Estado Libre Asociado de Puerto Rico
OFICINA DE CAPACITACIÓN Y ASESORAMIENTO EN ASUNTOS LABORALES Y DE ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS
PO Box 8476
San Juan, Puerto Rico 00910-8476

20 de junio de 2016

MEMORANDO ESPECIAL NÚM. 24-2016

Jefes de Agencias Administradores Individuales del Sistema de Administración de los Recursos Humanos, Jefes de Corporaciones Públicas, Jefes de Agencias Excluidas del Sistema de Administración de los Recursos Humanos, Alcaldes, Presidentes de Legislaturas Municipales, Rama Legislativa y Rama Judicial

Harry O. Vega Díaz
Director

RECORDATORIO SOBRE USO Y LIMITACIONES EN LA EMISIÓN DE CONVOCATORIAS INTERNAS

En monitoria realizada recientemente en el *Registro Central de Convocatorias para Reclutamiento, Ascenso y Adiestramiento en el Servicio Público*, versión electrónica, hemos observado la publicación de varias convocatorias internas.

Mediante Memorando Especial Núm. 16-2015, intitulado *"Limitaciones en la Emisión de Convocatorias Internas"*, orientamos sobre las normas relacionadas a la emisión de convocatorias internas. Advertimos que el uso de dicho mecanismo puede constituir una violación al Principio de Mérito e, incluso, puede acarrear la anulación del nombramiento, si la emisión de la convocatoria interna no está debidamente justificada y documentada. Puede conllevar, además, la devolución de fondos públicos y la imposición de sanciones y penalidades a los funcionarios que autoricen y lleven a cabo dicho proceso.

Les exhortamos a ser prudentes en el uso de convocatorias internas. En nuestras auditorías, examinaremos el cumplimiento de las normas relacionadas a esta materia, reseñada en el Memorando Especial Núm. 16-2015. Si se detectara alguna violación a las mismas, incluiremos los hallazgos que correspondan en los informes de auditoría y se referirán a los demás foros pertinentes, entre éstos la Oficina del Contralor de Puerto Rico, la Oficina de Ética Gubernamental y el Departamento de Justicia.

Se acompaña copia del Memorando Especial Núm. 16-2015 para fácil referencia. Para cualquier información adicional, pueden comunicarse con el Área de Asesoramiento Técnico y Servicios Especializados de la OCALARH, a través del (787) 274-4300, extensión 2216.

Anejo

Autorizado por la Comisión Estatal de Elecciones
Esta comunicación se emite al amparo de la Ley Núm. 184-2004, según enmendada, conocida como la *"Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico"*, Secciones 4.3 (1) y (2), conforme se detalla en la Certificación presentada por OCALARH ante la Comisión Estatal de Elecciones el 11 de diciembre de 2015, bajo el número CEE-C-16-006, aprobada en relación con aquellos asuntos expresamente requeridos por ley mediante Informe de la CEE fechado el 4 de enero de 2016, recibido el 7 de enero de 2016.

Estado Libre Asociado de Puerto Rico
OFICINA DE CAPACITACIÓN Y ASESORAMIENTO EN ASUNTOS LABORALES Y DE ADMINISTRACIÓN DE RECURSOS HUMANOS
PO Box 8476
San Juan, Puerto Rico 00910-8476

19 de mayo de 2015

MEMORANDO ESPECIAL NÚM. 16 – 2015

Jefes de Agencias Administradores Individuales del Sistema de Administración de los Recursos Humanos, Jefes de Corporaciones Públicas e Instrumentalidades del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, Alcaldes, Presidentes de Legislaturas Municipales, Rama Legislativa, Rama Judicial

Harry O. Vega Díaz
Director

LIMITACIONES EN LA EMISIÓN DE CONVOCATORIAS INTERNAS

La política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico en lo relativo al Principio de Mérito, está contenida en la Ley Núm. 184-2004, según enmendada, conocida como "*Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*", estatuto que dispone, en su Artículo 2, Sección 2.1 (1), que el mérito será el principio que regirá en el Servicio Público, "*de modo que sean los más aptos los que sirvan al Gobierno y que todo empleado sea seleccionado, adiestrado, ascendido, tratado y retenido en su empleo en consideración al mérito y capacidad, sin discrimen, conforme a las leyes aplicables, incluyendo discrimen por razón de raza, color, sexo, nacimiento, origen o condición social, por ideas políticas o religiosas, edad, orientación sexual, identidad de género, por ser víctima o ser percibida como víctima de violencia doméstica, agresión sexual o acecho, condición de veterano, ni por impedimento físico o mental*".

La Oficina de Capacitación y Asesoramiento en Asuntos Laborales y de Administración de Recursos Humanos (OCALARH), creada al amparo de la Ley Núm. 184, *supra*, es el organismo gubernamental llamado a velar por la correcta aplicación del Principio de Mérito. El precitado estatuto define, en su Artículo 6, Sección 6.1, el alcance de lo que constituyen las Áreas Esenciales al Principio de Mérito, a saber: (i) Clasificación de Puestos; (ii) Reclutamiento y Selección; (iii) Ascensos, Traslados y Descensos; (iv) Adiestramiento; y (v) Retención.

Obsérvese que la propia Ley Núm. 184, *supra*, dispone en su Artículo 5, Sección 5.3, que aunque las corporaciones públicas o público privadas están excluidas de la aplicación del citado estatuto, éstas deberán adoptar reglamentos de personal que incorporen el Principio de Mérito –y por consiguiente las áreas esenciales atinentes al mismo– a la administración de sus recursos humanos.

Asimismo, dicha Ley establece que, en cuanto al capital humano de los municipios, el mismo se administrará conforme a la Ley Núm. 81-1991, según enmendada, conocida como "*Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991*". A tenor con ello, remitimos al Artículo 11.001 del aludido estatuto. El mismo dispone que cada municipio debe establecer un sistema autónomo para la administración de su personal, el cual se regirá por el Principio de Mérito. Bajo dicho precepto, el mencionado estatuto procura un servicio público municipal de excelencia sobre los fundamentos de equidad, justicia, eficiencia y productividad, sin discrimen por razones de raza, color, sexo, nacimiento, edad, orientación sexual, identidad de género, origen o condición social, ni por ideas políticas o religiosas o por ser víctima de violencia doméstica. Es de notar que la Ley Núm. 81, *supra*, ordena que el sistema de administración de recursos humanos municipal sea cónsono con las guías que prepare la OCALARH.

En cumplimiento con nuestro deber ministerial de asesorar a las agencias, corporaciones públicas y municipios en todo lo relacionado con las materias especializadas de recursos humanos, puntualizamos que el Principio de Mérito brinda la estructura necesaria para que la administración del recurso humano gubernamental se realice sobre bases de justicia y equidad. Al aplicarlo al reclutamiento, se garantiza la igualdad de oportunidades e impide actuaciones arbitrarias y caprichosas. Cabe destacar que la Ley Núm. 184, *supra*, dispone en su Artículo 6, Sección 6.3, inciso (3) (a), lo siguiente:

> "*3. Las siguientes serán las disposiciones generales que regirán el reclutamiento y selección para puestos regulares del servicio de carrera:*
>
> *a. El reclutamiento deberá llevarse a cabo mediante un proceso en virtud del cual los aspirantes compitan en igualdad de condiciones*". (Énfasis suplido)

A los fines de ampliar la divulgación y acceso a la información pertinente a las convocatorias que surgen en los organismos públicos, la Ley Núm. 184, *supra*, establece un **Registro Central de Convocatorias para Reclutamiento, Ascenso y Adiestramiento en el Servicio Público** (en adelante el Registro) y su versión electrónica a través del portal http://www2.pr.gov/Pages/empleos.aspx., el cual es administrado por la OCALARH. Destacamos que en la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 32-2006 –la cual enmendó el Artículo 6, Sección 6.3, inciso 3 (c), de la Ley Núm. 184, *supra*, a los fines de establecer el mencionado Registro– el legislador expresó que "*una de las formas principales mediante la cual se garantiza la aplicación del principio de mérito es asegurando amplia publicidad en los procesos de reclutamiento, selección y ascensos para que la justa y libre competencia determine el otorgamiento de puestos gubernamentales*". Es pertinente, mencionar que la Ley Núm. 81, *supra*, también contiene, en su Artículo 11.007, el mandato de ofrecer, en atención al mérito y libre de discrimen, la oportunidad de competir para los puestos de carrera a cualquier persona cualificada que interese participar en las funciones públicas del municipio.

Conforme a lo antes señalado, denotamos que la Ley Núm. 184, *supra*, Artículo 6, Sección 6.3, inciso 3 (c), establece que las agencias y administradores individuales del sistema de personal, así como las corporaciones públicas y los municipios y las demás agencias excluidas del sistema de personal, con excepción de la Oficina propia del Gobernador, de las oficinas propias de los alcaldes, del Tribunal Supremo, de las Oficinas propias del Juez Presidente y del Administrador de los Tribunales, de las Cámaras Legislativas, y de las Secretarías de las Legislaturas Municipales deben notificar a la OCALARH sobre las convocatorias para el reclutamiento y selección, así como las oportunidades de ascenso y adiestramiento, incluyendo junto a copia de éstas, toda la información relacionada con los requisitos que correspondan, las funciones, remuneración y otros aspectos pertinentes, según establecido.

Acorde con la facultad delegada en el articulado arriba provisto, la OCALARH promulgó la Carta Normativa Especial Núm. 1-2011 titulada *"Normas que Regirán la Publicación de Convocatorias y las Oportunidades de Becas en el Registro Central de Convocatorias y Becas Cuya Divulgación es Requerida por la Ley Núm. 32 de 23 de enero de 2006";* registrada ante el Departamento de Estado como el Reglamento Núm. 8136 de 12 de enero de 2012. En lo atinente, el mencionado Reglamento prescribe que las Agencias son responsables de que las convocatorias y becas para el reclutamiento y selección, así como las oportunidades de ascenso y adiestramiento, se publiquen en la versión electrónica del Registro. Es de suma importancia traer a la atención, una vez más, que tanto la Ley Núm. 184, *supra*, como su reglamento interpretativo, Reglamento Núm. 8136, *supra*, disponen que **todo reclutamiento que no cumpla con tal mandato y normativa será nulo y, por lo tanto, carecerá de validez.**

Para demarcar lo vital de proveer igual acceso a las oportunidades de empleo público, lo que imparte vigor al Principio de Mérito, el Tribunal Supremo de Puerto Rico expresó en González Segarra y Otros v. Corporación del Fondo del Seguro del Estado, 2013 T.S.P.R. 34[1], que "[e]*l principio de mérito postula que los empleados públicos se seleccionen y se retengan exclusivamente en consideración a sus méritos e idoneidad*". Al expresarse sobre el particular, nuestro Alto Foro también señaló que "[l]*a clave es la idoneidad del aspirante al servicio público*". Martínez v. Ofic. del Gobernador, 152 D.P.R. 586 (2000) (Énfasis en el original). Así pues, el proceso de selección y reclutamiento para un puesto resulta ser uno de los aspectos más cruciales en el funcionamiento del Principio de Mérito. Martínez v. Ofic. del Gobernador, *supra*, Díaz de Llovet v. Gobernador, 112 D.P.R. 747 (1982).

En González Segarra y Otros v. Corporación del Fondo del Seguro del Estado, *supra*, el Tribunal Supremo de Puerto Rico interpretó que un organismo público no debe apartarse del mecanismo de competencia abierta, en precaución, y como garantía, de que los nombramientos y ascensos se realicen por mérito. Mediante la opinión aludida

[1] González Segarra v. Corporación del Fondo del Seguro del Estado, *supra*, por voz del Juez Asociado Señor Martínez Torres, se resolvió que los nombramientos de varios empleados de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado que se efectuaron mediante convocatorias internas violaron el Reglamento de Personal para los Empleados Gerenciales de la Corporación del Fondo del Seguro del Estado, Reglamento Número 6226 de 6 de noviembre de 2000, y fueron contrarios al Principio de Mérito. Nuestro máximo foro fundamentó su decisión en que no se demostró que había que apartarse del mecanismo de competencia abierta que garantiza que los nombramientos y ascensos de empleados se hagan por mérito y no por favoritismo.

se establece que para que se acuda o utilice el mecanismo de convocatoria interna es imprescindible evaluar los fundamentos que justifiquen la misma. Por representar esta **una excepción a la norma**, la decisión debe estar basada en un estudio que detalle la naturaleza del puesto y si el mismo requiere determinada experiencia que compruebe y justifique la limitación de la competencia solamente a los empleados del organismo.

La interpretación provista por el Tribunal Supremo de Puerto Rico está acorde con la interpretación de esta Oficina a los efectos de que las convocatorias internas deben mantenerse como una **excepción para casos y situaciones particulares que demanden el que se utilice dicho trámite**. El actuar de otra manera, es obviar los postulados del Principio de Mérito y la objetividad e imparcialidad que rige el mismo.

A la luz de lo aquí expresado, es importante tomar en consideración las características, funciones, requisitos mínimos y cualificaciones de cada clase de puesto que se pretenda ocupar, conforme la especificación de clase que tenga la agencia u organismo. Dicha información es la que servirá de marco y fundamento para justificar o no el uso de la convocatoria interna, en lugar de lo que debe ser la norma, la convocatoria abierta. La evaluación se realiza **caso a caso**, entendiéndose que existen unos puestos que son más especializados y particulares que otros. Deben tener presente, siempre, que cualquier reclutamiento que se lleve a cabo en contravención de las normas establecidas es nulo.

A tenor con la facultad delegada a la OCALARH en el Artículo 4, Sección 4.3 (2) (b), 2 (i) y el Artículo 5, Sección 5.4 (3), de la Ley Núm. 184, *supra*, para realizar auditorías sobre el funcionamiento del Sistema de la Administración de los Recursos Humanos, aplicación del Principio de Mérito y los métodos de retribución en los Administradores Individuales y municipios, nuestros Oficiales de Evaluación y Cumplimiento del Área de Evaluación y Cumplimiento del Programa de Administración de Recursos Humanos de la OCALARH, estarán atentos y constatarán que el uso de las convocatorias internas se limite a casos excepcionales que estén debidamente justificados y fundamentados, conforme al estado de derecho vigente.

Finalmente, reiteramos, que para que se justifique en derecho el uso de convocatorias internas, debe surgir de la emisión de las mismas parámetros aceptables, especiales, razonables y de extraordinaria particularidad que ameriten dicha promulgación. La OCALARH estará vigilante a que las clases de puestos publicadas mediante convocatorias internas no sean clases con requisitos mínimos para los cuales, de ordinario, se requiere que el aviso de empleo se divulgue de forma amplia para beneficio del público general. Como mencionáramos anteriormente, se determinará caso a caso por el bien y protección del Principio de Mérito.

Este Memorando Especial debe hacerse llegar a los Oficiales, Directores o Secretarios Auxiliares de Recursos Humanos.