

INFORME DE AUDITORÍA DB-09-17
30 de diciembre de 2008
**DEPARTAMENTO DEL TRABAJO
Y RECURSOS HUMANOS**
NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO
(Unidad 2269 – Auditoría 13076)

Período auditado: 1 de julio de 1994 al 30 de junio de 2007

CONTENIDO

| | Página |
|---|-----------|
| INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA..... | 2 |
| RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA | 4 |
| ALCANCE Y METODOLOGÍA | 5 |
| OPINIÓN..... | 6 |
| INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR..... | 6 |
| RECOMENDACIONES | 6 |
| AL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS..... | 6 |
| A LA SECRETARIA AUXILIAR DE BENEFICIOS AL TRABAJADOR..... | 6 |
| CARTAS A LA GERENCIA | 8 |
| COMENTARIOS DE LA GERENCIA..... | 9 |
| AGRADECIMIENTO | 9 |
| RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS..... | 10 |
| CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO..... | 10 |
| HALLAZGOS EN EL NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO | 11 |
| 1 – Ausencia de inventarios físicos de los valores y recibos en blanco, combinación de la caja de seguridad que no se cambió al momento del cese de la Recaudadora Oficial, funciones conflictivas realizadas por ésta, personal de una compañía privada que realizaban recaudaciones sin tener un nombramiento de recaudador expedido por el Secretario de Hacienda, y otras faltas relacionadas con las recaudaciones | 11 |
| 2 – Faltas de control sobre los cheques en blanco y cheques emitidos por la Oficial Pagadora Especial sin una segunda firma | 16 |
| ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO | 20 |

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

30 de diciembre de 2008

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales del Negociado de Seguridad de Empleo (Negociado) 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 primer informe contiene el resultado del examen que realizamos de los controles administrativos e internos de las operaciones fiscales relacionadas con las recaudaciones y la Oficial Pagadora Especial (OPE).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El Negociado se creó en virtud de la **Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico**, según enmendada, con el propósito de ofrecer servicios a los desempleados a través de un sistema de oficinas públicas de oportunidades de empleo. El Negociado también compensa a los trabajadores elegibles con parte de los salarios dejados de recibir durante el desempleo.

El 1 de enero de 1961 el Negociado quedó afiliado al Programa Federal–Estatad de Seguridad de Empleo por virtud de la **Ley Pública Federal Núm. 778 del 13 de septiembre de 1960**, y de la **Ley Estatal Núm. 1 del 22 de diciembre de 1960**. Mediante esta última se

armonizó la legislación local con las disposiciones de la ley federal. Antes de afiliarse al Programa Federal–Estatad, el Negociado financiaba sus operaciones con recursos de los fondos especiales del Desempleo y de Administración de Seguridad de Empleo, creados en virtud de la **Ley Núm. 74**. La **Ley Núm. 1** creó el Fondo Auxiliar Especial y enmendó las disposiciones de la **Ley Núm. 74** relacionadas con las fuentes de ingresos que engrosarían los fondos del Desempleo y de Administración de Seguridad de Empleo.

El Negociado administra dos programas principales: el Programa de Beneficio de Seguridad por Desempleo y el Programa de Orientación de Servicio de Empleo. El Programa de Beneficio de Seguridad por Desempleo brinda protección económica a los trabajadores que pierden su empleo por causas ajenas a su voluntad, y que se encuentran aptos y disponibles para trabajar. Además, indemniza al trabajador por la pérdida de ingresos que sufre debido a su condición involuntaria de no tener empleo. Este Programa es dirigido por la Subadministradora Auxiliar de Seguro por Desempleo. El Programa de Orientación de Servicio de Empleo sirve de enlace entre la empresa y el trabajador, y ayuda a los patronos a satisfacer sus necesidades de reclutar empleados. Además, ofrece servicios de consejería ocupacional a los trabajadores que necesitan ampliar sus oportunidades en el mercado de empleo. Este Programa es dirigido por el Subadministrador Auxiliar de Servicio de Empleo.

Los subadministradores auxiliares de los programas de Beneficio de Seguridad por Desempleo y Orientación de Servicio de Empleo responden a la Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador. Esta última le responde directamente al Secretario del Departamento.

El Negociado cuenta con 14 oficinas locales ubicadas en Aguadilla, Arecibo, Bayamón, Caguas, Carolina, Coamo, Fajardo, Guayama, Humacao, Manatí, Mayagüez, Ponce, San Germán y San Juan. Además, con dos suboficinas en Vieques y Yauco.

El presupuesto asignado al Negociado proviene de resoluciones conjuntas del Fondo General del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y de aportaciones del Gobierno Federal. Durante los años fiscales del 2004-05 al 2006-07, según información de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el Negociado recibió asignaciones presupuestarias de fondos especiales estatales por \$1,555,000 y fondos federales por \$75,189,000, para un total de \$76,744,000. Además,

realizó desembolsos por \$80,744,000 para un saldo negativo de \$4,000,000 al 30 de junio de 2007, según se desglosa:

| AÑO FISCAL | APORTACIÓN ESTATAL¹ | APORTACIÓN FEDERAL | TOTAL DE INGRESOS | DESEMBOLSOS | EXCESO DE GASTOS SOBRE INGRESOS |
|-------------------|---------------------------------------|---------------------------|--------------------------|---------------------|--|
| 2004-05 | \$1,555,000 | \$25,379,000 | \$26,934,000 | \$28,056,000 | (\$1,122,000) |
| 2005-06 | - | 24,421,000 | 24,421,000 | 26,991,000 | (2,570,000) |
| 2006-07 | - | <u>25,389,000</u> | <u>25,389,000</u> | <u>25,697,000</u> | <u>(308,000)</u> |
| TOTAL | <u>\$1,555,000</u> | <u>\$75,189,000</u> | <u>\$76,744,000</u> | <u>\$80,744,000</u> | <u>(\$4,000,000)</u> |

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

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 los diferentes programas y de los servicios que presta el Departamento.

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.

¹ Asignaciones presupuestarias de fondos especiales estatales.

6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos.
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos.
8. Cumplir con el **Plan de Acción Correctiva** de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos.
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal.
10. Cumplir con la **Ley de Ética Gubernamental**, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal.

El 27 de junio de 2008, mediante la **Carta Circular OC-08-32**, divulgamos la revisión de los mencionados diez principios establecidos en nuestra **Carta Circular OC-98-09 del 14 de abril de 1998**. Ambas cartas se pueden acceder a través de nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 1994 al 30 de junio de 2007. 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 fiscales objeto de este **Informe** se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, excepto por los **hallazgos 1 y 2**, clasificados como secundarios.

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 2-a.2)** de este **Informe** fue objeto de recomendaciones en nuestro **Informe de Auditoría DB-94-32 del 30 de junio de 1994**. Estas recomendaciones no fueron atendidas.

El no atender, sin justa causa, las recomendaciones de los informes de auditoría de la Oficina del Contralor puede constituir una violación al **Artículo 3.2(b) de la Ley Núm. 12 del 24 de julio de 1985, Ley de Ética Gubernamental**, según enmendada. A estos efectos, el 30 de enero de 1987 el Director Ejecutivo de la Oficina de Ética Gubernamental de Puerto Rico 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 SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS

1. Ver que la Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador cumpla con la **Recomendación 2. [Hallazgos 1 y 2]**

A LA SECRETARIA AUXILIAR DE BENEFICIOS AL TRABAJADOR

2. Instruir a la Subadministradora Auxiliar de Seguro por Desempleo para que ejerza una supervisión eficaz de las funciones del Director de la Sección de Contribuciones y de la Directora de la Sección de Beneficios, y vea que:
 - a. En relación con el **Hallazgo 1**, el Director de la Sección de Contribuciones, se asegure de que los recaudadores cumplan con las disposiciones del **Reglamento Núm. 25**

sobre Recaudación, Depósito, Control y Contabilidad de Fondos Públicos Recaudados por Recaudadores Oficiales o Sustitutos y sus Auxiliares, aprobado el 3 de noviembre de 2006² por el Secretario de Hacienda, y con las normas de control interno que se mencionan, y vea que:

- 1) Cuando un recaudador renuncie o cese en sus funciones:
 - a) Se efectúe un inventario del dinero y de los cheques o giros que haya en la caja de seguridad. [**Apartado a.1)a)**]
 - b) Se cambie la combinación de la caja de seguridad. [**Apartado a.1)b)**]
 - c) Se efectúe un inventario físico de los libros de recibos de recaudación en blanco que están disponibles para el uso de los recaudadores auxiliares, y de los utilizados por éstos. [**Apartado a.1)c)**]

- 2) Se designe a una persona ajena a las funciones de recaudación para:
 - a) Custodiar y despachar los libros de recibos de recaudación en blanco que se mantienen en existencia para el uso de los recaudadores auxiliares, y para mantener un inventario perpetuo de los mismos. [**Apartado a.2)a) y b)**]
 - b) Verificar, a base de muestras, que se haya expedido un recibo oficial para cada valor recaudado. [**Apartado a.2)c)**]

- 3) La funcionaria de la Sección de Contribuciones que recibe los cheques o giros que no pudieron ser procesados, remitidos por la compañía que administra el buzón de pagos, utilice la **Relación de Valores Recibidos (Modelo SC-1035)** para entregar los mismos a la Recaudadora Oficial o al Recaudador Auxiliar. [**Apartado a.3)**]

² Éste derogó el **Reglamento Núm. 25 del 1 de julio de 1998**.

- 4) La Recaudadora Oficial expida un recibo al Recaudador Auxiliar o a la Recaudadora Sustituta cuando éstos le hagan entrega de los valores recaudados. **[Apartado a.4)]**
 - 5) La Recaudadora Sustituta expida recibos oficiales por los valores que recaude en la Sección de Contribuciones. **[Apartado a.5)]**
 - 6) Se gestione, en unión a la compañía privada que administra el buzón de pagos, que el Secretario de Hacienda expida un nombramiento de recaudador al personal de dicha compañía que se encarga de recoger, custodiar y depositar en el banco los pagos realizados por los patronos. **[Apartado a.6)]**
- b. En relación con el **Hallazgo 2**, la Directora de la Sección de Beneficios, se asegure de que se cumpla con las disposiciones del **Reglamento Núm. 9 sobre las Normas Básicas para los Oficiales Pagadores Nombrados por el Secretario de Hacienda**, según enmendado, aprobado el 5 de abril de 2005³ por el Secretario de Hacienda, y vea que:
- 1) Se designe a un funcionario, ajeno a las funciones de la OPE, para que custodie los cheques en blanco que ésta utiliza para el pago de las obligaciones de los participantes con la Administración para el Sustento de Menores (ASUME) y el Seguro Social Federal. **[Apartado a.1)]**
 - 2) Se incluyan dos firmas en los cheques emitidos por la OPE para el pago de las obligaciones de los participantes con ASUME y el Seguro Social Federal. **[Apartado a.2)]**

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador de los **hallazgos** de este **Informe** se sometió para comentarios al Secretario del Trabajo y Recursos Humanos, Hon. Román M. Velasco González, y a la Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador, Sra. Ana M. Vilá Suro, en cartas del 29 de octubre de 2008.

³ Éste derogó el **Reglamento Núm. 9 del 15 de mayo de 1997**.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Secretario contestó el borrador de los **hallazgos del Informe** por carta del 24 de noviembre de 2008. En la misma incluyó sus observaciones a cada uno de éstos. En los **hallazgos** se incluyen algunos de sus comentarios.

La Secretaria Auxiliar contestó por carta del 5 de diciembre de 2008 que los comentarios efectuados por el Secretario están también suscritos por ella.

AGRADECIMIENTO

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

Por:

Oficina del Contralor
Felipe Cruz

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

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

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

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

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

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

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

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

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

correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN EL NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN EL NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO

Los **hallazgos 1 y 2** se clasifican como secundarios.

Hallazgo 1 – Ausencia de inventarios físicos de los valores y recibos en blanco, combinación de la caja de seguridad que no se cambió al momento del cese de la Recaudadora Oficial, funciones conflictivas realizadas por ésta, personal de una compañía privada que realizaban recaudaciones sin tener un nombramiento de recaudador expedido por el Secretario de Hacienda, y otras faltas relacionadas con las recaudaciones

- a. La Sección de Contribuciones del Negociado es la responsable de efectuar el recaudo trimestral de las contribuciones pagadas por los patronos por concepto del seguro por desempleo. Para esto cuenta con una Recaudadora Oficial nombrada por el Secretario de Hacienda. Ésta tiene bajo su responsabilidad un Recaudador Auxiliar que la asiste en sus funciones y una Recaudadora Sustituta. La Recaudadora Oficial le responde al Director de la Sección y éste, a su vez, le responde a la Subadministradora Auxiliar de Seguro por Desempleo. Esta última le responde a la Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador.

Para llevar a cabo sus funciones, la Recaudadora Oficial utiliza el **Sistema Auxiliar para Ingresos de Recaudadores (SAIR)**⁴. Este **Sistema** permite que los recaudadores impriman el **Recibo Oficial (Modelo SC-1037)**, en estricto orden numérico, a nombre de las personas de quienes se reciben los pagos y por los importes recibidos. Además, provee espacios para que se indique el nombre de la agencia, el concepto por el cual se recauda, la fecha en que se expide el mismo y la firma del recaudador. También permite que se prepare diariamente

⁴ Dicho **Sistema** está conectado (*online*) con el Departamento de Hacienda. Éste le permite al Departamento de Hacienda parear los depósitos bancarios de los fondos que recaudan o reciben las dependencias gubernamentales con los comprobantes de remesas que éstas preparan y le someten.

el **Detalle de Ingresos (Modelo SC-1218)**, y el **Detalle de Valores a Depositarse (Modelo SC-1230)**.

Además de los recaudos que realizan la Recaudadora Oficial, el Recaudador Auxiliar y la Recaudadora Sustituta, el Negociado también utiliza los servicios de una compañía privada para llevar a cabo estas operaciones. Esta compañía administra, mediante contrato con el Departamento, un sistema de buzón de pagos (*lockbox*) a través del cual los patronos pueden realizar sus pagos de contribuciones al seguro por desempleo. Diariamente, el personal de la compañía recoge, procesa⁵ y deposita en el banco los pagos realizados por los patronos en el buzón de pagos. Asimismo, produce un informe diario que rinde a la Sección de Contribuciones sobre los pagos recibidos, procesados y depositados, y los que, por alguna razón⁶, no fueron procesados. Estos últimos, junto al informe diario, se remiten a la Sección de Contribuciones para que los procesen.

Según información suministrada por la Sección de Contribuciones, de julio de 2004 a junio de 2007 se recaudaron \$877,961,262 por concepto de las contribuciones patronales al seguro por desempleo.

El examen de los controles internos y administrativos establecidos para las operaciones relacionadas con las recaudaciones reveló lo siguiente:

- 1) Al comenzar sus funciones en septiembre de 1994, la Recaudadora Oficial:
 - a) No efectuó un inventario del dinero ni de los cheques o giros que había en la caja de seguridad.
 - b) No cambió la combinación de la caja de seguridad.

⁵ La compañía privada administra el **Sistema Automatizado de Beneficios (SABEN)**. Este sistema permite el manejo computadorizado de las operaciones de pago de beneficios a los participantes del Programa de Seguro por Desempleo, y de las recaudaciones de las aportaciones patronales a dicho seguro.

⁶ Por ejemplo, pagos que reflejen discrepancias entre las cantidades informadas en la documentación y las cantidades por las cuales se emitieron los cheques o giros.

- c) No efectuó un inventario físico de los libros de recibos de recaudación en blanco que estaban disponibles para el uso de los recaudadores auxiliares, y de los utilizados por éstos.

En el **Apartado D.5 del Reglamento Núm. 25** se establece que si el nombramiento del Recaudador se tramita por un cambio o cese de un Recaudador, ya sea temporera o permanentemente, éste efectuará un inventario de los recibos oficiales, dinero, giros o cheques que hubiera en su caja de seguridad. Este inventario se hará en presencia del Recaudador saliente, si aún se encuentra en funciones, o de otro funcionario autorizado por el jefe de la agencia o su representante autorizado, quien certificará a este último la corrección del inventario efectuado. El original del inventario se entregará al jefe de la agencia o su representante autorizado y copia a cada Recaudador. También se entregará copia al encargado en la agencia del control de los recibos. En el inventario se especificará el número del recibo que empezará a usar y la cantidad de recibos en blanco e indicará el número del primer y último recibo que tiene en su poder. De los recibos producirse en forma mecanizada, se indicará el número de recibo con que se comenzará. Además, en el **Apartado D.4 del Reglamento Núm. 25** se establece, entre otras cosas, que en caso de cesantía permanente, debe solicitarse inmediatamente que se cambie la combinación de la caja de seguridad usada por el Recaudador que cesó en sus funciones.

Es norma de control interno que se efectúe un inventario de los recibos de recaudación en blanco para uso de los recaudadores y de los utilizados por éstos, cuando ocurre un cambio o cese de un Recaudador Oficial.

- 2) No se había designado a una persona ajena a las funciones de recaudación para:
 - a) Custodiar y despachar los libros de recibos de recaudación en blanco que se mantenían en existencia para el uso de los recaudadores auxiliares. Dichas funciones las realizaba la Recaudadora Oficial.
 - b) Mantener un inventario perpetuo de los libros de recibos de recaudación en blanco que se mantenían en existencia para el uso de los recaudadores auxiliares.

- c) Verificar, a base de muestras, que se haya expedido un recibo oficial para cada valor recaudado.

En el **Apartado E.4 del Reglamento Núm. 25** se establece, entre otras cosas, que como medida de control interno el personal que custodiará la existencia de los recibos deberá responder a un área de trabajo diferente a la que responde el Recaudador Oficial o Auxiliar. Además, que el personal que tenga bajo su custodia la existencia de los recibos en blanco llevará un registro en forma de inventario perpetuo de los recibos recibidos y los despachados utilizando el **Control y Despacho de Recibos (Modelo SC-1217)**.

Es norma de control interno que personal ajeno a las funciones de recaudación efectúe verificaciones, a base de muestras, para ver que se haya expedido un recibo oficial para cada valor recaudado.

- 3) La funcionaria de la Sección de Contribuciones que recibía los cheques o giros, que remitía la compañía que administraba el buzón de pagos por no poderse procesar los mismos, no utilizaba la **Relación de Valores Recibidos (Modelo SC-1035)**, cuando se los entregaba a la Recaudadora Oficial o al Recaudador Auxiliar.

En el **Apartado J.1 del Reglamento Núm. 25** se establece que el personal encargado de recibir la correspondencia en las agencias utilizará la **Relación de Valores Recibidos (Modelo SC-1035)** para enviar a los Recaudadores Oficiales o Auxiliares los valores recibidos en las agencias.

- 4) La Recaudadora Oficial no expedía un recibo al Recaudador Auxiliar o a la Recaudadora Sustituta cuando éstos le hacían entrega de los valores que habían recaudado.

En el **Apartado G.1 del Reglamento Núm. 25** se establece que los recaudadores auxiliares que no estén autorizados a efectuar depósitos le entregarán los valores recaudados al Recaudador Autorizado a depositar, junto a los valores recaudados, los recibos expedidos y el original del **Detalle de Ingresos (Modelo SC-1218)**. El Recaudador le expedirá al Auxiliar un recibo por los valores entregados, en el cual indicará el primer y el último número de los recibos entregados por éste.

- 5) La Recaudadora Sustituta no expedía recibos oficiales por los valores que recaudaba en la Sección de Contribuciones. Ésta indicó que no tenía acceso al **Sistema SAIR** ni a los libros de recibos manuales.

En el **Apartado F.1 del Reglamento Núm. 25** se establece que los recaudadores expedirán recibos en original y copia y los Auxiliares en original y dos copias. El original lo entregarán o enviarán a la persona de quien se recibe el valor. Los recibos se emitirán en estricto orden numérico, serán firmados por el Recaudador, se emitirá a nombre de la persona de quien se recibió el pago y se indicará el importe recibido.

- 6) El personal, de la compañía privada que administraba el buzón de pagos, que se encargaba de recoger, custodiar y depositar en el banco los pagos realizados por los patronos, a través de dicho buzón, no actuaba mediante nombramiento de Recaudador expedido por el Secretario de Hacienda.

En el **Apartado C.3 del Reglamento Núm. 25** se define la figura del Recaudador Oficial como la persona que ocupe un puesto regular, transitorio o por contrato en cualquier agencia del Gobierno de Puerto Rico, nombrado por el Secretario de Hacienda para cobrar, custodiar y depositar los fondos públicos que se reciban en la agencia para la cual trabaja. También incluye personal autorizado para cobrar, custodiar y depositar fondos en agencias que privaticen servicios. En el **Apartado D.1** se establece que los Recaudadores Oficiales, Sustitutos y Auxiliares actuarán mediante nombramiento expedido por el Secretario de Hacienda.

Las situaciones del **Apartado del a.1) al 6)** propician el ambiente para la comisión de irregularidades en el manejo de los recaudos de las contribuciones pagadas por los patronos y de los libros de recibos en blanco, sin que se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Atribuimos las situaciones comentadas a que el Director de la Sección de Contribuciones no ejerció una supervisión eficaz sobre las funciones de los recaudadores para asegurarse de que éstos cumplieran con las disposiciones del **Reglamento Núm. 25** y las normas de

control interno mencionadas. **[Apartado del a.1) al 5)]** Además, no efectuó las gestiones en el Departamento de Hacienda para que se expidiera un nombramiento de recaudadores al personal de la compañía contratada que se encargaba de recoger, custodiar y depositar en el banco los pagos realizados por los patronos. **[Apartado a.6)]**

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

Se acepta el señalamiento, pero es importante señalar que la Recaudadora Oficial y la Sustituta cuentan con el Sistema SAIR el cual permite expedir recibos oficiales autorizados directamente de la computadora, por lo cual los libros de recibos se utilizarán en casos en que falle el sistema, por falta de energía eléctrica o cualquier otro inconveniente. Además, que están en proceso de obtener otra caja fuerte para ubicarla en la oficina del Director y mover la custodia de los libros de recibo que no están en uso. **[Apartado a.1) al 5)]**

Se están realizando las gestiones pertinentes para que los contratos con la compañía privada contengan una cláusula que disponga sobre la designación de una persona que recaude fondos públicos y sobre la fianza para cubrir los riesgos sobre la custodia de los fondos. **[Apartado a.6)]**

Véanse las recomendaciones 1 y 2.a.

Hallazgo 2 – Faltas de control sobre los cheques en blanco y cheques emitidos por la Oficial Pagadora Especial sin una segunda firma

- a. La Unidad de Pagos de la Sección de Beneficios del Negociado cuenta con una OPE nombrada por el Secretario de Hacienda. La OPE es supervisada por la Directora de la Sección, quien, a su vez, responde a la Subadministradora Auxiliar de Seguro por Desempleo. Esta última le responde a la Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador.

La OPE tiene bajo su responsabilidad una cuenta bancaria con el Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF). Dicha cuenta se utiliza para realizar los pagos de beneficios de seguro por desempleo a los participantes del Programa de Beneficio de Seguridad por Desempleo (Programa). Además, se utiliza para realizar los pagos de las

obligaciones que los participantes tienen con ASUME⁷ y el Seguro Social Federal. Las cantidades para satisfacer dichas obligaciones se deducen del importe del beneficio que le corresponde al participante.

Al igual que las operaciones relacionadas con los recaudos de las contribuciones pagadas por los patronos por concepto del seguro por desempleo, las operaciones de pago de beneficios a los participantes del Programa se encuentran parcialmente privatizadas.

El proceso comienza cuando una persona que ha perdido su empleo reclama el beneficio del seguro por desempleo, en cualquiera de las oficinas locales o por teléfono (*Call Center*). La información del reclamante se registra en el **Sistema SABEN** y el Negociado inicia la investigación correspondiente para determinar la elegibilidad del reclamante. Una vez se determina la elegibilidad, utilizando la información que contiene el **Sistema SABEN**, la compañía privada prepara los cheques y la documentación para las transferencias de los depósitos directos para pagar el beneficio a los participantes del Programa. Diariamente, los cheques preparados, junto con un informe que incluye el detalle de todos los pagos a realizarse, ya sea por cheque o depósito directo, así como las deducciones para ASUME y el Seguro Social Federal se envían a la Unidad de Control de la Oficina de Cómputos y Sistemas de Información del Departamento (OCSI). Allí los documentos son verificados y referidos a la Unidad de Pagos.

La OPE funciona bajo el Método de *Cash Management* mediante el cual peticona, a la Oficina del Seguro por Desempleo Federal en Boston, los fondos que necesita para efectuar los desembolsos por el pago de beneficios a los participantes del Programa. Dicha Oficina se encarga de transferir los fondos a la cuenta que la OPE mantiene en el BGF. Los cheques para el pago de beneficios son firmados a máquina, en la Unidad de Pagos, utilizando una placa que contiene las firmas de la OPE y del Secretario del Departamento. Por otro lado, los cheques para el pago de los descuentos para ASUME y el Seguro Social Federal los

⁷ Participantes que tienen la obligación de pagar pensiones alimentarias a través de ASUME.

prepara la OPE de forma manual y éstos sólo tienen su firma. Una vez firmados los cheques, se envían por correo.

Según información suministrada por la OCSI, de julio de 2004 a junio de 2007 la OPE realizó 5,780,224 transacciones mediante las cuales desembolsó \$614,648,512. De éstas, 5,557,772 por \$587,983,300 se realizaron mediante la emisión de cheques mecanizados; 950 por \$1,228,857, mediante la emisión de cheques preparados manualmente; y 221,502 por \$25,436,355, mediante depósito directo.

El examen de los controles internos y administrativos relacionados con las operaciones de la OPE reveló lo siguiente:

- 1) Personal ajeno a las funciones de la OPE no custodiaba los cheques en blanco que ésta utilizaba para el pago de las obligaciones que los participantes tenían con ASUME y el Seguro Social Federal. Los mismos eran custodiados por la OPE, quien los mantenía en una caja fuerte ubicada en la Unidad de Pagos. A dicha caja fuerte tenían acceso la OPE y la Directora de la Sección de Beneficios.

En el **Artículo XIV-E del Reglamento Núm. 9** se establece que el Director de la Oficina donde el Oficial Pagador Especial preste servicios designará un funcionario para que custodie la existencia de los cheques en blanco, los cuales guardará en un lugar seguro bajo llave y se encargará de recibir y distribuir los mismos. El funcionario que custodiará la existencia de cheques en blanco debe responder a un área de trabajo de la Oficina diferente al del encargado de preparar los cheques.

- 2) No se requerían dos firmas en los cheques emitidos por la OPE para el pago de las obligaciones que los participantes tenían con ASUME y el Seguro Social Federal. Éstos únicamente tenían la firma de la OPE.

En el **Artículo IX-E del Reglamento Núm. 9** se establece que todo cheque que expida el Oficial Pagador Especial, o sus Auxiliares, requerirá, además de su firma, la firma del Jefe de la Agencia o su Representante Autorizado. Además, en el **Artículo XIV-B** se establece que en todos los cheques del Oficial Pagador Especial aparecerán dos firmas,

las cuales deberán estar autorizadas en el Registro de Firmas. Además, que deberán tener disponibles tantos sellos y placas de firmar como firmas autorizadas en el Registro.

Una situación similar a la comentada en el **Apartado a.2)** se incluyó en nuestro informe de auditoría anterior **DB-94-32**.

Las situaciones comentadas pueden propiciar la comisión de errores o irregularidades en la administración y en el uso de los fondos sin que se puedan detectar a tiempo para tomar las medidas correctivas y fijar responsabilidades. Además, pueden propiciar la pérdida o la mala utilización de los cheques en blanco.

Atribuimos dichas situaciones a que la Directora de la Sección de Beneficios no ejerció una supervisión eficaz de las funciones de la OPE para asegurarse de que dichas operaciones se efectuaran conforme con el **Reglamento Núm. 9**.

En la carta del Secretario, éste indicó, entre otras cosas, que:

Estarán designando un funcionario ajeno a la Unidad de Pagos para que custodie la existencia de los cheques en blanco. [**Apartado a.1)**]

Estarán designando un funcionario para que junto a la OPE firme los cheques para el pago de las obligaciones que tienen los participantes con ASUME y el Seguro Social. [**Apartado a.2)**]

Véanse las recomendaciones 1 y 2.b.

ANEJO

DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS
NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO
AUDITADO

| NOMBRE | CARGO O PUESTO | PERÍODO | |
|----------------------------------|--|----------------|--------------|
| | | DESDE | HASTA |
| Hon. Román M. Velasco González | Secretario del Trabajo y Recursos Humanos | 6 jul. 04 | 30 jun. 07 |
| 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 J. Almodóvar Marchany | Secretario del Trabajo y Recursos Humanos | 1 jul. 94 | 31 jul. 98 |
| Sra. Ana M. Vilá Suro | Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador ⁸ | 16 feb. 07 | 30 jun. 07 |
| Sra. Ana M. Vilá Suro | Directora del Negociado de Seguridad de Empleo | 16 jun. 05 | 15 feb. 07 |
| Sr. Rafael Rivera Rosario | Director del Negociado de Seguridad de Empleo Interino ⁹ | 1 jun. 05 | 15 jun. 05 |
| Sra. Carmen A. Agosto Negrón | Directora del Negociado de Seguridad de Empleo Interina ⁹ | 1 jun. 05 | 15 jun. 05 |

⁸ El 16 de febrero de 2007 tuvo efecto una reorganización administrativa mediante la cual la Directora del Negociado de Seguridad de Empleo pasó a ser la Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador.

⁹ Del 1 al 15 de junio de 2005 ocuparon el puesto de manera interina, simultáneamente, el Sr. Rafael Rivera Rosario y la Sra. Carmen A. Agosto Negrón.

Continuación ANEJO

| NOMBRE | CARGO O PUESTO | PERÍODO | |
|---------------------------------|--|-----------|------------|
| | | DESDE | HASTA |
| Sra. Migdalia Muñoz Serra | Directora del Negociado de Seguridad de Empleo ¹⁰ | 1 ene. 01 | 31 may. 05 |
| Sra. Eva L. Morales Rivera | " ¹⁰ | 1 abr. 96 | 31 dic. 00 |
| Sra. Ednydia A. Padilla Vázquez | " | 1 jul. 94 | 31 mar. 96 |

¹⁰ Fechas aproximadas, según certificación emitida por la Sra. Ana M. Vilá Suro, Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador.