Ley Núm. 5** se establece que será condición para obtener un empleo con el Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, sus agencias, instrumentalidades públicas, municipios o el Gobierno Federal, que la persona obligada a satisfacer una pensión alimentaria esté al día o ejecute y satisfaga un plan de pagos al efecto, y que no haya incumplido con las órdenes, las citaciones, los requerimientos, las resoluciones o las sentencias de un tribunal o el Administrador.

La ausencia de dicho documento priva a la agencia de conocer si los empleados que van a nombrar están al día en el pago de las pensiones alimentarias.

Atribuimos la situación comentada a que la Secretaria Auxiliar de Recursos Humanos no supervisó eficazmente a los especialistas y analistas a cargo del proceso de reclutamiento de los empleados para ver que éstos cumplieran con la **Ley Núm. 5** en cuanto a requerirles la referida **Certificación**.

En la carta del Secretario Interino, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Este documento sólo se solicita a candidatos de nuevo reclutamiento en la Agencia. Empleados provenientes de otras agencias de gobierno no se le requiere dicho documento. Cabe indicar que en nuestra agencia dicho documento se comenzó a solicitar en congruencia con la aprobación de la Ley Núm. 184 de 3 de agosto de 2004, Ley para la Administración de los Recursos Humanos de Puerto Rico. Dado el hecho de que los expedientes auditados de empleados nombrados en fechas anteriores a la incorporación de dicho documento en nuestro sistema de reclutamiento, dichos expedientes no poseen el documento requerido. Es importante señalar que la propia Ley 184 no regula dicho documento como uno esencial para el proceso de reclutamiento.

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

**Véanse las recomendaciones 4 y 10.**

**Hallazgo 4 – Contratos de servicios profesionales y consultivos formalizados con efecto retroactivo y declaración informativa de ingresos sujetos a retención no informada al Departamento de Hacienda**

- a. El Departamento cuenta con una Sección de Contratos y Registro (Sección), la cual está a cargo de una Directora, quien le responde al Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales y, éste, a su vez, al Secretario. El personal de esta Sección tiene entre sus funciones preparar los contratos de servicios profesionales y consultivos, y otros contratos de servicios no profesionales del Departamento y asegurarse de que en éstos se incluya la información y las cláusulas requeridas por la reglamentación aplicable, y necesarias para proteger los mejores intereses del Departamento. También tiene la responsabilidad de solicitarles a los contratistas las certificaciones y los documentos necesarios para la formalización y el trámite de los contratos. Los contratos se someten al Secretario Auxiliar de Asuntos Legales, quien certifica que el mismo está correcto y lo somete al Secretario para su firma. En la Sección se mantiene el Registro de Contratos donde se anotan todos los contratos otorgados en el Departamento. Ésta es responsable de someter a la Oficina del Contralor copia de los contratos, de sus enmiendas, y de la **Certificación sobre Otorgamiento de Contrato, Escritura o Documentos Relacionados (Modelo OC-08-08)**.

Los pagos a los contratistas por los servicios brindados se efectúan, según fuese el caso, a través de la Oficial Pagadora Especial del propio Departamento o a través del Departamento de Hacienda. Los pagos a través de la OPE del Departamento se tramitan a través de la Oficina de Finanzas de éste. La Oficina de Finanzas está a cargo de una Directora, quien le responde al Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales. En la referida Oficina se mantiene un expediente por cada contratista que contiene copia del contrato, las facturas y los comprobantes de pago.

Del 1 de julio de 2003 al 30 de junio de 2006 en el Departamento se otorgaron 174 contratos por servicios profesionales y consultivos por \$21,361,791.

El examen de los expedientes de 15 contratos de servicios profesionales y consultivos por \$4,259,484, otorgados a igual número de contratistas<sup>10</sup> entre el 1 de julio de 2003 y el 1 de septiembre de 2005 para adquirir servicios de auditoría, publicidad, asesoramiento legal y consultoría administrativa para los distintos programas del Departamento reveló lo siguiente:

- 1) Los **contratos núms. 067040219, 067040233, 067040279, 067060097, 067060099, 067060101, 067060108 y 067060135** por \$1,129,620 otorgados entre el 31 de diciembre de 2003 y el 20 de julio de 2005 se formalizaron con efecto retroactivo. Los mismos se otorgaron entre 6 y 39 días consecutivos después de la fecha de vigencia establecida en el contrato.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico**, según enmendada, se establece como parte de la política del Gobierno, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. De conformidad con dicha política pública, y como norma de sana administración y de control interno, los jefes de los organismos gubernamentales deben asegurarse de formalizar contratos por escrito antes de la prestación de los servicios y abstenerse de hacer los mismos con efecto retroactivo. El contrato es necesario para que consten todas las obligaciones de las partes, en forma clara y precisa, y para resolver cualquier controversia en caso de incumplimiento de alguna de las partes.

---

<sup>10</sup> Diez de los contratos (67 por ciento) fueron otorgados a corporaciones y los restantes 5, a individuos.

En el **Memorando Circular Núm. 07-93, Normas y Procedimientos para la Contratación de Servicios Profesionales y Consultivos**<sup>11</sup>, emitido el 8 de marzo de 1993 por el Secretario de la Gobernación, se dispone que la contratación de servicios profesionales y consultivos se perfeccionará mediante el otorgamiento de un contrato formal en el que comparezcan todas las partes y se indiquen las obligaciones específicas que se contratan.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos en la Rama Ejecutiva**, según enmendado, emitido el 19 de julio de 1990 por el Administrador de Servicios Generales, se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas: facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones del Gobierno; y para proteger los derechos fiscales, legales y otros derechos del Gobierno y de personas afectadas por las transacciones del Gobierno.

La situación comentada en el **Apartado a.1)** puede resultar perjudicial para el interés público, debido a que las obligaciones de ambas partes no constan por escrito desde el momento en que se comienzan a prestar los servicios. Los contratos orales son válidos en derecho, pero su uso en el Gobierno no es aceptable por varias razones, según se indica:

- El Gobierno entra en una relación contractual sin contar con evidencia escrita del alcance de los contratos y las obligaciones de las partes, lo que puede dar lugar a que se efectúen pagos por servicios no prestados.

---

<sup>11</sup> En la **Ley Núm. 237 del 31 de agosto de 2004, Ley para establecer los parámetros uniformes en los procesos de contratación de servicios profesionales o consultivos para las agencias y entidades gubernamentales**, se dispone que todo contrato otorgado entre una entidad gubernamental y un contratista debe formalizarse por escrito. Se establecen, además, todas las cláusulas e información que deben ser incluidas en los contratos.

- En caso de incumplimiento de la parte contratada, el Gobierno no estaría adecuadamente protegido y podría ocasionar litigios innecesarios.
  - Impide el cumplimiento con la **Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975**, según enmendada, que requiere que los contratos sean sometidos a la Oficina del Contralor dentro de los 15 días siguientes a la fecha de su otorgamiento.
  - Impide que la información sobre dicho contrato, en su calidad de documento público, esté disponible en la Oficina del Contralor de Puerto Rico para examen por cualquier parte interesada.
- 2) La Oficina de Finanzas no informó al Secretario de Hacienda, para fines contributivos, el pago anual de \$76,698 efectuado a un contratista en el 2004 por los servicios prestados mediante el **Contrato Núm. 067040233**. El 9 de febrero de 2004 se otorgó el **Contrato** a una firma de asesoramiento actuarial. La vigencia de éste era del 1 de enero al 30 de junio de 2004 y se le pagaría hasta un máximo de \$85,000. El 29 de junio de 2004 se enmendó dicho **Contrato** para extender su vigencia hasta el 31 de agosto de 2004. Los servicios a prestar por dicha firma consistían en servir como experto y consultor en asesoramiento actuarial y de consultoría en las áreas de compensación y beneficios a empleados del Seguro por Incapacidad No Ocupacional Temporera (SINOT).

En la **Sección 1152 de la Ley Núm. 120** se dispone que los pagos por \$500 o más efectuados a cualquier persona o entidad durante un año natural por servicios prestados deben informarse al Secretario de Hacienda en o antes del 28 de febrero del año siguiente. Para informar los referidos pagos el Secretario de Hacienda provee el formulario **Declaración Informativa - Ingresos Sujetos a Retención (Modelo 480.6B)**.

La situación comentada desvirtúa el propósito de la **Ley Núm. 120** en cuanto a que se informen al Secretario de Hacienda los pagos efectuados a los contratistas. También propicia la evasión contributiva, con los consiguientes efectos adversos para el erario.

Atribuimos las situaciones comentadas a lo siguiente:

- El Secretario no cumplió con las disposiciones de la **Ley Núm. 230**, del **Memorando Circular Núm. 07-93** y del **Reglamento Núm. 4284** relacionadas con la formalización de contratos por escrito antes de recibirse los servicios. [**Apartado a.1**]
- Los secretarios auxiliares de Asuntos Gerenciales que actuaron durante el período de auditoría no ejercieron una supervisión eficaz de las labores de la Directora de Finanzas, para asegurarse que ésta cumpliera consistentemente con las disposiciones de la **Ley Núm. 120** relacionadas a las declaraciones informativas que deben prepararse para informar al Departamento de Hacienda el pago realizado a los contratistas. [**Apartado a.2**]

En la carta del Secretario Interino, éste nos indicó, entre otras cosas lo siguiente:

Se acepta el hallazgo en los casos retroactivos de los contratos 067040219 (26 días), 0670440233 (39 días) y 067060135 (19 días). En los restantes, el Departamento determinó que un contrato no es otorgado hasta la remisión del mismo a la Oficina del Contralor. Sin embargo, la otorgación de estos contratos no redundó en ninguna acción perjudicial para el interés público. [**Apartado a.1**]

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

**Véanse las recomendaciones 3, 5, 8 y 9.a.**

**Hallazgo 5 – Contratos de arrendamiento de locales otorgados con carácter retroactivo, falta de documentos y certificaciones importantes en los expedientes de los referidos contratos**

- a. El Departamento arrienda locales públicos y privados a través de todo Puerto Rico para llevar a cabo las operaciones de sus programas. La identificación e inspección de los locales y la negociación de los términos de los contratos de arrendamiento se realizan a través de la Secretaría Auxiliar de Asuntos Gerenciales. Las operaciones relacionadas con el arrendamiento de locales del Departamento se rige por el **Reglamento Núm. 5308**,

**Reglamento para el Arrendamiento de Locales para Uso Oficial del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos y sus Componentes Operacionales** promulgado el 26 de julio de 1995 por el Secretario. El personal de la Sección de Contratos y Registro es responsable de la preparación, el trámite y la administración de los referidos contratos, según se indica en el **Hallazgo 4**.

Del 1 de julio de 2000 al 30 de junio de 2006 en el Departamento se otorgaron 26 contratos de arrendamiento de locales privados por \$39,572,483.

El examen de los expedientes de 8 de estos contratos (31 por ciento) por \$24,477,244, otorgados entre el 21 de marzo de 2002 y el 7 de septiembre de 2005 reveló lo siguiente:

- 1) Los **contratos núms. 067030242 y 067020227** por \$3,885,000 y \$4,506,619, respectivamente, se formalizaron con carácter retroactivo. Los mismos se otorgaron entre 191 y 233 días consecutivos después de la fecha de vigencia establecida en el contrato. El **Contrato Núm. 067030242** se otorgó el 7 de enero de 2003 y su vigencia fue del 1 de julio de 2002 al 30 de junio de 2007. Mientras que el **Contrato Núm. 067020227** se otorgó el 21 de marzo de 2002 y su vigencia fue del 1 de agosto de 2001 al 31 de julio de 2006.

En el **Artículo 2(e) de la Ley Núm. 230** se establece como parte de la política del Gobierno, que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia para que así sirva de arma efectiva al jefe de la dependencia en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. De conformidad con dicha política pública, y como norma de sana administración y de control interno, los jefes de los organismos gubernamentales deben asegurarse de formalizar contratos por escrito antes de la prestación de los servicios y abstenerse de hacer los mismos con efecto retroactivo. El contrato es necesario para que consten todas las obligaciones de las partes, en forma clara y precisa, y para resolver cualquier controversia en caso de incumplimiento de alguna de las partes.

Los contratos con carácter retroactivo pueden resultar perjudiciales para el interés público porque, entre otras cosas, pueden ocasionar pleitos judiciales innecesarios, con los consiguientes efectos adversos para el erario.

- 2) No se les requirieron a los contratistas, al momento de firmar los contratos de arrendamiento, los siguientes documentos, necesarios para proteger los mejores intereses del Departamento, según se indica:
  - a) En los **contratos núms. 067050153, 067050163, 067050121, 067050138, 067020227 y 067040255** por \$16,818,464, otorgados entre el 21 de marzo de 2002 y el 3 de enero de 2005, la **Certificación del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico** y copia del **Permiso de Uso** expedido por la Administración de Reglamentos y Permisos (ARPE).
  - b) En los **contratos núms. 067020227 y 067030242** por \$4,506,619 y \$3,885,000, otorgados el 21 de marzo de 2002 y el 7 de enero de 2003, respectivamente, la **Certificación de Revisión del Estudio de Rentas del Mercado** emitida por el Centro de Recaudación de Ingresos Municipales (CRIM).
  - c) En los **contratos núms. 06705138 y 067040255** por \$6,480,760, otorgados el 30 de septiembre de 2004 y el 3 de enero de 2005, respectivamente, el **Certificado de Buenapro (Good Standing)** expedido por el Departamento de Estado.
  - d) En los **contratos núms. 067020227 y 067060203** por \$8,280,399, otorgados el 21 de marzo de 2002 y el 7 de septiembre de 2005, respectivamente, la **Certificación de Radicación de Planillas (Modelo SC-2888)**, expedida por el Departamento de Hacienda.
  - e) En los **contratos núms. 067030242 y 067020227** por \$8,391,619, otorgados el 7 de enero de 2003 y el 21 de marzo de 2002, respectivamente, la certificación emitida por la OGP que indica que el Departamento tiene fondos para cubrir el costo de arrendamiento.

- f) En el **Contrato Núm. 067050121** por \$290,000, otorgado el 13 de septiembre de 2004, la **Certificación de Deudas (Modelo SC-6096)** expedida por el Departamento de Hacienda.
- g) En el **Contrato Núm. 067050138** por \$4,998,400, otorgado el 30 de septiembre de 2004, la **Certificación Negativa de Recaudaciones de Ingresos Municipales** emitida por el CRIM.

En el **Boletín Administrativo Núm. OE-2001-29**<sup>12</sup> emitido el 30 de junio de 2001 por la Gobernadora se establecen las guías y los procedimientos aplicables a todos los organismos de la Rama Ejecutiva relacionados con el arrendamiento de bienes inmuebles. A tono con el **Boletín** el 8 de diciembre de 2003 el Secretario de Hacienda emitió la **Carta Circular Núm. 1300-17-04**<sup>13</sup> en la cual se establecen los documentos que se deben de acompañar con todos los contratos de arrendamiento, entre éstos:

- Certificación del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico
- Copia del permiso de uso expedido por la ARPE
- Certificación de Revisión del Estudio de Rentas del Mercado emitida por el CRIM
- Certificado de Buenapro (*Good Standing*) expedido por el Departamento de Estado
- Certificación de radicación de planillas (**Modelo SC-2888**), expedida por el Departamento de Hacienda
- Certificación emitida por la OGP que indica que el Departamento tiene fondos para cubrir el costo de arrendamiento
- Certificación de Deudas (**Modelo SC-6096**) expedida por el Departamento de Hacienda

---

<sup>12</sup> Enmendado por el **Boletín Administrativo Núm. OE-2004-04** emitido el 20 de enero de 2004.

<sup>13</sup> Derogada por la **Carta Circular Núm. 1300-16-05** del 16 de marzo de 2005.

- Certificación Negativa emitida por el CRIM

La exclusión de los documentos y las certificaciones mencionadas puede dar lugar a que:

- Se arrienden locales que no cumplan con los requerimientos de las agencias reguladoras como la ARPE y el Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico. **[Apartado a.2)a]**
- Se acuerden cánones de arrendamiento que sean mayores al justo valor para el espacio arrendado teniendo en cuenta la localización, el estado del local y los servicios a ser suministrados por el arrendador. **[Apartado a.2)b]**
- Individuos y corporaciones que no cumplen con sus responsabilidades con los departamentos de Estado y de Hacienda, y el CRIM se beneficien de una relación contractual con el Departamento, en contravención con la política pública establecida. **[Apartado a.2)c), d), f) y g)]**
- Se realicen contratos que no cuenten con la aprobación de la OGP en lo relativo al impacto económico. **[Apartado a.2)e)]**

Atribuimos las situaciones mencionadas a lo siguiente:

- El Secretario no cumplió con las disposiciones de la **Ley Núm. 230** relacionadas con la formalización de contratos por escrito antes de recibirse los servicios. **[Apartado a.1)]**
- Los secretarios auxiliares de Asuntos Gerenciales no ejercieron una supervisión eficaz de las funciones de la Directora de la Sección de Contratos y Registro para asegurarse de que ésta cumpliera consistentemente con las disposiciones reglamentarias vigentes. **[Apartado a.2)]**

En la carta del Secretario Interino, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Estos contratos eran tramitados entre el Área de Compras y Contratos de la Oficina de Servicios Administrativos del Departamento y la Administración del Derecho al Trabajo (ADT), debido a que el Negociado de Seguridad de Empleo había sido transferido a esa Agencia mediante una Orden Administrativa. El contrato de arrendamiento de Bayamón fue preparado y tramitado por el Asesor Legal de ADT y por último, fue firmado por las partes. **[Apartado a.1]**

Estos documentos fueron solicitados a los contratistas y se entregaron a los auditores para su revisión. **[Apartado a.2]**

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

**Véanse las recomendaciones 3, 5 y 8.**

**Hallazgo 6 – Ausencia de transferencia a una cuenta de ahorros de las cantidades no reclamadas del Fondo de Reclamaciones, incumplimiento con la publicación de los nombres de los beneficiarios de este fondo, y depósito tardío de éstos en la Cuenta Corriente**

- a. El Fondo de Reclamaciones del Departamento (Fondo) fue creado mediante la **Ley Núm. 77 del 17 de abril de 1952**, según enmendada. Mediante esta **Ley** se autorizó al Secretario a cobrar a los patronos, por sí o por medio de sus agencias debidamente autorizadas, el importe de las reclamaciones que, por concepto de salarios o de cualquier compensación, derecho o beneficio corresponda a un obrero o empleado, al amparo de la legislación obrera vigente<sup>14</sup>. Además, lo faculta a entregar el importe de dichas reclamaciones a los obreros o empleados. Si las cantidades cobradas no se le pudieran entregar a los beneficiarios, las mismas permanecerán bajo la custodia del Secretario en una cuenta bancaria y se administrarán conforme al **Reglamento para el Cobro, Depósito y Entrega a los Trabajadores del Importe de las Reclamaciones**. La administración de la cuenta bancaria

---

<sup>14</sup> El obrero o empleado hace su reclamación a la unidad correspondiente del Departamento (Negociado de Normas del Trabajo o Seguro Social para Choferes). La unidad correspondiente crea un expediente y realiza una investigación. Si de la investigación se determina que la reclamación del obrero o empleado es legítima se le notifica al patrono y se realiza la gestión de cobro.

del Fondo está a cargo de la Oficina de Finanzas del Departamento, adscrita a la Secretaría Auxiliar de Asuntos Gerenciales. En la Oficina de Finanzas se supervisa el proceso de depósito de los fondos a la cuenta y se realizan los pagos a través de la Oficial Pagadora Especial.

Los fondos son recibidos por recaudadores auxiliares y sustitutos nombrados por el Secretario. Éstos también tienen entre sus responsabilidades el depósito de los fondos en una cuenta corriente de un banco comercial. Al 30 de junio de 2006 había 31 recaudadores ubicados: en los negociados de Normas del Trabajo (4), de Seguro Social para Choferes (3), y de Asuntos Legales (3) y en las 21 oficinas locales. Éstos deben someter informes mensuales de las recaudaciones a la Recaudadora Oficial del Departamento. Los recaudadores auxiliares expiden **recibos de patronos (Modelo FR-1)** al momento de recibir los pagos. El recibo original se le entrega al patrono que hace el pago. Un duplicado de éste se envía a la Oficina de Finanzas con una copia de la hoja de depósito autenticada por el banco.

Durante los años fiscales del 2003-04 al 2005-06 se realizaron depósitos por \$2,977,926 y desembolsos por \$2,262,034 contra la cuenta del Fondo, según se indica:

<b>AÑO FISCAL</b>	<b>DEPÓSITOS</b>	<b>DESEMBOLSOS</b>	<b>TOTAL</b>
2003-04	\$ 818,071	\$ 607,697	\$210,374
2004-05	1,025,233	932,645	92,588
2005-06	<u>1,134,622</u>	<u>721,692</u>	<u>412,930</u>
<b>TOTAL</b>	<u>\$2,977,926</u>	<u>\$2,262,034</u>	<u>\$715,892</u>

El examen sobre las operaciones relacionadas con la administración del Fondo reveló lo siguiente:

- 1) No se transferían a una cuenta especial de ahorros las cantidades depositadas en la cuenta bancaria del Fondo que no se pudieron entregar a los beneficiarios. Al 30 de junio de 2006 la cuenta tenía un balance de \$3,672,572. De esta cantidad \$2,476,018 correspondían a reclamaciones radicadas del 30 de junio de 1995 al 30 de junio de 2003.

- 2) No se publicaban, desde junio de 1999, en periódicos o en otros medios, los nombres de 2,313<sup>15</sup> beneficiarios cuyas reclamaciones no se habían podido entregar. Una situación similar a ésta fue comentada en nuestro informe de auditoría anterior **DB-96-36**.

En el **Artículo 4 de la Ley Núm. 77** se establece que el Secretario quedaba expresamente autorizado a transferir de tiempo en tiempo a una cuenta especial de ahorros aquellas cantidades que no fueren de inmediato necesarias para ser entregadas a los obreros o empleados y a incurrir en los gastos necesarios para la publicación de los nombres y direcciones de los reclamantes que no se hayan podido localizar y cualquier otro requisito necesario en la administración de esta **Ley**. Además, en el **Artículo 5** se establece que los intereses devengados de la cuenta especial de ahorros se utilizarán, además, para fortalecer y darle más efectividad a las actividades de investigación de querrelas, cobro de reclamaciones y acciones judiciales iniciadas por el Secretario del Trabajo en beneficio de los trabajadores.

La situación comentada en el **Apartado a.1)** impidió que la Cuenta de Ahorros generara intereses que pudieron ser utilizados para los propósitos autorizados en la **Ley Núm. 77**. La situación comentada del **Apartado a.2)** impide a los beneficiarios enterarse de la disponibilidad de los fondos de su reclamación.

- 3) El examen de las recaudaciones y del depósito de éstas efectuado durante agosto de 2003, septiembre de 2004 y octubre de 2005 reveló que los valores correspondientes a 66 de 111 recibos (59 por ciento) por \$104,178 fueron depositados con tardanzas que fluctuaron entre 1 y 29 días laborables después de los 5 días laborables que dispone el **Reglamento**.

En el **Artículo 4 del Reglamento** se establece que los recaudadores auxiliares depositarán diariamente en la cuenta bancaria del Fondo aquellos valores girados a favor del Secretario. Podrán retener los valores recibidos que puedan ser entregados directamente a los beneficiarios, incluido dinero en efectivo, durante los cinco días

---

<sup>15</sup> Datos suministrados por el Secretario Interino del Departamento por carta del 28 de marzo de 2008.

laborables siguientes, dentro de los cuales podrán entregarlos a dichos beneficiarios. Expirado dicho término, los recaudadores auxiliares deberán depositar en la cuenta bancaria del Fondo los valores en su poder.

Esta situación propicia el ambiente para la comisión de irregularidades y a que las mismas no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Atribuimos las mencionadas situaciones a que:

- Los secretarios de la Secretaría Auxiliar de Asuntos Gerenciales que actuaron durante el período de auditoría no supervisaron eficazmente las funciones de la Directora de Finanzas para asegurarse de que ésta velara por que se cumpliera con las disposiciones de la **Ley Núm. 77** y del **Reglamento**. [**Apartado a.1) y 3)**]
- Los secretarios que actuaron durante el período de auditoría no cumplieron con las disposiciones de la **Ley Núm. 77** relacionadas con la publicación de los nombres y las direcciones de los reclamantes que no se hayan podido localizar. [**Apartado a.2)**]

En la carta del Secretario Interino, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Los fondos no reclamados se están depositando en una cuenta especial de ahorros en un banco comercial. [**Apartado a.1)**]

Realizamos el proceso de identificación y depuración de las listas de beneficiarios del Fondo de Reclamaciones, las que incluimos en el Anejo VI. Esta lista ya está camera ready para ser publicada en un periódico de circulación masiva durante la última semana de marzo de 2008 (Anejo 5). Nos encontramos en conversaciones con el Banco Gubernamental de Fomento y el Banco ..., para que una vez sean publicadas las listas de los beneficiarios del Fondo de reclamaciones y sean adjudicados los balances a quien le corresponda procederemos a cumplir con las disposiciones reglamentarias del fondo de transferir de tiempo en tiempo a una cuenta especial de ahorro aquellas cantidades que no fueren de inmediato necesarias para ser entregadas a los obreros o empleados, según la Ley Núm. 77. [**Apartado a.2)**]

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

**Véanse las recomendaciones 3, 6 y 9.b.**

**Hallazgo 7 – Ingresos no depositados en el Fondo General provenientes de comisiones por ventas en máquinas expendedoras de alimentos**

- a. El Departamento mantiene contratos con entidades privadas para el arrendamiento de espacio en sus dependencias para la colocación de máquinas expendedoras de alimentos. Dichos contratos contienen una cláusula en la que se establece que la entidad privada le pagará una comisión al Departamento de un por ciento determinado<sup>16</sup> de los ingresos generados por las ventas en las referidas máquinas.

Durante los años fiscales del 2003-04 al 2005-06 el Departamento recibió \$28,045 en comisiones como resultado de las ventas de dichas máquinas. La contabilización de esos fondos se hace a través de la Oficina de Finanzas del Departamento. Dicha Oficina la dirige un Director quien es supervisado por el Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales.

Nuestro examen reveló que los ingresos por comisiones recibidas se contabilizaban en la cuenta 793, de Fondos Especiales, en lugar de la cuenta 111, Fondo General del Gobierno.

En el **Reglamento Núm. 34** se dispone que los dineros recaudados por concepto de las ventas de las máquinas de expendio de alimentos se acreditarán al Fondo General en el caso de dependencias cuyos fondos estén bajo la custodia del Secretario de Hacienda.

Esta situación impide mantener una contabilidad correcta de los fondos. Además, propicia que se utilicen los fondos para otros propósitos no contemplados por la reglamentación vigente.

---

<sup>16</sup> El por ciento variaba de contrato a contrato.

Atribuimos esta situación a que los secretarios auxiliares de asuntos gerenciales en funciones no ejercieron una supervisión eficaz de las labores de la Oficina de Finanzas para ver que cumplieran con lo dispuesto en el **Reglamento Núm. 34**.

En la carta del Secretario Interino, éste nos indicó que el ingreso por comisiones recibidas se está contabilizando en la cuenta 111-0250000 del Fondo General del Gobierno.

**Véanse las recomendaciones 3 y 9.c.**

**ANEJO**

**DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS  
DIRECCIÓN Y ADMINISTRACIÓN GENERAL  
FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO  
AUDITADO**

<b>NOMBRE</b>	<b>CARGO O PUESTO</b>	<b>PERÍODO</b>	
		<b>DESDE</b>	<b>HASTA</b>
Hon. Román Velasco González	Secretario del Trabajo y Recursos Humanos	6 jul. 04	30 jun. 06
Sr. José O. Rolón Miranda	Secretario del Trabajo y Recursos Humanos Interino	22 jun. 04	5 jul. 04
Lic. Frank Zorrilla Maldonado	Secretario del Trabajo y Recursos Humanos	1 jul. 03	21 jun. 04
Lic. Víctor Rivera Hernández	"	2 ene. 01	30 jun. 03
Lic. Aura González Ríos	Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos	1 ago. 98	31 dic. 00
Hon. César Almodóvar Marchany	Secretario del Trabajo y Recursos Humanos	1 jul. 96	31 jul. 98
Sr. Edwin Colón Pagán	Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales	3 abr. 06	30 jun. 06
Sr. José O. Rolón Miranda	Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales Interino	16 mar. 06	2 abr. 06
Sr. Roberto Santiago Cancel	Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales	6 jul. 04	15 mar. 06
Sr. Miguel Torres Bonilla	Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales Interino	22 jun. 04	5 jul. 04

## Continuación ANEJO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Lic. José O. Rolón Miranda	Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales Interino <sup>17</sup>	4 mar. 04	21 jun. 04
Sra. Rosa Castro Rivera	Secretaria Auxiliar de Asuntos Gerenciales	3 sep. 02	23 ene. 04
Sra. Nixa Jiménez Ortiz	"	4 ene. 01	2 sep. 02
Sr. José M. Rivera Medina	Secretario Auxiliar de Asuntos Gerenciales	3 abr. 00	3 ene. 01
Sr. Guillermo Solla Vélez	"	16 ago. 96	31 ene. 00
Sr. José L. Morales Alemán	"	1 jul. 96	7 ago. 96
Sra. Sandra Arroyo Dávila	Secretaria Auxiliar de Recursos Humanos	7 jul. 04	30 jun. 06
Sra. Yahaira Pérez Román	"	16 jul. 03	6 jul. 04
Sra. Gladys Rivera Medina	"	16 ene. 02	15 jul. 03
Sra. Carmen Rosario Morales	"	3 ene. 01	31 dic. 01
Sra. Hilda Torres Fontáñez	"	1 jul. 96	15 dic. 00

---

<sup>17</sup> Puesto vacante del 8 al 15 de agosto de 1996, del 1 de febrero al 2 de abril de 2000 y del 24 de enero al 3 de marzo de 2004.