

INFORME DE AUDITORÍA DA-10-27

24 de marzo de 2010

Departamento de Educación

(Unidad 1201 - Auditoría 13066)

Período auditado: 7 de junio de 1996 al 30 de junio de 2008

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	7
ALCANCE Y METODOLOGÍA	8
OPINIÓN.....	8
RECOMENDACIONES	8
A LA SECRETARIA DE EDUCACIÓN	8
CARTAS A LA GERENCIA	9
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	10
AGRADECIMIENTO.....	10
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	11
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	11
HALLAZGOS EN EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN	12
1 - Falta de un Auditor Residente para evaluar las operaciones de la SAEE.....	12
2 - Desviaciones de la reglamentación y de las normas de sana administración relacionadas con las compras de bienes y servicios	13
3 - Falta de controles adecuados en el almacén de materiales	21
ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	24

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

24 de marzo 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 Departamento de Educación (DE) para determinar si se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables¹. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en la 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 informe contiene el resultado del examen que realizamos sobre los controles internos y administrativos de la Secretaría Asociada de Educación Especial (SAEE) [antes Secretaría Auxiliar de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos (SASEIPI²)], relacionados con el auditor residente, las compras, y el almacén de materiales. En el primer informe presentamos el resultado del examen que realizamos de los controles internos y administrativos de la Oficina de Administración de la Secretaría Auxiliar de Servicios Educativos a la Comunidad (SASEC³)

¹ Las normas de esta Oficina prohíben el discrimen de clase alguna, entre otros motivos, por género o sexo. Por tanto, para propósitos de este *Informe* todo término utilizado para referirse a una persona o puesto se refiere a ambos géneros.

² Mediante *Carta Circular Núm. 20-2003-2004, Directrices para la Implantación de la Autonomía Fiscal, Administrativa y Docente de la Secretaría Auxiliar de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos (Carta Circular Núm. 20-2003-2004)*, emitida el 30 de junio de 2004 por el Secretario de Educación, se elevó de rango institucional de Secretaría Auxiliar a Secretaría Asociada. A partir de esta fecha, lo que se conocía como SASEIPI pasó a ser la Secretaría Asociada de Educación Especial.

³ Antes del 17 de abril de 2002 se conocía como Secretaría Auxiliar de Servicios de Educación de Adultos (SASEA).

Informe de Auditoría DA-10-27
24 de marzo de 2010
Unidad 1201 - Auditoría 13066

relacionados con la propiedad, las compras y el almacén de materiales (*Informe de Auditoría DA-09-09* del 26 de agosto de 2008). En el segundo informe presentamos el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con el cumplimiento de las leyes y la reglamentación federal aplicables a los *single audits* y los contratos de servicios profesionales formalizados para realizar los mismos, y el resultado del examen de los controles internos y administrativos relacionados con los sistemas de información computadorizados (*Informe de Auditoría DA-09-20* del 24 de febrero de 2009).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El DE es una agencia creada en virtud de la *Ley Núm. 149⁴ del 15 de julio de 1999, Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico⁵*, según enmendada. Además, es uno de los departamentos ejecutivos establecidos en el Artículo IV, Sección 6 de la Constitución. El DE se rige, además, por otros estatutos legales, entre éstos, la *Resolución Conjunta Núm. 3* del 28 de agosto de 1995, que adscribe la Oficina para el Mejoramiento de las Escuelas Públicas (OMEP) al DE; la *Ley Núm. 158 del 30 de junio de 1999, Ley de Carrera Magisterial*; la *Ley Núm. 68 del 24 de mayo de 2002, Ley de Nombramientos Magisteriales de Emergencia*, para autorizar al Secretario de Educación a reclutar maestros retirados y la *Ley Núm. 51 del 7 de junio de 1996* que crea la SASEIPI, ahora SAEE.

Las operaciones del DE son administradas por el Secretario de Educación (Secretario), nombrado por el Gobernador de Puerto Rico, con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. El DE, además, está sujeto a la legislación y la reglamentación sobre educación que

⁴ Esta *Ley* exime al DE de la aplicación de la *Ley Núm. 5 del 14 de octubre de 1975, Ley de Personal del Servicio Público de Puerto Rico*, y de la *Ley Núm. 164 del 23 de julio de 1974, Ley de la Administración de Servicios Generales (ASG)*, en cuanto a las compras y los suministros. El DE cuenta con reglamentación interna emitida por el Secretario.

⁵ Derogó la *Ley Núm. 68 del 28 de agosto de 1990, Ley Orgánica del Departamento de Educación del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, según enmendada; la *Ley Núm. 18 del 16 de junio de 1993, Ley para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad*; y el Artículo 23 de la *Ley Núm. 230 del 12 de mayo de 1942, Ley de Empleo de Menores*.

promulgue el gobierno federal de los Estados Unidos de América, a la jurisprudencia vigente en los ámbitos de Puerto Rico y Estados Unidos, y a la reglamentación aprobada por el Secretario.

El propósito primordial del DE es alcanzar el nivel más alto posible de excelencia educativa. Es la entidad gubernamental responsable de impartir la educación pública, sin ninguna inclinación sectaria, y gratuita en los niveles primario y secundario en Puerto Rico. Además, es responsable de brindar igualdad de oportunidades educativas de alta calidad; atender debidamente el nivel de educación preescolar; convertir la escuela en el objetivo principal hacia el cual apunten todos los recursos que el Estado asigne a la educación; y estimular la mayor participación de todos los componentes del sistema educativo en las decisiones que afectan la escuela.

El DE cuenta con dos subsecretarios de Asuntos Académicos y de Administración para manejar los asuntos relacionados con la docencia y con la administración, respectivamente. La estructura organizacional la integran, además, 1 Secretaría Asociada, 7 secretarías auxiliares, 9 oficinas principales (administrativas), el Centro de Investigaciones Educativas e Innovaciones Educativas y Etnográfica, el Instituto Nacional para el Desarrollo Curricular, el Instituto de Capacitación Profesional, la División Legal, la Autoridad Escolar de Alimentos, y la Agencia Estatal y Servicios de Alimentos y Nutrición. Además, al 31 de enero de 2007, contaba con 7 oficinas regionales⁶, 89 distritos escolares y 1,525⁷ escuelas de la comunidad.

La SAEE es dirigida por un Secretario Asociado nombrado por el Secretario de Educación, a quien responde directamente. Éste tiene la responsabilidad de implantar la política pública establecida en la *Ley Núm. 51 del 7 de junio de 1996*. Su estructura organizacional la integran las unidades de Seguimiento a Querellas, de Divulgación y Asistencia a Padres, de

⁶ Mediante comunicación del Secretario de Educación del 30 de noviembre de 2006 y del 25 de enero de 2007, dirigidas a todo el personal del sistema educativo, se impartieron instrucciones relacionadas con la nueva organización de las regiones educativas. Las oficinas regionales están localizadas en Arecibo, Bayamón, Caguas, Humacao, Mayagüez, Ponce y San Juan.

⁷ Según las visitas realizadas por auditores de esta Oficina, según requerido por la *Ley Núm. 77 del 12 de abril de 2006*, según enmendada.

Informe de Auditoría DA-10-27
24 de marzo de 2010
Unidad 1201 - Auditoría 13066

Planificación, de Asistencia Técnica, de Monitoría y Cumplimiento, de Administración y Presupuesto, de Transportación, de Contratos, de Recursos Humanos y de Sistemas de Información. Además, cuenta con 9 centros de servicios de educación especial (CSEE)⁸ en toda la Isla para brindar la orientación y los servicios que necesiten los padres con niños y jóvenes de educación especial.

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

De acuerdo con la información suministrada por la Directora de la Oficina de Presupuesto, por la Secretaria Auxiliar de Finanzas y por la Directora de la Oficina de Asuntos Federales del DE, en los años fiscales del 2004-05 al 2007-08, el DE contó con asignaciones provenientes del presupuesto general por \$8,879,575,467 y efectuó desembolsos e incurrió en obligaciones por \$9,510,368,634, para un sobregiro neto de \$630,793,167, según se indica:

AÑO FISCAL	ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO GENERAL	DESEMBOLSOS Y OBLIGACIONES	SALDO NO OBLIGADO O (SOBREGIRO)⁹
2004-05	\$1,945,623,467	\$2,298,503,642	(\$352,880,175)
2005-06	2,137,300,000	2,429,037,530	(291,737,530)
2006-07	2,401,000,000	2,400,003,260	996,740
2007-08	<u>2,395,652,000</u>	<u>2,382,824,202</u>	<u>12,827,798</u>
TOTAL	<u>\$8,879,575,467</u>	<u>\$9,510,368,634</u>	<u>(\$630,793,167)</u>

⁸ Los CSEE están localizados en Arecibo, Bayamón, Caguas, Hormigueros, Las Piedras, Morovis, Ponce, San Germán y San Juan.

⁹ El análisis de las causas del sobregiro en las cuentas y el resultado del mismo se incluirá en el informe de auditoría correspondiente a la Administración Central del DE.

Además, de acuerdo con la información suministrada por el DE, durante los referidos años fiscales el DE también recibió fondos federales por \$3,057,446,468 y asignaciones especiales por \$759,595,770¹⁰.

Por otro lado, para los años fiscales del 2004-05 al 2007-08 la SAEE contó con fondos estatales por \$910,665,913, y efectuó desembolsos por \$964,780,667, para un sobregiro neto de \$54,114,754, según se indica:

AÑO FISCAL	ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO GENERAL	DESEMBOLSOS Y OBLIGACIONES	SALDO NO OBLIGADO O (SOBREGIRO)¹¹
2004-05	\$166,966,504	\$219,795,438	(\$52,828,934)
2005-06	236,552,460	236,551,914	546
2006-07	232,546,090	233,832,456	(1,286,366)
2007-08	<u>274,600,859</u>	<u>274,600,859</u>	<u>0</u>
TOTAL	<u>\$910,665,913</u>	<u>\$964,780,667</u>	<u>(\$54,114,754)</u>

Además, durante los referidos años fiscales, la SAEE también contó con fondos federales por \$365,187,357 y asignaciones especiales por \$30,565,000, y efectuó desembolsos por \$280,726,589 y \$28,509,424, respectivamente.

La División Legal del DE nos informó que, al 30 de junio de 2008, estaban pendientes de resolución por los tribunales 250 demandas presentadas contra el DE por \$106,620,030¹². De este importe, \$85,288,962 eran por daños y perjuicios, \$15,975,382 eran por otras acciones civiles y \$5,355,686 eran por cobro de dinero.

¹⁰ Fondos asignados mediante resoluciones conjuntas para propósitos específicos.

¹¹ Véase la nota al calce 9.

¹² Para 37 de las 250, el DE no pudo suministrarnos la cuantía de las mismas.

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

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

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

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos.
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente.
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras.
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones.
5. Mantener el control presupuestario.
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos.
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos.
8. Cumplir con el *Plan de Acción Correctiva* de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos.
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal.
10. Cumplir con la *Ley de Ética Gubernamental 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 7 de junio de 1996 al 30 de junio de 2008. 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 reglamentación aplicables, excepto por los **hallazgos del 1 al 3**, clasificados como secundarios. Dichos **hallazgos** se comentan en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

RECOMENDACIONES

A LA SECRETARIA DE EDUCACIÓN

1. Crear el puesto de Auditor Residente en la SAEE y ver que éste cumpla con su función de evaluar los procesos que se llevan a cabo en dicha Secretaría y en los CSEE. [**Hallazgo 1**]

2. Ver que la Secretaria Asociada de la SAEE:
 - a. Se asegure de que la Directora de la Unidad de Administración y Presupuesto:
 - 1) Prepare el plan anual de compras de la SAEE, según lo requiere la reglamentación aplicable. **[Hallazgo 2-a.]**
 - 2) Ejercer una supervisión eficaz sobre los empleados designados como compradores, y vele por que éstos cumplan con las disposiciones reglamentarias y con las normas de sana administración y de control interno, de manera que no se repitan situaciones como las mencionadas en el **Hallazgo del 2-b.1) al 9)**.
 - b. Designe a dos funcionarios, quienes junto al Comprador de la SAEE, constituyan un Comité de Evaluación y Adjudicación para evaluar y adjudicar las subastas informales desde \$25,001 hasta \$50,000, según lo requiere la reglamentación aplicable. **[Hallazgo 2-b.10]**
 - c. Designe a una persona ajena a la custodia, el control y el despacho de los materiales de oficina del almacén de la SAEE para que prepare y mantenga el registro de inventario perpetuo, y supervise los inventarios físicos periódicos y anuales de las existencias de materiales en el mismo. **[Hallazgo 3-a.2) y 3)]**
3. Promulgar normas y procedimientos escritos para regular las operaciones relacionadas con el control y el despacho de los materiales de oficina ubicados en el almacén de la SAEE. **[Hallazgo 3-a.1)]**

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron al Dr. Carlos A. Chardón López, entonces Secretario de Educación, en carta del 13 de noviembre de 2009 enviada por nuestros auditores. Con la referida carta se incluyeron anejos que especifican detalles sobre las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió a la Hon. Odette Piñeiro Caballero, Secretaria de Educación, y al Dr. Rafael Aragunde Torres, ex Secretario de Educación, para comentarios, por cartas del 2 de febrero de 2010. En carta del 19 de febrero de 2010, se concedió una prórroga solicitada por la Secretaria de Educación. En carta del 19 de febrero de 2010, nos comunicamos nuevamente con el ex Secretario.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

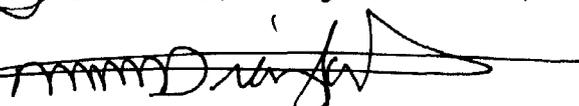
El doctor Chardón López no ofreció comentarios sobre los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores.

La Secretaria de Educación contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 3 de marzo de 2010. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final del borrador de este *Informe*.

El ex Secretario de Educación, doctor Aragunde Torres, no ofreció comentarios al borrador de los **hallazgos** de este *Informe*.

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor
Por: 

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

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

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

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

Criterio - El marco de referencia para evaluar la situación. Es principalmente una ley, 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.

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

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre 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 DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, 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 DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN

Los **hallazgos del 1 al 3** se clasifican como secundarios.

Hallazgo 1 - Falta de un Auditor Residente para evaluar las operaciones de la SAEE

- a. Al 30 de junio de 2008, no se había creado el puesto de Auditor Residente, el cual tendría la función de evaluar los procesos que se realizan en la SAEE a nivel central, así como en los CSEE.

Mediante certificación emitida el 16 de septiembre de 2008 por la Secretaria Asociada y por la Directora de la Unidad de Recursos Humanos de la SAEE, se nos informó, entre otras cosas, que la Secretaria Asociada había solicitado el puesto de Auditor para realizar las funciones internas, pero el mismo no fue procesado debido a que la Oficina de Auditoría Interna indicó que el empleado tendría que pertenecer y responder a dicha Oficina.

En la *Carta Circular 20-2003-2004* se establece, entre otras cosas, que la ahora SAEE contará con un Auditor Residente adscrito a la Oficina de la Secretaria Asociada, cuya función será la evaluación continua de los procesos que se llevan a cabo para el cumplimiento de las responsabilidades asignadas, tanto en el nivel central como en los CSEE.

La situación comentada impide a la SAEE contar con un mecanismo que le permita asegurarse, periódicamente, de que las operaciones se realizan de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, y están dirigidas hacia el logro de las metas y los objetivos de la SAEE.

La situación comentada obedece a que los funcionarios que actuaron como Secretario durante el período auditado no velaron por el cumplimiento de la disposición citada.

Véase la Recomendación 1.

Hallazgo 2 - Desviaciones de la reglamentación y de las normas de sana administración relacionadas con las compras de bienes y servicios

- a. La SAEE cuenta con una Unidad de Administración y Presupuesto a cargo de la contabilidad y las transacciones administrativas y fiscales de ésta. Como parte de esto, es responsable del proceso de compras o adquisición de bienes y servicios no personales. Para realizar el mismo, cuenta con una Compradora, una Auxiliar Administrativa I y una Técnico en Administración I¹³. La Directora de la Unidad de Administración y Presupuesto supervisaba estas operaciones y le respondía a la Secretaria Asociada de la SAEE.

El examen efectuado de los controles internos y administrativos relacionados con el proceso de compras en la Unidad de Administración y Presupuesto reveló que no se preparó un plan de compras para los años fiscales 2006-07 y 2007-08.

En el *Reglamento Núm. 7040 para la Adquisición, Ventas y Subastas de Bienes, Obras y Servicios No Personales del Departamento de Educación*, aprobado el 30 de septiembre de 2005 por el Secretario de Educación (*Reglamento de Adquisición*)¹⁴, se dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

Cada Unidad Adquiriente establecerá su Plan de Compras, a base del estudio de necesidades correspondiente y de las prioridades que hayan sido establecidas. **[Artículo 6.1]**

A los efectos de este Reglamento, el procedimiento de adquisición se inicia cuando se completa el estudio de necesidades de una unidad adquiriente y

¹³ La Auxiliar Administrativa I y la Técnico en Administración I contaban con un nombramiento de comprador expedido por el Subsecretario de Administración del DE.

¹⁴ Este *Reglamento* derogó el *Reglamento de Compras, Ventas y Subastas de Bienes, Obras y Servicios No Personales del Departamento de Educación*, según enmendado, aprobado el 15 de mayo de 1996 (*Reglamento de Compras*).

se establecen prioridades de compras a base de un presupuesto asignado. Formulado el plan de compras para el año, la unidad adquiriente comienza a emitir solicitudes o requisiciones de compra. **[Capítulo III]**

La situación comentada le impedía a la SAEE contar con información que le permitiera planificar y mantener un control de las compras a realizar y determinar la necesidad de adquirir los artículos, servicios o bienes necesarios para el buen funcionamiento de la misma.

La situación comentada es indicativa de que la Directora de la Unidad de Administración y Presupuesto no cumplió adecuadamente con sus responsabilidades. Además, los funcionarios que se desempeñaron como Secretario Asociado de la SAEE durante el período auditado tampoco ejercieron una supervisión adecuada de estas operaciones.

- b. Según información ofrecida por la Secretaria Asociada, durante los años fiscales del 2000-01 al 2007-08, en la SAEE se emitieron 3,897 órdenes de compra por \$14,623,515 para la adquisición de bienes y servicios no personales. Como parte de la evaluación de los controles internos y administrativos, seleccionamos para examen 4 órdenes de compra por \$93,399, emitidas del 1 de julio de 2004 al 27 de abril de 2007. Esto, para verificar que las mismas estuvieran respaldadas por los formularios y los documentos correspondientes, tales como, las facturas y las requisiciones, entre otras; y que dichos documentos estuvieran debidamente firmados y aprobados por los funcionarios autorizados. La evaluación mencionada reveló lo siguiente:

- 1) Para las 4 órdenes de compra (100 por ciento) no se encontró evidencia en el expediente de que el proveedor perteneciera al *Registro Único de Licitadores* de la Administración de Servicios Generales (ASG) ni de que cumpliera con los requisitos establecidos para obtener el *Certificado de Elegibilidad* expedido por la ASG.

En el Artículo 14(v) de la *Ley Núm. 164 del 23 de julio de 1974, Ley de la Administración de Servicios Generales*, según enmendada, se dispone, entre otras cosas, que toda agencia ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico está obligada a utilizar el *Registro Único de Licitadores* como paso previo a la

adquisición de bienes y servicios. Se dispone, además, que la ASG está obligada a expedir *certificados de elegibilidad* a cualquier licitador o agencia ejecutiva del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para acreditar la elegibilidad de un licitador para participar en los procesos de adquisición y compras de una agencia ejecutiva o corporación pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

En la *Carta Circular OC-03-03, Aspectos Relacionados con el Registro Único de Licitadores*, emitida el 25 de octubre de 2002 por el Contralor de Puerto Rico, se establece, entre otras cosas, que la ASG expedirá *certificados de elegibilidad*, los cuales acreditan el cumplimiento, por parte del licitador, de los requisitos establecidos mediante reglamento para pertenecer al *Registro Único de Licitadores* y, por ende, participar en los procesos de adquisición de una agencia o corporación pública. La agencia o corporación pública contratante mantendrá dichos *certificados de elegibilidad* en el expediente de cada adquisición de bienes o servicios no profesionales.

- 2) Para 1 orden de compra (25 por ciento) por \$39,640 emitida el 27 de abril de 2007, mediante la cual se adquirieron 2 vagones¹⁵, no se preparó la *Solicitud de Compra* correspondiente.
- 3) Para otra orden de compra por \$24,864 emitida el 1 de julio de 2004, mediante la cual se adquirieron 25 computadoras, la *Solicitud de Compra* no tenía la firma de la Secretaria Asociada o de la Directora de la Unidad de Administración y Presupuesto para aprobar la transacción.
- 4) Para otras 2 órdenes de compra por \$28,895, emitidas el 28 de junio y 2 de diciembre de 2005, respectivamente, la *Solicitud de Compra* no tenía la fecha ni la firma de la persona que certificó la disponibilidad de los fondos.

¹⁵ Los vagones se utilizarían como salones de clases.

En el Artículo 11 del *Reglamento de Adquisición* se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

La Requisición es la petición o solicitud para que se adquiera un bien, obra o servicio no personal. Es preparada por la Unidad Adquiriente, luego de haber verificado la necesidad de adquirir un bien, obra o servicio y de haberse asegurado que su adquisición es viable dentro de las normas y disposiciones de este Reglamento. El original de la Requisición será siempre por escrito y preferiblemente en computadora, maquinilla o en manuscrito legible, en tinta indeleble, utilizando el formulario preparado para esos fines, fechada, con la dirección de las oficinas y la firma de las personas autorizadas y debidamente completadas.

El comprador deberá evaluar la Requisición o solicitud de compra en todos sus detalles [...] Se asegurará, además, de que los fondos estén debidamente presupuestados o autorizados; que la Requisición cumpla con las disposiciones de este Reglamento y de las leyes aplicables, así como con cualquier otra norma de la Agencia o del DE de Hacienda que afecte la transacción de que se trate. De encontrar que no se ha cumplido con algún requisito, podrá devolverla a la Unidad Adquiriente con sus recomendaciones para que se la hagan las correcciones necesarias.

La *Solicitud de Compra* provee un espacio para que se indique, entre otra, la siguiente información: fecha; nombre del solicitante; descripción de la compra; firma y fecha de la persona que certifica los fondos; firma del jefe de la agencia o su representante autorizado (Secretario Asociado o Directora de la Unidad de Administración) para aprobar la transacción; y la fecha de referido al comprador con el número de control.

En el *Reglamento de Compras* se establecían disposiciones similares.

- 5) Para la orden de compra mencionada en el **Apartado b.2)**, no se solicitaron las cinco cotizaciones requeridas. En el expediente de la compra sólo se encontraron tres cotizaciones.

En el Artículo 13.1.3.3 del *Reglamento de Adquisición* se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

Para subastas informales mayores de veinticinco mil dólares (\$25,000) hasta cincuenta mil dólares (\$50,000), se requerirá un mínimo de cinco (5) cotizaciones por escrito. Se podrá invitar a presentar cotizaciones a todo licitador disponible que pueda ser identificado.

- 6) Para dos órdenes de compra por \$64,540, emitidas el 2 de diciembre de 2005 y el 27 de abril de 2007, no se estableció en el *Resumen de Ofertas*¹⁶ la hora en que se solicitaron las cotizaciones ni el nombre de la persona autorizada por el licitador para hacer la oferta.

En el Artículo 13.1.4 del *Reglamento de Adquisición* se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

La información obtenida en respuesta a la solicitud de cotizaciones se describirá en un informe denominado “Resumen de Ofertas”, que preparará el Comprador para la firma de su supervisor inmediato. El “Resumen de Ofertas” incluirá la fecha y hora en que se solicitó la cotización, así como el nombre de la persona autorizada por el licitador para hacer la oferta.

- 7) Una orden de compra por \$3,995, mediante la cual se adquirieron materiales de oficina, se emitió 113 días consecutivos después de haberse recibido los artículos. La misma se emitió el 28 de junio de 2005, a pesar de que, según el *Informe de Recibo e Inspección (Modelo SC-744)*, los materiales fueron recibidos por el Receptor el 7 de marzo de 2005.

En el Artículo 73.1 del *Reglamento de Compras* se disponía lo siguiente:

No se podrán adquirir materiales, equipo o servicios, sin que medie una Orden de Compra o el contrato correspondiente, en forma documentable.

¹⁶ Formulario que se utilizaba para registrar la información de las cotizaciones recibidas.

- 8) Para 2 órdenes de compra por \$49,764, emitidas el 1 de julio de 2004 y el 2 de diciembre de 2005, no se incluyó en el *Informe de Recibo de Inspección*, la fecha en que se recibieron los artículos.

En el Artículo 10.2.5 del *Reglamento de Adquisición* se dispone que el Receptor tendrá las siguientes funciones, deberes y responsabilidades:

Expedir recibos, certificar facturas y firmar los documentos que sean pertinentes al proceso, según los presenten los proveedores o sean requeridos en el proceso. Como norma de control interno los formularios deben ser completados en todas sus partes.

- 9) Para las 4 órdenes de compra, las facturas enviadas por los proveedores no estaban certificadas como correctas por un funcionario o empleado de la SAEE.

En las Disposiciones Específicas de la *Carta Circular Núm. 1300-13-01*, emitida el 4 de diciembre de 2000 por la Secretaria de Hacienda, se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

Toda factura debe incluir el nombre y dirección del proveedor, así como la fecha y número de la factura [...] El área que solicitó los artículos o servicios, cuando reciba la factura del proveedor, verificará que ésta sea original, que esté firmada por el proveedor y que los servicios fueron recibidos. De estar todo correcto, certificará la factura en tinta azul. El funcionario a cargo de certificar las facturas deberá tener registrada su firma en el Registro de Firmas Autorizadas de la Oficina de Finanzas. Para agilizar el proceso de pago, las agencias prepararán un sello de goma con la siguiente certificación, el cual deberá estampar en cada factura:

Certifico que los artículos o servicios indicados en esta factura se recibieron y que no he autorizado el pago de la misma, anteriormente [...]

En la *Carta Circular* se dispone, además, que será responsabilidad de la Oficina de Finanzas de cada agencia cotejar que la factura del proveedor cumpla con los requisitos establecidos en la misma y que de no cumplir con los mismos, se devolverán los documentos al área que originó el pago.

- 10) Para la orden de compra mencionada en el **Apartado b.2)**, tampoco encontramos evidencia en el expediente de compra, de que la Secretaria Asociada de la SAEE designara a dos funcionarios, además del Comprador, para que evaluaran y adjudicaran la referida compra. Los documentos relacionados con la adquisición, entre éstos, el *Resumen de Ofertas*, la *Orden de Compra (Modelo SC-744)* y el *Comprobante de Pago (Modelo SC-735)*, estaban firmados por la Compradora y por la Directora de la Unidad de Administración y Presupuesto.

En el Artículo 13.1.5.1.2 del *Reglamento de Adquisición* se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

Para la evaluación y adjudicación de subastas informales por cantidades mayores de veinticinco mil dólares (\$25,000) hasta una cantidad de cincuenta mil dólares (\$50,000) se seguirá el mismo procedimiento que aplica a las otras subastas informales, excepto que dicha evaluación y adjudicación se llevará a cabo por el Comprador y dos (2) funcionarios del Sistema designados por el Subsecretario de Administración o su representante autorizado. De no disponerse lo contrario en casos específicos, el representante autorizado del Subsecretario de Administración lo será el director o jefe de la unidad adquiriente correspondiente. El Comprador y los dos (2) funcionarios designados se constituirán en un Comité de Evaluación y Adjudicación de estas subastas informales. Los documentos a ser completados requerirán la firma de los tres (3) funcionarios.

Las situaciones comentadas en el **Apartado b.** no permitían a la SAEE mantener un control adecuado del proceso de compras y la certificación de facturas. Esto puede propiciar la comisión de errores e irregularidades y que las mismas no puedan detectarse a tiempo para fijar responsabilidades. Además, desvirtúa el propósito de las disposiciones reglamentarias antes mencionadas sobre el control que se debe mantener en el proceso de compras.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del b.1) al 8)** se atribuyen, principalmente, a que los empleados que se desempeñaron como Comprador y Receptor durante el período auditado no cumplieron adecuadamente con sus responsabilidades. Además, la Directora

de la Unidad de Administración y Presupuesto no ejerció una supervisión adecuada de dichas operaciones. Ésta tampoco cumplió adecuadamente con su responsabilidad con respecto a la situación comentada en el **Apartado b.9)**. Por otra parte, la Secretaria Asociada no cumplió adecuadamente con su responsabilidad con respecto a la situación comentada en el **Apartado b.10)** ni veló por el cumplimiento de las disposiciones de ley y reglamentación citadas.

En la carta de la Secretaria de Educación, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] Las compras que realizaba el comprador adscrito a la Unidad de Administración en el período que cubrió la auditoría estaban dirigidas, con alguna excepción, a compras de equipo y materiales de asistencia tecnológica. La adquisición de estos equipos depende de los estudiantes referidos a evaluaciones de asistencia tecnológica durante el año escolar y de los que resultan elegibles para estos servicios. En cada evaluación y de acuerdo a las necesidades del estudiante relacionado con su impedimento, el equipo evaluador recomienda diferentes equipos y materiales. Esto dificulta el que se pueda establecer un plan de compra ya que la compras están sujetas a lo recomendado por el comité evaluador. De otra parte, nuestra matrícula es continua, lo que dificulta aún más el poder trabajar con un plan de compras. Sin embargo, basado en el gasto anterior y de acuerdo a la matrícula proyectada, se considera las asignaciones de fondos dentro del presupuesto de la Secretaría en los objetos de gastos de equipos y materiales para poder cumplir con este propósito. (sic) **[Apartado a.]**

Reconocemos que los documentos que evidenciaran que el proveedor formaba parte del registro de licitadores de la Administración de Servicios Generales (ASG) no formaba parte de los expedientes. Sin embargo el comprador antes de realizar la compra, verificaba que el proveedor estaba activo haciendo uso de ese recurso (Registro ASG). Actualmente nuestra Secretaría no cuenta con comprador, sin embargo se tomarán las medidas pertinentes para que de contar nuevamente con este recurso esta documentación sea parte del expediente de la compra. (sic) **[Apartado b.1)]**

[...]

La Unidad de Administración de la Secretaría al presente no cuenta con un puesto de comprador. Las compras se están canalizando con la Unidad de Compras de la Agencia. Sin embargo, se trabajará en desarrollar medidas

más rigurosas de control en los procesos de compras que aún se realizan.
[Apartado b.10]

Consideramos las alegaciones de la Secretaria de Educación, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véase la Recomendación 2.a y b.

Hallazgo 3 - Falta de controles adecuados en el almacén de materiales

- a. La SAEE cuenta con un almacén de materiales de oficina. El encargado de este almacén es un Guardalmacén que tiene la responsabilidad de custodiar, controlar y despachar los materiales de oficina. La oficina del Guardalmacén se encuentra dentro del almacén de materiales. El Guardalmacén le respondía a una Directora Ejecutiva I, quien le respondía a la Directora de la Unidad de Administración y Presupuesto, y esta última a la Secretaria Asociada. Al 5 de junio de 2008, en el almacén de materiales había 15,157 unidades de material en 57 renglones de artículos¹⁷.

El examen realizado sobre los controles internos y administrativos relacionados con el almacén de materiales reveló lo siguiente:

- 1) Al 30 de junio de 2008, no se habían promulgado normas y procedimientos escritos para el control y el despacho de los materiales de oficina ubicados en el referido almacén.
- 2) El Guardalmacén, además de custodiar, controlar y despachar los materiales, estaba a cargo de mantener el registro de inventario perpetuo de los mismos, lo cual resultaba conflictivo.
- 3) El 13 de febrero, 5 de junio y 29 de julio de 2008, el Guardalmacén realizó inventarios físicos de los materiales ubicados en el almacén. Según indicó el Guardalmacén a nuestros auditores en entrevista realizada el 21 de agosto de 2008, estos inventarios

¹⁷ Ni el inventario del 5 de junio ni el inventario perpetuo indicaban el costo de los materiales.

no fueron supervisados por una persona ajena a dichas operaciones. Además, los tres inventarios fueron entregados a la Directora Ejecutiva y en ninguna de las tres ocasiones el inventario fue verificado contra el registro de inventario perpetuo.

En el Artículo 2-e. de la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada, se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno; que dicho control previo se desarrolle dentro de cada dependencia o entidad corporativa para que sirva al jefe de la dependencia o entidad corporativa en el desarrollo del programa o programas cuya dirección se le ha encomendado. En el Artículo 4-f de la *Ley Núm. 230* se dispone, entre otras cosas, que la organización fiscal que diseñe o apruebe el Secretario para las dependencias y entidades corporativas deberá proveer para que en el proceso fiscal exista una debida separación de funciones y responsabilidades que impida o dificulte la comisión de irregularidades, proveyendo, al mismo tiempo, para una canalización ordenada y rápida de las transacciones financieras.

Conforme a estas disposiciones, y como norma de sana administración y de control interno, la gerencia del DE debe establecer los controles internos necesarios para proteger sus activos. Entre otros, promulgar normas y procedimientos escritos relacionados con las operaciones del almacén de materiales; asegurarse de que se lleven los registros de inventario perpetuo de los materiales por un empleado ajeno a las operaciones del almacén, de manera que no recaiga en la misma persona el control de una o varias transacciones, y de que los inventarios físicos de los materiales en existencia sean supervisados por personas ajenas a dichas operaciones.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.** no le permiten a la SAEE mantener un control adecuado de los referidos materiales. Además, pueden propiciar el ambiente para el uso indebido, la pérdida de materiales y otras irregularidades en su manejo, y que éstas no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

La situación comentada en el **Apartado a.1)** es indicativa de que los funcionarios que se desempeñaron como Secretario de Educación durante el período auditado no cumplieron

con su responsabilidad de promulgar normas y procedimientos escritos para reglamentar el proceso mencionado. Las situaciones comentadas en el **Apartado a.2) y 3)** son indicativas de que la Directora de la Unidad de Administración y Presupuesto no cumplió eficazmente con sus responsabilidades. Además, los funcionarios que se desempeñaron como Secretario Asociado durante el período auditado no supervisaron adecuadamente dichas operaciones.

En la carta de la Secretaria de Educación, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

La SAEE mantiene un control de inventario de los materiales. Sin embargo, como medida para mejorar los procesos internos, los formularios utilizados para mantener, custodiar y despachar los materiales fueron modificados. Estos formularios recopilan la información necesaria para evidenciar y mantener un control adecuado del inventario. (*sic*)

Consideramos las alegaciones de la Secretaria de Educación, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 2.c. y 3.

ANEJO

DEPARTAMENTO DE DE EDUCACIÓN
FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE
ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Dr. Rafael Aragunde Torres	Secretario de Educación	1 jul. 05	30 jun. 08
Dra. Adalexis Ríos Orlando	Secretaria de Educación Interina	21 jun. 05	30 jun. 05
Dra. Gloria E. Baquero Llera	Secretaria de Educación	5 en. 05	20 jun. 05
Dr. César A. Rey Hernández	Secretario de Educación	7 en. 01	31 dic. 04
Sr. Víctor R. Fajardo Vélez	”	1 jul. 00	1 en. 01
Sra. Miriam Merced Cruz	Secretaria Asociada de Educación Especial ¹⁸	28 sep. 06	30 jun. 08
Sra. Grace M. Ayala Soto	Secretaria Asociada Interina de Educación Especial	16 jun. 06	11 sep. 06
Dr. Ernesto Pérez Cartagena	Secretario Asociado de Educación Especial	20 en. 06	15 jun. 06
Sr. Vladimir Román Rosario	Secretario Asociado Interino de Educación Especial	1 dic. 05	19 en. 06
Sra. Edna Fuentes Ortiz	Secretaria Asociada Interina de Educación Especial	14 jun. 05	30 nov. 05
Dra. Sonia Rosario Rodríguez	Secretaria Asociada de Educación Especial ¹⁹	18 mar. 02	30 m. 05
Sra. Myrna Vargas Ruiz	Secretaria Auxiliar de Educación Especial	29 en. 02	17 mar. 02
Dra. Licely Falcón del Toro	”	9 en. 01	15 en. 02

¹⁸ Puesto vacante del 12 al 28 de septiembre de 2006, del 16 al 28 de enero de 2002 y del 1 al 8 de enero de 2001.

¹⁹ Mediante la *Carta Circular Núm. 20-2003-2004* se elevó de rango institucional de Secretaria Auxiliar a Secretaria Asociada.

Continuación ANEJO

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. María T. Morales	Secretaria Auxiliar de Educación Especial	1 jul. 00	31 dic. 00
Lcda. Jocelyn N. Carrasquillo Rivera	Directora de la División Legal	16 m. 07	30 jun. 08
Lcda. Jennifer Gleason Altieri	”	4 mar. 06	15 m. 07
Lcdo. Edwin Vélez Collazo	Director de la División Legal ²⁰	1 mar. 05	28 feb. 06
Lcda. Irma A. Rodríguez Avilés	Directora de la División Legal	28 feb. 02	30 en. 05
Lcda. Carmen I. Motta Montañez	”	1 en. 01	13 feb. 02
Hon. Olga E. Birriel Cardona	”	1 jul. 00	31 dic. 00
Sra. María M. Figueroa Centeno	Directora de la Unidad de Administración y Presupuesto de la SAEE	1 jul. 00	30 jun. 08

²⁰ Puesto vacante del 14 al 27 de febrero de 2002 y del 31 de enero al 27 de febrero de 2005.