

INFORME DE AUDITORÍA M-12-37

13 de diciembre de 2011

Alianza Municipal de Servicios Integrados

(Unidad 4913 - Auditoría 13186)

Período auditado: 1 de julio de 2004 al 30 de junio de 2009

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	6
ALCANCE Y METODOLOGÍA	6
OPINIÓN.....	7
RECOMENDACIONES	7
AL SECRETARIO DE JUSTICIA	7
AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES Y AL DIRECTOR EJECUTIVO DEL CONSEJO DE DESARROLLO OCUPACIONAL Y RECURSOS HUMANOS.....	7
AL DIRECTOR EJECUTIVO DEL CONSEJO DE DESARROLLO OCUPACIONAL Y RECURSOS HUMANOS	8
AL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE DIRECTORES DE ALCALDES	8
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 LA ALIANZA MUNICIPAL DE SERVICIOS INTEGRADOS.....	11
1 - Certificaciones falsas presentadas por un proveedor como justificantes para el cobro indebido por servicios que no se ofrecieron y por participantes que no fueron colocados en empleos	11
2 - Propuesta otorgada a una institución educativa que carecía de una licencia del Consejo General de Educación para ofrecer cursos a nivel secundario con programas académicos	17
3 - Deficiencias relacionadas con las recaudaciones.....	19

4 - Falta de documentos e información en los expedientes de propuestas de proveedores de servicios	22
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL CONSORCIO QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	25
ANEJO 2 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES DE ALCALDES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	27
ANEJO 3 - MIEMBROS DIRECTIVOS DE LA JUNTA LOCAL DE INVERSIÓN QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	28

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

13 de diciembre de 2011

Al Gobernador, al Presidente del Senado
y a la Presidenta de la Cámara de Representantes

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Alianza Municipal de Servicios Integrados (AMSI) 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.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

En septiembre de 1990, los municipios de Caguas, Gurabo, Cayey, Aibonito, Guayama y Arroyo formalizaron un acuerdo para crear un Consorcio o un Área de Prestación de Servicios para recibir y administrar fondos de la *Ley de Adiestramiento para el Empleo (JTPA-PL-97-300 del 13 de octubre de 1982) (Ley JTPA)*. En febrero de 1991, el Gobernador aprobó la creación del Consorcio. Este comenzó operaciones en agosto de 1991, y se designó al Municipio de Caguas como sede del mismo. La *Ley JTPA* fue derogada por la *Workforce Investment Act of 1998 (WIA-PL 105-220 del 7 de agosto de 1998)*, *Ley de Inversión para el Desarrollo de la Fuerza Trabajadora (Ley WIA)*, la cual comenzó a regir el 1 de julio de 2000. En junio de 2001 y diciembre de 2007, los municipios de Trujillo Alto y de Aguas Buenas se integraron a dicho Consorcio, respectivamente.

En diciembre de 2004, la Junta de Directores de Alcaldes aprobó denominar el Consorcio Caguas-Guayama con el nombre de Alianza Municipal de Servicios Integrados, a partir de julio de 2005.

La AMSI es un área de prestación de servicios que administra fondos de la *Ley WIA* para adiestramiento y empleo. Dichos fondos los recibe del Consejo de Desarrollo Ocupacional y Recursos Humanos (CDORH) del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos para el cual se otorgan anualmente contratos de delegación de fondos.

La AMSI está integrada por la Junta de Directores de Alcaldes (Junta) y por la Junta Local de Inversión (WIB), antes Consejo de la Industria Privada. La Junta está compuesta por los alcaldes de los ocho municipios indicados, y es responsable de la administración de la AMSI. Para realizar dichas funciones, la Junta nombró a un Director Ejecutivo. Por su parte, la WIB está compuesta por representantes del sector privado y educativo de los municipios que integran la AMSI. Los miembros de la WIB son nominados por los alcaldes que lo componen y certificados por el Gobernador. La WIB revisa las operaciones de la AMSI y adjudica las propuestas de los proveedores de servicios. Además, en coordinación con la Junta, determina el plan de adiestramiento y de empleo de la AMSI.

En octubre de 2007, la Junta Local en la Fuerza Trabajadora aprobó la creación de la Agencia de Empleos Temporeros AMSI. La misma trabajaría en alianza con el sector privado, a cambio de tarifas competitivas, con el fin de promulgar los objetivos de AMSI y ser una fuente de ingresos adicionales para la corporación. La Agencia comenzó a operar en marzo de 2008.

El **ANEJO 1** contiene una relación de los funcionarios principales de la AMSI que actuaron durante el período auditado. En el **ANEJO 2** se incluye una relación de los miembros de la Junta de Directores de Alcaldes y el **ANEJO 3** contiene la lista de los miembros de la WIB que se desempeñaron durante el período auditado.

Las operaciones de la AMSI se rigen por la *Ley WIA*, por la reglamentación y las normas emitidas por el Gobierno Federal para la administración y la fiscalización de los fondos asignados por este, y por la reglamentación que emite el CDORH para esos fines. En los contratos otorgados por el CDORH y la AMSI para la delegación de los fondos, se estipula que este, además, tiene que cumplir con las disposiciones legales aplicables promulgadas por el Gobierno Estatal y el Municipal para administrar los fondos. A base de esto, sus operaciones se rigen por la *Ley Núm. 81 del 30 de agosto de 1991, Ley de Municipios Autónomos del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 1991*, según enmendada, y por el *Reglamento para la Administración Municipal*. Este fue aprobado el 18 de julio de 2008 por el Comisionado de Asuntos Municipales, y comenzó a regir el 16 de agosto de 2008. Dicho *Reglamento* sustituye al *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas para los Municipios de Puerto Rico* del 30 de junio de 1995. Las operaciones objeto de este *Informe* estuvieron cubiertas por la *Ley Núm. 81* y por dichos reglamentos.

El presupuesto de la AMSI para los años fiscales del 2004-05 al 2008-09 ascendió a \$10,524,410, \$8,970,402, \$11,363,614, \$12,628,875 y \$11,636,760, respectivamente. El Consorcio tenía preparados sus estados financieros, auditados por contadores públicos autorizados, correspondientes a dichos años fiscales.

Al 30 de junio de 2009, estaba pendiente de resolución un caso presentado ante la Comisión Apelativa del Servicio Público (CASP), antes Comisión Apelativa del Sistema de Administración de Recursos Humanos del Servicio Público (CASARH), por destitución.

El Consorcio cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.amsi.gov.pr.com>. 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*. Estos 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 2004 al 30 de junio de 2009. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y 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 de la AMSI, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1**, clasificado como principal, y en los **hallazgos del 2 al 4**, clasificados como secundarios. Dichos **hallazgos** se comentan en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DE JUSTICIA

1. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1-a.**, sobre el cobro indebido por un proveedor y tomar las medidas que correspondan.

AL COMISIONADO DE ASUNTOS MUNICIPALES Y AL DIRECTOR EJECUTIVO DEL CONSEJO DE DESARROLLO OCUPACIONAL Y RECURSOS HUMANOS

2. Ver que la AMSI cumpla con el *Plan de Acción Correctiva* establecido por esta Oficina y, con las disposiciones del *Boletín Administrativo 1998-16*, aprobado el 13 de junio de 1998 por el Gobernador. [**Hallazgos del 1 al 4**]

AL DIRECTOR EJECUTIVO DEL CONSEJO DE DESARROLLO OCUPACIONAL Y RECURSOS HUMANOS

3. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1-a.**, y tomar las medidas que estime pertinentes.

AL PRESIDENTE DE LA JUNTA DE DIRECTORES DE ALCALDES

4. Tomar las medidas administrativas que correspondan para que no se repitan situaciones similares a las que se comentan en el **Hallazgo del 1-a. al c.**
5. Asegurarse de que las instituciones educativas que ofrezcan adiestramientos vocacionales tengan la licencia expedida por el Consejo General de Educación (CGE), según lo dispuesto por la *Ley Núm. 148 del 15 de julio de 1999, Ley del Consejo General de Educación de 1999*, según enmendada; y que la misma esté vigente para los municipios del Consorcio. [**Hallazgo 2**]
6. Ejercer una supervisión adecuada de las funciones del Director Ejecutivo para asegurarse de que se corrijan las deficiencias relacionadas con la falta de controles en las recaudaciones. [**Hallazgo 3**]
7. Asegurarse de que se corrijan, y no se repitan, las deficiencias relacionadas con los expedientes de las propuestas para servicios. [**Hallazgo 4**]

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos 1-b. y c., y del 2 al 4** de este *Informe* se remitieron al Sr. Joaquín Santiago Santos, Director Ejecutivo de la AMSI, por carta del 17 de agosto de 2010. Con la referida carta se incluyeron anejos que especificaban detalles sobre las acciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Sr. Pedro A. Padilla Ayala, entonces Vicepresidente de la Junta, y al Director Ejecutivo, para comentarios, por carta del 18 de marzo de 2011. Con el mismo propósito, se remitieron los **hallazgos 2 y 4** al Sr. Héctor J. Villares Señoriz, entonces Presidente de la WIB, para comentarios, por carta de la misma fecha.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

Mediante carta del 22 de septiembre de 2010, el Director Ejecutivo remitió sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores. Los comentarios del Director Ejecutivo fueron considerados en la redacción del borrador de este *Informe*.

El entonces Vicepresidente de la Junta, el entonces Presidente de la WIB y el Director Ejecutivo, contestaron el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante cartas del 5 y 27 de abril de 2011. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección de la segunda parte de este *Informe*, titulada HALLAZGOS EN LA ALIANZA MUNICIPAL DE SERVICIOS INTEGRADOS.

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y a los empleados de la Alianza Municipal de Servicios Integrados, les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Episcopa del Central
Por: Germán M. Velázquez

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. Estos 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 exfuncionarios 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 LA ALIANZA MUNICIPAL DE SERVICIOS INTEGRADOS, 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, este 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 ALIANZA MUNICIPAL DE SERVICIOS INTEGRADOS

El **Hallazgo 1** se clasifica como principal y los **hallazgos del 2 al 4**, como secundarios.

Hallazgo 1 - Certificaciones falsas presentadas por un proveedor como justificantes para el cobro indebido por servicios que no se ofrecieron y por participantes que no fueron colocados en empleos

a. En noviembre de 2007, el Consorcio otorgó un contrato por \$60,000 a una proveedora de servicios para que ofreciera un adiestramiento dirigido a 50 participantes. El adiestramiento fue denominado como un taller sobre telefonía y servicio al cliente. El contrato tendría una vigencia de noviembre de 2007 a junio de 2008 con una duración de 120 horas, a razón de 8 horas diarias por 3 semanas. Además, entre otras cosas, en el contrato se estableció como requisito de pago que la proveedora de servicios colocara en empleo el 85 por ciento de los participantes. En agosto de 2008 y enero de 2009, el Consorcio pagó \$52,200 a la proveedora por los servicios prestados. El Consorcio retuvo \$7,800 correspondientes a participantes que no fueron nombrados para tomar el adiestramiento y otros que no pudieron ser colocados en empleos. Nuestro examen sobre los pagos efectuados reveló lo siguiente:

- 1) En diciembre de 2007, la proveedora de servicios presentó una factura por \$15,000¹ donde informó que adiestró a 25 participantes y colocó a 21 de estos, equivalente al 85 por ciento requerido, en un empleo. Como parte de los justificantes de dicha factura, se incluyeron 12 certificaciones de colocación de empleo para 12 de los 21 participantes mencionados, por una firma que ofrece servicios de empleos temporeros. Dichas certificaciones resultaron ser falsas. Una representante de dicha firma nos informó que ninguno de estos participantes fueron empleados por ellos. El Consorcio pagó la totalidad de dicha factura en agosto de 2008.

¹ Equivalentes a \$600 por participante. De estos, \$300 corresponden a adiestramientos y \$300 a colocación de empleo.

- 2) En las hojas utilizadas para las 12 certificaciones mencionadas se utilizó un logo de la firma de servicios de empleos temporeros, el cual había sido discontinuado. Además, las certificaciones estaban firmadas con una letra escogida en la computadora. Según nos informó la representante de la firma de empleos temporeros, las certificaciones son firmadas de puño y letra por los reclutadores. Dichas certificaciones fueron preparadas y presentadas con el fin de obtener, por parte del Consorcio, el pago correspondiente por los alegados servicios prestados. El Consorcio efectuó un pago indebido por \$3,600.

Estas situaciones fueron informadas al Departamento de Justicia y al CDORH mediante cartas del 28 de marzo de 2011, para las medidas correspondientes.

- b. En relación con los pagos efectuados a la proveedora de servicios, esta remitió para pago 4 facturas en las cuales reclamó el pago por 36 participantes que fueron colocados en un empleo. Por dichos servicios, el Consorcio pagó \$10,800. La evidencia obtenida por nuestros auditores mediante entrevistas a estos participantes y mediante confirmaciones escritas por los patronos, es que esta únicamente pudo colocar a 15 participantes en empleos. El Consorcio pagó \$6,300 indebidamente por 21 participantes que no fueron colocados en un empleo.
- c. De diciembre de 2007 a marzo de 2008, el Consorcio otorgó 2 contratos a 2 proveedores de servicios y 1 enmienda a uno de estos por \$158,900 para proveer adiestramientos prevocacionales a 75 participantes. Estos contratos requerían la colocación del 85 por ciento de los participantes en un empleo no subsidiado por la *Ley WIA*. De abril de 2008 a enero de 2009, el Consorcio efectuó pagos por \$136,989 relacionados con dichos contratos. El Consorcio retuvo \$21,911 por participantes dados de baja y no colocados en un empleo, entre otras cosas.

En un examen realizado a los contratos mencionados y a los pagos correspondientes, se determinó que se efectuaron pagos indebidos a dichos proveedores por \$5,129, según se indica:

- 1) En octubre de 2008, el Consorcio realizó un pago final por \$21,600 a un proveedor de servicios, de los cuales \$7,800 corresponden al requisito de colocación de 13 participantes en un empleo no subsidiado, según establecido por la *Ley WIA*. Seis de estos no fueron colocados en un empleo por el proveedor de servicios. De estos, 1 participante informó que no fue colocado en el empleo por el proveedor. Los 5 restantes obtuvieron un empleo subsidiado por la *Ley WIA* en una compañía que era un proveedor de servicios para brindar adiestramientos en el empleo regular a participantes del Consorcio. Un funcionario de la compañía nos certificó que estos 5 participantes fueron referidos por el Consorcio para empleo a través de la propuesta adjudicada por el Consorcio en julio de 2008. Los funcionarios del Consorcio no realizaron el ajuste deductivo por \$3,600 al pago final del proveedor, por este no cumplir con el requisito de colocación de estos participantes.
- 2) En septiembre de 2008 y enero de 2009, el Consorcio efectuó 2 pagos por \$15,799 a otro proveedor de servicios, de los cuales \$2,626 corresponden al cumplimiento del requisito de colocación de 12 participantes en un empleo no subsidiado, según establecido por la *Ley WIA*. Como parte de los justificantes de pago, el proveedor incluyó certificaciones de empleo de los participantes. Nuestro examen reveló que 7 de dichos participantes no fueron colocados en un empleo por el proveedor. De estos, 1 participante declaró en entrevista a nuestros auditores que no fue colocado en el empleo por el proveedor y 5 participantes fueron referidos por el Consorcio a la compañía mencionada en el **apartado a.1)**. El último participante fue colocado en un empleo temporero, a través de la Agencia de Empleos Temporeros del Consorcio. Los funcionarios del Consorcio no realizaron el ajuste deductivo por \$1,529 al pago final del proveedor, por este no cumplir con el requisito de colocación de empleo.

En la *Ley WIA* se establece lo siguiente:

The chief elected official in a local area shall serve as the local grant recipient for, and shall be liable for any misuse of the grant funds allocated to the local area under sections 128 and 133, unless the chief elected official reaches an agreement with the Governor for the Governor to act as the local grant recipient and bear such liability. **[Section 117(d)(3)(B)]**

[...]

Funds shall be used to provide core services, which shall be available to individuals who are adults or dislocated workers through the one-stop delivery system and shall, at the minimum, include follow up services, including counseling regarding the workplace, for participants in workforce investment activities authorized under this subtitle who are placed in unsubsidized employment, for not less than 12 months after the first day of the employment as appropriate. **[Section 134(d)(2)(k)]**

[...]

Every recipient of funds under this title shall repay to the United States amounts found not to have been expended in accordance with this title. **[Section 184(c)(1)]**

Each recipient of funds under this title shall be liable to repay the amounts described in subsection (c)(1), from funds other than funds received under this title, upon a determination by the Secretary that the misexpenditure of funds was due to willful disregard of the requirements of this title, gross negligence, failure to observe accepted standards of administration, or a pattern of misexpenditure as described in paragraphs (2) and (3) of subsection (c). **[Section 184(d)(1)]**

En la *Carta Circular OMB A-87, (REVISED 5/4/95, As Further Amended 8/29/97) Attachment A, Cost Principles For State, Local and Indian Tribal Governments*, de la Oficina Federal de Gerencia y Presupuesto se establece lo siguiente:

Governmental units are responsible for the efficient and effective administration of Federal awards through the application of sound management practices. [**Attachment A.2.a.(1)**]

Governmental units assume responsibility for administering Federal funds in a manner consistent with underlying agreements, program objectives, and the terms and conditions of the Federal award. [**Attachment A.2.a.(2)**]

Each governmental unit will have the primary responsibility for employing whatever form of organization and management techniques may be necessary to assure proper and efficient administration of Federal awards. [**Attachment A.2.a.(3)**]

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

Los directores de las unidades administrativas tendrán, entre otros, el deber de planificar y organizar el trabajo y dirigir, coordinar y supervisar las funciones; y las actividades que debe llevar a cabo en la unidad administrativa bajo su responsabilidad. [**Artículo 6.003(a)**]

[...]

El Alcalde, los funcionarios y empleados en que éste delegue y cualquier representante autorizado del mismo o del municipio, serán responsables de la legalidad, exactitud, propiedad, necesidad y corrección de todos los gastos que se autoricen para el pago de cualquier concepto. [...] [**Artículo 8.005**]

[...]

Los procedimientos para incurrir en gastos y pagarlos [...] tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades. Asimismo, que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, y que garanticen, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales. [Artículo 8.010(d)]

En el Capítulo IV, Sección 7 del *Reglamento para la Administración Municipal* se incluye una disposición similar a la establecida en el Artículo 8.005 de la *Ley Núm. 81*, con respecto a la responsabilidad del Director de Finanzas sobre los desembolsos. En el Capítulo IV, Sección 6 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se incluía una disposición similar.

En los contratos otorgados por el Consorcio se establece la obligación de la institución acerca de las colocaciones en empleo y otros requisitos para el pago total del costo de los adiestramientos.

Las situaciones comentadas en los **apartados del a. al c.** ocasionaron que el Consorcio efectuara pagos indebidos por \$15,029.

El Director Ejecutivo, el Director del Área de Finanzas, Sistemas Administrativos y Contratación y los directores de los Centro de Gestión Única no supervisaron adecuadamente el proceso de preintervención y emisión de los desembolsos relacionados con dicha transacción.

El entonces Vicepresidente de la Junta, el entonces Presidente de la WIB y el Director Ejecutivo, en la carta que nos enviaron, indicaron lo siguiente:

En términos generales no aceptamos que se nos impute una deficiencia debido a que se efectuaron pagos indebidos a proveedores por \$15,029. Previo a la emisión del borrador de informe sometimos evidencia de que recobramos \$11,429. Además de atender efectivamente el aspecto de pagos indebidos, realizamos una evaluación para identificar las causas que dieron origen a los mismos. A base de ello, establecimos los mecanismos de control necesarios para que situaciones similares no vuelvan a repetirse. Estas medidas se establecieron formalmente mediante procedimientos e instrucciones escritas. [sic]

Consideramos las alegaciones del entonces Vicepresidente de la Junta, del entonces Presidente de la WIB y del Director Ejecutivo con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Aun cuando indiquen que han tomado las medidas necesarias para corregir las deficiencias en los procesos de preintervención y de emisión de los pagos, hubo una acción irregular y un cobro indebido por parte de un proveedor.

Hallazgo 2 - Propuesta otorgada a una institución educativa que carecía de una licencia del Consejo General de Educación para ofrecer cursos a nivel secundario con programas académicos

- a. En septiembre de 2005, el Consorcio otorgó 1 contrato y 2 enmiendas por \$174,900 a un proveedor de servicios para ofrecer un adiestramiento sobre destrezas básicas en español, inglés, matemáticas, estudios sociales y ciencias a 53 participantes en los municipios de Guayama, Caguas, Arroyo y Trujillo Alto. El contrato tendría una vigencia de septiembre de 2005 a octubre de 2006. De noviembre de 2005 a diciembre de 2006, el Consorcio pagó \$117,535, por los servicios prestados. El Consorcio le retuvo al proveedor \$57,365 por participantes no nombrados y dados de baja. Dicho proveedor de servicios se encontraba imposibilitado para ofrecer dichos servicios, ya que carecía de la licencia que otorga el CGE para ofrecer cursos a nivel secundario con programas académicos, como los indicados, a los municipios de Caguas y Trujillo Alto. El CGE nos certificó que a dicho proveedor de servicios se le había expedido una licencia para ofrecer cursos a nivel secundario con programas académicos en una institución educativa localizada en Mayagüez, y que incluía a Guayama. Como parte de los documentos de la propuesta, el proveedor de servicios remitió copia de dicha licencia. Además, nuestro examen sobre los servicios ofrecidos reveló que el proveedor hizo entrega de diplomas a los participantes de los adiestramientos en los actos de graduación que se llevaron a cabo al terminar los cursos.

En la *Ley Núm. 148 del 15 de julio de 1999, Ley del Consejo General de Educación de Puerto Rico de 1999*, según enmendada, se dispone lo siguiente:

Ninguna persona natural o jurídica podrá operar una escuela de nivel preescolar, elemental, secundario, vocacional, técnico, y de altas destrezas y

post secundario no universitario en Puerto Rico, ni podrá prometer, anunciar, ofrecer o expresar la intención de otorgar certificados, diplomas o reconocimientos de aprobación de programas de estudios de los niveles mencionados, sin una licencia expedida por el Consejo. [...] **[Artículo 13]**

[...]

Toda persona natural o jurídica que operase en Puerto Rico una institución educativa de nivel preescolar, elemental, secundario, vocacional o post secundario de carácter no universitario, o que prometiese, anunciase, ofreciese o expresase la intención de otorgar certificados, diplomas o reconocimientos de aprobación de programas de estudio de los niveles mencionados, sin tener una licencia expedida por el Consejo, incurrirá en una falta administrativa y estará sujeta al pago de una multa no menor de mil (1,000) dólares ni mayor de cinco mil (5,000) dólares. Las infracciones subsiguientes conllevarán una multa mínima de cinco mil (5,000) dólares y máxima de diez mil (10,000) dólares. En la misma penalidad incurrirán las instituciones o escuelas que ofreciesen programas de estudios no autorizados por el Consejo al expedir una licencia. **[Artículo 15]**

En el Capítulo 3, secciones 3.2.1 y 3.2.2 del *Reglamento del Consejo General de Educación para otorgar licencias a instituciones educativas privadas de nivel preescolar, elemental, secundario, vocacional, técnico y de altas destrezas, y postsecundario de carácter no universitario en Puerto Rico*, se establecen disposiciones similares.

La carencia de acreditación de la institución educativa por parte del CGE impidió que los participantes obtuvieran una certificación válida de los cursos académicos tomados, lo que dificulta a los participantes obtener un empleo o continuar estudios avanzados, que es el objetivo principal de la *Ley WIA*. Además, afecta adversamente la imagen del Consorcio por contratar a un proveedor que no contaba con la acreditación requerida.

El Director Ejecutivo y el Comité de Evaluación de Propuestas no cumplieron con las disposiciones citadas ni protegieron adecuadamente los intereses y la imagen del Consorcio.

El entonces Vicepresidente de la Junta, el entonces Presidente de la WIB y el Director Ejecutivo, en la carta que nos enviaron, indicaron lo siguiente:

Objetamos el Hallazgo. Durante el proceso de Cartas a la Gerencia; así como en la etapa de borrador de informe, sometimos a la Oficina del Contralor evidencia de que para la fecha en que prestó los servicios a la AMSI el proveedor poseía una licencia del Consejo General de Educación para ofrecer cursos a nivel secundario con programas académicos en Mayagüez. Además, sometimos copia de una comunicación del 15 de febrero de 2005 de la Directora de Oficina de Licenciamiento y Acreditación del Consejo. En dicho documento, se autorizó a dicho proveedor operar un Centro de Extensión Educativa de Guayama a partir del 12 de julio de 2005. Dicho Centro operó bajo la licencia expedida para el Centro ubicado en Mayagüez. Por tanto, no es correcta la apreciación de los auditores en el sentido de que el proveedor prestó servicios en Guayama sin poseer licencia al respecto. [sic]

Consideramos las alegaciones del entonces Vicepresidente de la Junta, del entonces Presidente de la WIB y del Director Ejecutivo con respecto al **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece, debido a que la licencia que poseía el proveedor le permitía ofrecer cursos en el Municipio de Guayama, no así en Caguas, Trujillo Alto y Arroyo, según nos confirmó el CGE.

Hallazgo 3 - Deficiencias relacionadas con las recaudaciones

- a. El examen de las operaciones relacionadas con las recaudaciones reveló las siguientes deficiencias:
 - 1) De marzo a diciembre de 2008, se emitieron 290 recibos de recaudación, de los cuales 269 recibos por \$13,995,535 fueron emitidos por 2 pagadores especiales, y los restantes 21 recibos por \$20,637 fueron emitidos por 6 empleados del Área de Asuntos Administrativos, sin tener nombramiento para esto.
 - 2) En 13 ocasiones las pagadoras oficiales depositaron recaudaciones por \$29,800 con tardanzas que fluctuaron de 3 a 12 días.

- 3) Las pagadoras oficiales no emiten un *Recibo Oficial* para las recaudaciones. Estas utilizan libretas de recibos que pueden adquirirse en un local comercial sin que las mismas mantengan una secuencia numérica. Los recibos tienen un número preimpreso, pero no contienen información preimpresa del Consorcio.
- 4) Las pagadoras oficiales comparten la misma libreta de recibos para efectuar las recaudaciones.

En la *Carta Circular OMB A-87, Attachment A, Cost Principles For State, Local and Indian Tribal Governments*, de la Oficina Federal de Gerencia y Presupuesto, se establece lo siguiente:

Governmental units are responsible for the efficient and effective administration of Federal awards through the application of sound Management practices. [**Attachment A.2.a.(1)**]

Governmental units assume responsibility for administering Federal funds in a manner consistent with underlying agreements, program objectives, and the terms and conditions of the Federal award. [**Attachment A.2.a.(2)**]

En la *Ley Núm. 81* se establece lo siguiente:

[...] el Director de Finanzas tendrá las siguientes funciones y responsabilidades:

[...]

Supervisar las tareas de [...] recaudaciones, [...] de preparación y radicación de informes financieros y realizar cualesquiera otras funciones y actividades relacionadas con las operaciones transacciones y demás asuntos financieros del municipio. [**Artículo 6.005(c)**]

[...]

Tomar medidas adecuadas para proteger y salvaguardar los fondos, valores y propiedad municipal [**Artículo 6.005(f)**]

[...]

Los procedimientos para [...] recibir y depositar fondos públicos municipales tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades. Asimismo, que de éstas cometerse, se puedan descubrir y fijar responsabilidades, y que garanticen, además, la claridad y pureza en los procedimientos fiscales. [**Artículo 8.010(d)**]

En el Capítulo III, secciones de la 3 a la 5 del *Reglamento para la Administración Municipal* se establecen los procedimientos y los controles que deben observarse para el recaudo y la custodia de los fondos públicos. En el Capítulo III, secciones de la 2 a la 5 del *Reglamento Revisado sobre Normas Básicas* se establecían disposiciones similares.

Las situaciones comentadas no permiten mantener un control adecuado de las recaudaciones. Además, propician la comisión de errores e irregularidades con los fondos del Consorcio, y dificultan que estas se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

El Director Ejecutivo y el Director del Área de Finanzas, Sistemas Administrativos y Contratación no cumplieron con su deber ni supervisaron adecuadamente las operaciones relacionadas con las recaudaciones.

El entonces Vicepresidente de la Junta, el entonces Presidente de la WIB y el Director Ejecutivo, en la carta que nos enviaron, indicaron lo siguiente:

Esta deficiencia carece de relevancia y no tiene efecto adverso para nuestras operaciones. De los 269 recibos por \$13,995,535 objeto de señalamiento, 61 por \$13,619,719.69, o un 97%, corresponden a transferencias del Consejo de Desarrollo Ocupacional y Recursos Humanos que nunca pasaron por las manos de un empleado de la AMSI y, por tanto, no representaron riesgo alguno para la institución. El resto de lo recaudado correspondió a ingresos en cheques cuyo riesgo era mínimo. [**Apartado a.1)**]

Aceptamos el Hallazgo. Se tomaron medidas prospectivas para evitar que situaciones similares vuelvan a repetirse. **[Apartado a.2)]**

Las libretas de recibos que se utilizan contienen recibos prenumerados. La secuencia numérica entre libretas, no constituye por sí sola una deficiencia de control. La deficiencia se constituye cuando no se mantiene un control de inventario perpetuo sobre las mismas. Para establecer un control alterno, asignamos números a cada libreta. Además, adquirimos un sello de goma con información básica sobre la AMSI y se selló cada recibo original y cada copia en la parte posterior. **[Apartado a.3)]**

Aceptamos el Hallazgo. Impartimos instrucciones específicas para evitar que situaciones similares vuelvan a repetirse. Se eliminó la práctica de que los dos Pagadores/Receptores emitan recibos el mismo día. Esto implica que una de ellas actuará como Recaudadora Oficial y la otra como Sustituta. **[Apartado a.4)]**

Consideramos las alegaciones del entonces Vicepresidente de la Junta, del entonces Presidente de la WIB y del Director Ejecutivo con respecto al **apartado a.1) y 3) del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Con relación al **apartado a.1)**, el nombramiento de los recaudadores es un requisito de la reglamentación que, entre otras cosas, requiere que sean incluidos en las cubiertas de fianza para cubrir cualquier faltante en los fondos. Con relación al **apartado a.3)**, la reglamentación requiere la utilización de recibos oficiales, en estricto orden numérico, en original y dos copias por cada cobro que se efectúe.

Hallazgo 4 - Falta de documentos e información en los expedientes de propuestas de proveedores de servicios

- a. El examen de 6 expedientes de propuestas adjudicadas por \$475,890 a igual número de proveedores de servicios de septiembre de 2005 a febrero de 2008, reveló que los mismos carecían de los siguientes documentos e información importantes: el contrato de arrendamiento del local (3), el permiso de uso de la Administración de Reglamentos y Permisos² (2), la certificación del Cuerpo de Bomberos de Puerto Rico (2), la certificación

² Ahora, Oficina de Gerencia de Permisos (OGPE).

de radicación de planillas de contribución sobre ingresos para los últimos cinco años (2), y las planillas trimestrales, la certificación de la Administración para el Sustento de Menores, el calendario académico, la certificación de *Good Standing* del Departamento de Estado y la carta de relevo parcial o total del Departamento de Hacienda (1).

En la *Ley WIA* se establece lo siguiente:

Recipients of funds under this title shall keep records that are sufficient to permit the preparation of reports required by this title and to permit tracing of funds to a level of expenditure adequate to ensure that the funds have not been spent unlawfully. [**Section 185(a)(1)**]

En el *Manual de Procedimientos, Unidad B, Procedimientos Programáticos relacionado con la evaluación de propuestas*, se dispone que el personal designado del Comité Evaluador de Propuestas realizará la evaluación inicial de las propuestas mediante el formulario *Guía de Cotejo de Documentos CCG/WIA-139*. Se cotejarán los documentos incluidos en las propuestas para verificar que estén actualizados de acuerdo con la *Guía de Cotejo* mencionada.

Es norma de sana administración y de control interno que los expedientes de propuestas contengan la información y los documentos requeridos para que se pueda verificar la corrección y la legalidad de los mismos.

Las situaciones comentadas nos impidieron verificar, en todos sus detalles, la corrección y la propiedad de los expedientes de las propuestas.

El Comité Evaluador de Propuestas no cumplió con las disposiciones citadas.

El entonces Vicepresidente de la Junta, el entonces Presidente de la WIB y el Director Ejecutivo, en la carta que nos enviaron, indicaron lo siguiente:

Determinamos que muchos de los documentos faltantes surgieron debido a que la *Hoja de Cotejo de Propuestas Especiales en uso en ese entonces* no estaba completa. Esta no contemplaba muchos de los documentos señalados como faltantes. A partir del 2006 se aprobó un *Procedimiento Operacional*

Específico que contempla el uso de una nueva hoja de cotejo. No procede que se nos impute deficiencia alguna por la falta de un contrato de arrendamiento de local. No necesariamente todos los expedientes necesitan este documento debido a que no todos los proveedores arriendan locales para realizar sus adiestramientos. [*sic*]

ANEJO 1

**ALIANZA MUNICIPAL DE SERVICIOS INTEGRADOS
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL CONSORCIO QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO³**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Joaquín Santos Santiago	Director Ejecutivo	1 jul. 04	30 jun. 09
Sra. Celestina Ramos Maldonado	Subdirectora Ejecutiva ⁴	4 ag. 05	13 oct. 06
Sra. Ana G. Arias Villasuso	Directora del Área de Planificación y Presupuesto ⁵	1 jul. 04	30 jun. 09
Sr. Jaime Meléndez Navarro	Director del Área de Sistemas de Información y Mecanización ⁶	1 jul. 04	30 jun. 09
Sr. Roberto Delgado González	Director del Área de Finanzas, Sistemas Administrativos y Contratación	7 jun. 07	30 jun. 09
Sra. María E. Vázquez Álvarez	Directora del Área de Finanzas, Sistemas Administrativos y Contratación	4 ag. 05	6 jun. 07
Sra. Celestina Ramos Maldonado	Directora de Finanzas ⁷	1 jul. 04	3 ag. 05

³ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

⁴ El puesto es de nueva creación. El mismo estuvo vacante del 14 de octubre de 2006 al 30 de junio de 2009.

⁵ Del 1 de julio de 2004 al 30 de junio de 2005, el nombre del puesto era Director del Área de Sistemas Gerenciales y Programas.

⁶ Del 1 de julio de 2004 al 30 de junio de 2005, el nombre del puesto era Gerente de Red Comunicaciones Electrónicas.

⁷ Del 1 de julio de 2004 al 3 de agosto de 2005, el nombre del puesto era Director de Finanzas; y a partir del 4 de agosto de 2005, se cambió el nombre a Director de Finanzas, Sistemas Administrativos y Contratación.

Continuación **ANEJO 1**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Milka J. Cartagena Ortiz	Gerente de Desarrollo de Recursos Humanos ⁸	1 jul. 05	30 jun. 09
Sr. Luis A. Meléndez Burgos	”	30 abr. 05	30 jun. 05
Sr. José A. Fuentes Serrano	Director Auxiliar y Desarrollo de Recursos Humanos	1 jul. 04	29 abr. 05
Sra. María E. Maymí Vega	Auditora-Monitora	1 feb. 07	30 jun. 09
Sra. Nívea O. Aponte Santiago	”	14 sep. 06	31 en. 07
Sra. Rocío del P. Centeno Ortiz	”	1 jul. 04	13 sep. 06

⁸ Hasta el 29 de abril de 2005, el nombre del puesto era Director Auxiliar y Desarrollo de Recursos Humanos.

ANEJO 2

ALIANZA MUNICIPAL DE SERVICIOS INTEGRADOS
MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES DE ALCALDES QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO⁹

NOMBRE	MUNICIPIO	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
			DESDE	HASTA
Sr. William Miranda Marín, Q.E.P.D.	Caguas	Presidente	1 jul. 04	30 jun. 09
Hon. Glorimari Jaime Rodríguez	Guayama	Vicepresidenta	13 en. 09	30 jun. 09
Sr. Pedro A. Padilla Ayala	Trujillo Alto	Vicepresidente	3 m. 05	9 en. 09
Hon. Rolando Ortiz Velázquez	Cayey	”	1 jul. 04	2 m. 05
”	Cayey	Secretario	9 ag. 05	30 jun. 09
Sr. José A. Díaz Robles	Aibonito	”	1 jul. 04	8 ag. 05
Hon. Víctor M. Ortiz Díaz	Gurabo	Miembro	10 en. 05	30 jun. 09
Sr. José A. Rivera Rodríguez	Gurabo	”	1 jul. 04	9 en. 05
Hon. Basilio Figueroa de Jesús	Arroyo	”	1 jul. 04	30 jun. 09
Hon. Glorimari Jaime Rodríguez	Guayama	”	10 en. 09	30 jun. 09
Sr. Héctor L. Colón Mendoza	Guayama	”	1 jul. 04	9 en. 09
Hon. Luis Arroyo Chiqués	Aguas Buenas	”	1 jul. 08	30 jun. 09

⁹ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

ANEJO 3

ALIANZA MUNICIPAL DE SERVICIOS INTEGRADOS
MIEMBROS DIRECTIVOS DE LA JUNTA LOCAL DE INVERSIÓN QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁰

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Vicky Cintrón de Azize	Presidenta	11 jul. 08	30 jun. 09
Sr. Héctor J. Villares Señeriz	Presidente	1 jul. 05	10 jul. 08
Lcdo. Juan J. León Soto	”	1 jul. 04	30 jun. 05
Sr. José R. Serrano Morales	Vicepresidente	11 jul. 08	30 jun. 09
Sr. José A. Lugo Muñoz	”	1 jul. 05	10 jul. 08
Sr. José R. Serrano Morales	”	1 jul. 04	30 jun. 05
Sr. Víctor M. Dávila Solá	Secretario	11 jul. 08	30 jun. 09
Sra. Vicky Cintrón de Azize	Secretaria	1 jul. 04	10 jul. 08

¹⁰No se incluyen interinatos menores de 30 días.