

INFORME DE AUDITORÍA DB-11-01

6 de diciembre de 2010

**Departamento del Trabajo
y Recursos Humanos**

Negociado de Seguridad de Empleo

(Unidad 2269 - Auditoría 13318)

Período auditado: 1 de julio de 1994 al 30 de junio de 2009

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	7
AL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS.....	7
AL SECRETARIO AUXILIAR DE BENEFICIOS AL TRABAJADOR.....	7
CARTAS A LA GERENCIA	8
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	8
AGRADECIMIENTO	9
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	10
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	10
HALLAZGOS EN EL NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO DEL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS.....	11
1 - Diferencias sin aclarar entre los recaudos por concepto de las contribuciones patronales al seguro por desempleo reflejados por el Sistema SAIR y la información contenida en los sistemas de información de contribuciones	11
2 - Falta de aprobación de un manual de procedimientos para regular las operaciones relacionadas con las gestiones de cobro a los patronos que tienen deudas con el seguro por desempleo, y falta de coordinación con otras entidades del Gobierno para llevar a cabo gestiones de cobro efectivas.....	14
ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	19

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

6 de diciembre de 2010

Al Gobernador, al Presidente del Senado
y a la Presidenta 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 hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de esta auditoría. Este tercer y último informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con las recaudaciones y las cuentas por cobrar. En el primer informe presentamos 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) (*Informe de Auditoría DB-09-17* del 30 de diciembre de 2008). En el segundo informe presentamos el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con la OPE y el pago de beneficios a los beneficiarios del seguro por desempleo (*Informe de Auditoría DB-10-03* del 12 de agosto de 2009).

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 Estatal 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-Estatal, el Negociado financiaba sus operaciones con recursos de los fondos especiales del Desempleo y de la 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: Beneficio de Seguridad por Desempleo y 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 al Director del Negociado, quien a su vez, responde al Secretario Auxiliar de Beneficios al Trabajador. Este último 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, cuenta con dos suboficinas en Vieques y Yauco.

El presupuesto asignado al Negociado proviene de aportaciones del Gobierno Federal. Durante los años fiscales del 2006-07 al 2008-09, según información de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, el Negociado recibió fondos federales por \$77,948,000. Además, realizó desembolsos por \$81,945,000; para un saldo negativo de \$3,997,000 al 30 de junio de 2009, según se desglosa:

AÑO FISCAL	APORTACIÓN FEDERAL	DESEMBOLSOS	EXCESO DE GASTOS SOBRE INGRESOS
2006-07	\$25,389,000	\$25,697,000	(\$ 308,000)
2007-08	25,821,000	27,840,000	(2,019,000)
2008-09	<u>26,738,000</u>	<u>28,408,000</u>	<u>(1,670,000)</u>
TOTAL	<u>\$77,948,000</u>	<u>\$81,945,000</u>	<u>(\$3,997,000)</u>

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

El Departamento cuenta con una página en 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.
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 del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, 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. Se puede acceder a ambas cartas circulares a través de nuestra página en Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 1994 al 30 de junio de 2009. 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
- examen y análisis de informes y de documentos suministrados 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 principales.

Dichos **hallazgos** se comentan en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

INFORME DE AUDITORÍA ANTERIOR

Situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 1 y 2** de este *Informe* fueron objeto de recomendaciones en nuestro *Informe de Auditoría DB-92-41* del 30 de junio de 1992. 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 del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, 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 se remita para su aprobación, y apruebe, el *Manual de Procedimientos de Contribuciones* que es utilizado para regular, entre otras, las operaciones relacionadas con las gestiones de cobro a los patronos que tienen deudas por concepto de las contribuciones que tienen que pagar al seguro por desempleo. [**Hallazgo 2-a.1**]
2. Realizar las gestiones necesarias para establecer un acuerdo que permita coordinar el intercambio de información con el Servicio de Rentas Internas del Gobierno Federal (*IRS*, por sus siglas en inglés), a los fines de poder determinar la corrección de las contribuciones pagadas por los patronos. [**Hallazgo 2-a.4**]
3. Ver que el Secretario Auxiliar de Beneficios al Trabajador cumpla con la **Recomendación 4**. [**Hallazgos 1, y 2-a.2) y 3)**]

AL SECRETARIO AUXILIAR DE BENEFICIOS AL TRABAJADOR

4. Asegurarse de que el Director del Negociado ejerza una supervisión eficaz de las funciones de la Directora de la Sección de Contribuciones, y vea que ésta:
 - a. En relación con el **Hallazgo 1**, se asegure de que se concilien y aclaren las diferencias reflejadas entre la información proveniente del Sistema Auxiliar para Ingresos de Recaudadores (SAIR)¹ y la contenida en el Módulo de Contribuciones, para asegurarse de que todos los recaudos recibidos se hayan registrado y acreditado correctamente.
 - b. En relación con el **Hallazgo 2-a.2) y 3)**, se asegure de que se utilicen los mecanismos que se mencionan para aumentar la efectividad en las gestiones de cobro que se llevan a cabo.

¹ 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 remiten.

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos**, incluidas en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**, fueron remitidas al Hon. Miguel A. Romero Lugo, Secretario del Trabajo y Recursos Humanos, al Sr. Efraín Figueroa Díaz, Secretario Auxiliar de Beneficios al Trabajador, y al Sr. Radamés Lamenza Báez, Director del Negociado, mediante carta de nuestros auditores del 19 de febrero de 2010. En la referida carta se incluyeron anejos con detalles de las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Secretario, al Secretario Auxiliar, al Director, al Lcdo. Román M. Velasco González, ex Secretario del Trabajo y Recursos Humanos, y a la Sra. Ana M. Vilá Suro, ex Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador, para comentarios, en cartas del 12 de mayo de 2010.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

En cartas del 4 de marzo de 2010, el Secretario y el Director remitieron sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en las cartas de nuestros auditores. Éstos indicaron que se suscribían a los comentarios que remitió el Secretario Auxiliar a nuestros auditores por carta del 3 de marzo de 2010. Los comentarios del Secretario Auxiliar fueron considerados en la redacción del borrador de este *Informe*.

El Secretario contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* por carta del 10 de junio de 2010. En los **hallazgos** de este *Informe* se incluyen algunos de sus comentarios.

El Secretario Auxiliar contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* por carta del 8 de junio de 2010. En la misma indicó que se suscribía a los comentarios que remitió a nuestros auditores por carta del 3 de marzo de 2010. Éstos fueron considerados en la redacción final de este *Informe*.

El Director contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* al Secretario Auxiliar por carta del 8 de junio de 2010. En la misma indicó que se suscribía a los comentarios

Informe de Auditoría DB-11-01
6 de diciembre de 2010
Unidad 2269 - Auditoría 13318

remitidos a éste por la Directora de la División de Contribuciones en carta del 8 de junio de 2010. Éstos fueron considerados en la redacción final de este *Informe*.

La ex Secretaria Auxiliar contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* por carta recibida en esta Oficina el 9 de junio de 2010, la cual no indicaba la fecha. En los **hallazgos** de este *Informe* se incluyen algunos de sus comentarios.

El 27 de mayo de 2010, mediante carta, se dio seguimiento a la carta del 12 de mayo de 2010, que se envió al ex Secretario. No obstante, éste no contestó.

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor
Por: *Fernando Maldonado*

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, un reglamento, una carta circular, un memorando, un procedimiento, una norma de control interno, una norma de sana administración, un principio de contabilidad generalmente aceptado, una opinión de un experto o un 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.

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 el borrador de los hallazgos 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 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 EL NEGOCIADO DE SEGURIDAD DE EMPLEO DEL DEPARTAMENTO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS

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

Hallazgo 1 - Diferencias sin aclarar entre los recaudos por concepto de las contribuciones patronales al seguro por desempleo reflejados por el Sistema SAIR y la información contenida en los sistemas de información de contribuciones

- 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 un Recaudador Oficial nombrado por el Secretario de Hacienda. Éste tiene bajo su responsabilidad una Recaudadora Auxiliar que lo asiste en sus funciones y un Recaudador Sustituto. El Recaudador Oficial le responde a la Directora de la Sección y ésta, a su vez, al Director del Negociado, quien a su vez, le responde al Secretario Auxiliar de Beneficios al Trabajador.

Para llevar a cabo sus funciones, el Recaudador Oficial utiliza el Sistema SAIR. 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 el *Detalle de Ingresos (Modelo SC-1218)*, y el *Detalle de Valores a Depositarse (Modelo SC-1230)*.

Además de los recaudos que realizan el Recaudador Oficial, la Recaudadora Auxiliar y el Recaudador Sustituto, 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, procesa² y deposita en el banco los pagos realizados por los patronos en el buzón de pagos. Además, produce un informe diario que se envía a la Sección de Contribuciones sobre los pagos recibidos, procesados y depositados, y los que, por alguna razón³, no fueron procesados. Estos últimos, junto al informe diario, se remiten a la Sección de Contribuciones para el trámite correspondiente.

El examen de dichas operaciones reveló diferencias ascendentes a \$92,587,224 entre los recaudos por concepto de las contribuciones patronales al seguro por desempleo informados por la Sección de Contribuciones (Sistema SAIR) y la información contenida en los sistemas de información de contribuciones (Módulo de Contribuciones) durante los años fiscales 2007-08 y 2008-09.

Según la información provista por la Sección de Contribuciones, los recaudos reflejados en el Sistema SAIR ascendieron a \$458,763,533 durante el indicado período. Por otro lado, según la información brindada a nuestros auditores por la Oficina de Cómputos y Sistemas del Departamento, el Módulo de Contribuciones reflejó que dichos recaudos ascendieron a \$366,176,309.

En el Artículo 4(e) de la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, se dispone, entre otras cosas, que los sistemas de contabilidad que se establezcan estarán diseñados en tal forma que reflejen o provean información clara y completa sobre los resultados de las operaciones. Igualmente, deben proveer una coordinación adecuada entre la contabilidad de cada dependencia o entidad y la contabilidad central. En consonancia con esto, y como norma de sana administración y de control interno, el Negociado debe asegurarse de conciliar y aclarar las diferencias que

² La compañía privada administra el Módulo de Contribuciones. Este sistema permite el manejo computadorizado y que se acrediten a las cuentas de los patronos los recaudos de las aportaciones que éstos hacen al Programa de Seguro por Desempleo.

³ Por ejemplo, pagos que reflejan discrepancias entre las cantidades informadas en la documentación y las cantidades por las cuales se emitieron los cheques o giros.

se reflejen entre la información proveniente del Sistema SAIR y la contenida en el Módulo de Contribuciones.

Una situación similar a la comentada se incluyó en nuestro informe de auditoría anterior *DB-92-41*.

Esta situación puede ser indicativa de que las contribuciones pagadas por los patronos no se acrediten correctamente a sus cuentas y reflejen deudas que no existen o por cantidades que no son las correctas. Esto impide que el Negociado sea efectivo en el cobro de las deudas.

Atribuimos dicha situación a que los directores de la Sección de Contribuciones no se aseguraron de que se conciliaran y aclararan las diferencias reflejadas entre la información proveniente del Sistema SAIR y la contenida en el Módulo de Contribuciones para asegurarse de que todos los recaudos recibidos fueran registrados y acreditados correctamente.

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

Analizaremos que el Sistema SAIR sea compatible con la información contenida en el Sistema de información de Contribuciones SABEN. En la División de Contribuciones verificaremos que los ajustes diarios en las cuentas de los Patronos, que se hacen en el Sistema SABEN, se tomen en consideración, a su vez, en el Sistema SAIR.

En la carta de la ex Secretaria Auxiliar, ésta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Las diferencias entre los recaudos por concepto de las contribuciones patronales al Seguro por Desempleo aparentemente responden a discrepancias técnicas en las definiciones para recopilar información. En diferentes reuniones profesionales discutieron sobre las discrepancias técnicas en las definiciones para recopilar información y que se debía continuar aclarando estas entre [...] y los sistemas de información de contribuciones para lograr armonizar los datos. La dirección actual de contribuciones está analizando todos los aspectos necesarios para aclarar diferencias y verificar que los sistemas sean compatibles. [*sic*]

Hallazgo 2 - Falta de aprobación de un manual de procedimientos para regular las operaciones relacionadas con las gestiones de cobro a los patronos que tienen deudas con el seguro por desempleo, y falta de coordinación con otras entidades del Gobierno para llevar a cabo gestiones de cobro efectivas

- a. La Unidad de Gestión de Cobros (Unidad) de la Sección de Contribuciones (Sección) del Negociado es la responsable de efectuar las gestiones de cobro a los patronos que tienen deudas por concepto de las contribuciones que tienen que pagar al seguro por desempleo. Para esto, cuenta con un Contador III que ejerce funciones de supervisión. Éste tiene bajo su responsabilidad 16 empleados administrativos (funcionarios y auxiliares administrativos, auxiliares fiscales, oficinistas y secretarias) y 3 alguaciles que lo asisten en sus funciones. El Contador III le responde a la Directora de la Sección y ésta, a su vez, le responde al Secretario Auxiliar de Beneficios al Trabajador. Este último le responde directamente al Secretario.

Para llevar a cabo las gestiones de cobro, el personal de la Unidad utiliza el Sistema *Tracker*. Este Sistema es una aplicación que permite que el personal pueda manejar de manera computadorizada las cuentas morosas de los patronos. Éste provee para que se realicen las gestiones y se emitan las cartas de cobro, y para que se mantenga un registro de las gestiones realizadas. Además, provee para la aplicación de pagos a las cuentas de los patronos, la impresión de informes estadísticos y la asignación de cuentas a los cobradores, entre otros.

Además de las indicadas gestiones de cobro, en la Unidad se establecen y se da seguimiento a planes de pago, así como a los casos de los patronos que se hayan acogido a alguno de los capítulos de la *Ley de Quiebras*. También se preparan certificaciones de deuda y se hacen referidos a un abogado por contrato de los casos de deudas que se encuentran en delincuencia para que se lleve a cabo el correspondiente trámite legal.

Según la información suministrada por el Negociado, al 30 de junio de 2009 éste tenía cuentas por cobrar ascendentes a, aproximadamente, \$296,872,883, por concepto de las contribuciones patronales al seguro por desempleo. Este importe incluye intereses,

penalizaciones, recargos, planes de pago, quiebras y casos remitidos para cobro legal, entre otros.

El examen de las operaciones de la Unidad reveló lo siguiente:

- 1) Al 30 de junio de 2009, los secretarios del Trabajo y Recursos Humanos no habían aprobado el *Manual de Procedimientos de Contribuciones* que era utilizado para regular, entre otras, las operaciones relacionadas con las gestiones de cobro a los patronos que tienen deudas por concepto de las contribuciones que tienen que pagar al seguro por desempleo. Esto, a pesar de que dicho *Manual* es utilizado para dichos propósitos desde el 1 de junio de 1979.

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, y que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia para que sirva 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 aprobar los manuales de procedimientos que se utilizan y son necesarios para regular las operaciones de los programas a su cargo, y abstenerse de utilizar los mismos si no están debidamente aprobados.

- 2) No se coordinaba con las agencias del Gobierno, incluidos los municipios, para que éstos le informaran al Negociado sobre los contratos que otorgaban. Tampoco se utilizaba el Registro de Contratos de esta Oficina como fuente de información adicional. Esto, para poder identificar los contratistas que tienen deudas contributivas con el Negociado y gestionar el cobro de las mismas mediante el formulario *Notificación de Deudas Atrasadas o Autorización para Cancelar o Enmendar una Notificación (Modelo SC-776)*.
- 3) No se enviaba una lista de los patronos deudores semestralmente al Departamento de Hacienda, los cuales el Negociado desconocía si eran acreedores del Gobierno del

Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Esto, para que dicho Departamento pudiera retener cualquier pago a favor de éstos y gestionar el descuento de las contribuciones adeudadas, mediante el *Modelo SC-776*.

En las secciones 2140 y 2150 del *Manual de Procedimientos de Contribuciones* se establece que, con el propósito de facilitar el cobro de la deuda a patronos que tienen contrato con agencias del Gobierno, se debe coordinar con las agencias para obtener información sobre las subastas adjudicadas y los contratos otorgados por éstas. Además, que en los casos de patronos que tienen contrato con cualquier agencia, incluidos los municipios, y tienen deuda con el Negociado, se procederá a preparar el *Modelo SC-776* para el cobro de la deuda. Por este medio, se ordena a la agencia que otorgó el contrato a descontar del dinero que le debe al patrono deudor las deudas de éste con el Negociado.

- 4) No se había establecido un acuerdo para el intercambio de información con el *IRS*. Esto permitiría que la Oficina de Cómputos y Sistemas del Departamento (OCSI), preparara informes comparativos trimestrales de los salarios informados por los patronos al Negociado con los informados por éstos al *IRS*. Esto, a los efectos de determinar con prontitud la corrección de las contribuciones pagadas por éstos. El Director de la OCSI indicó a nuestros auditores que desconocía si existía algún acuerdo para el intercambio de información con el *IRS*.

Es norma de sana administración y de control interno requerir que las agencias que administran sistemas contributivos utilicen todos los medios disponibles para determinar y requerir a los contribuyentes que cumplan con su responsabilidad contributiva. Para esto se deben establecer acuerdos con otras entidades que permitan coordinar el intercambio de información y así corroborar la información que es ofrecida por los patronos.

Situaciones similares a las comentadas en el **apartado del a.1) al 4)** se incluyeron en nuestro informe de auditoría anterior *DB-92-41*.

Las situaciones que se comentan tienen o tuvieron los siguientes efectos:

- La falta de aprobación del *Manual de Procedimientos de Contribuciones* ocasiona que el Negociado no cuente con la reglamentación necesaria, formalmente aprobada, para regular las operaciones relacionadas con el cobro de las contribuciones al seguro por desempleo. Además, puede propiciar la falta de uniformidad en la ejecución de dichas funciones. **[Apartado a.1]**
- Impiden que el Negociado pueda gestionar prontamente el cobro de las contribuciones dejadas de pagar por los patronos y ocasionan una excesiva acumulación de deudas contributivas. Esto lleva a la pérdida de recursos económicos para atender el pago de beneficios por desempleo. **[Apartado del a.2) al 4]**

Atribuimos dichas situaciones a lo siguiente:

- Los secretarios en funciones del Departamento no se percataron de la importancia de aprobar el *Manual de Procedimientos de Contribuciones* y permitieron su utilización sin estar formalmente aprobado. **[Apartado a.1]**
- Los secretarios auxiliares no ejercieron una supervisión eficaz de las funciones de la Directora de la Sección para ver que ésta se asegurara de que se realizaran gestiones de cobro como las mencionadas. **[Apartado a.2) y 3]**
- Los secretarios en funciones y el personal del Negociado no se percataron de la importancia de establecer un acuerdo para coordinar el intercambio de información con el *IRS* a los fines de poder determinar la corrección de las contribuciones pagadas por los patronos. **[Apartado a.4]**

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

Iniciaremos el proceso de revisión del Manual de Procedimientos de Contribuciones, Unidad de Cobro de Cuentas Atrasadas, comenzando con la redacción de un mejor proceso para la tramitación de los planes de pagos parciales, incluyendo un control de expedientes, seguimiento al patrono

deudor y empleados asignados, para un funcionamiento de excelencia. Además, se coordinó un proceso adecuado para la aplicación de cheques recibidos en las cuentas de los patronos. [*sic*]

En la carta de la ex Secretaria Auxiliar ésta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Desde el 2007 la sección de Contribuciones inició la redacción del Manual de Procedimientos por cada unidad de la sección. Según redactaban las diferentes unidades, las pasaban a la Secretaria de Planificación al Sr. [...] [*sic*]

La dirección actual de contribuciones está en el proceso de actualizar la información de cada unidad, ya que los continuos cambios en tecnología, inciden en la forma y manera de realizar los trabajos. En los últimos años la sección de contribuciones ha evolucionado significativamente en su tecnología. La dirección actual continuará trabajando el Manual y coordinando la información pertinente entre las agencias para seguir mejorando la calidad de los servicios. [*sic*]

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. Miguel A. Romero Lugo	Secretario del Trabajo y Recursos Humanos	2 en. 09	30 jun. 09
Lcdo. Román M. Velasco González	"	6 jul. 04	31 dic. 08
Sr. José O. Rolón Miranda	Secretario del Trabajo y Recursos Humanos Interino	22 jun. 04	5 jul. 04
Lcdo. Frank Zorrilla Maldonado	Secretario del Trabajo y Recursos Humanos	1 jul. 03	21 jun. 04
Lcdo. Víctor Rivera Hernández	"	2 en. 01	30 jun. 03
Lcda. Aura González Ríos	Secretaria del Trabajo y Recursos Humanos	1 ag. 98	31 dic. 00
Hon. César J. Almodóvar Marchany	Secretario del Trabajo y Recursos Humanos	1 jul. 94	31 jul. 98
Sr. Efraín Figueroa Díaz	Secretario Auxiliar de Beneficios al Trabajador	2 en. 09	30 jun. 09
Sr. Radamés Lamenta Báez	Director del Negociado de Seguridad de Empleo	29 en. 09	30 jun. 09
Sra. Ana M. Vilá Suro	Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador, y Directora del Negociado de Seguridad de Empleo ⁴	16 feb. 07	31 dic. 08

⁴ El 16 de febrero de 2007, tuvo efecto una reorganización administrativa mediante la cual la Sra. Ana M. Vilá Suro, además de Directora del Negociado de Seguridad de Empleo, fue nombrada Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador.

Continuación **ANEJO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
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 ⁵	1 jun. 05	15 jun. 05
Sra. Carmen A. Agosto Negrón	Directora del Negociado de Seguridad de Empleo Interina ⁵	1 jun. 05	15 jun. 05
Sra. Migdalia Muñoz Serra	Directora del Negociado de Seguridad de Empleo ⁶	1 en. 01	31 m. 05
Sra. Eva L. Morales Rivera	" ⁶	1 abr. 96	31 dic. 00
Sra. Ednydia A. Padilla Vázquez	"	1 jul. 94	31 mar. 96

⁵ Del 1 al 15 de junio de 2005, ocuparon la posición de manera interina, simultáneamente, el Sr. Rafael Rivera Rosario y la Sra. Carmen A. Agosto Negrón.

⁶ Fechas aproximadas según certificación emitida por la Sra. Ana M. Vilá Suro, ex Secretaria Auxiliar de Beneficios al Trabajador.