INFORME DE AUDITORÍA DA-12-30

17 de octubre de 2011

Departamento de Educación

(Unidad 1201 - Auditoría 12944)

Período auditado: 1 de julio de 2003 al 30 de junio de 2009

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	4
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	7
ALCANCE Y METODOLOGÍA	8
OPINIÓN	9
COMENTARIO ESPECIAL	9
Posibles violaciones a la Ley Núm. 152	9
RECOMENDACIONES	10
AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO	10
AL PRESIDENTE DEL SENADO Y A LA PRESIDENTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES	10
AL SECRETARIO DE JUSTICIA	10
AL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS	10
AL DIRECTOR DE LA OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO	10
AL DIRECTOR EJECUTIVO DEL SISTEMA DE RETIRO PARA MAESTROS	10
AL SECRETARIO DE EDUCACIÓN.....	11
CARTAS A LA GERENCIA	11
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	12
AGRADECIMIENTO	12
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS	13
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO	13
HALLAZGOS EN EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN.....	14

1 - Sobregiros en las asignaciones presupuestarias	14
2 - Utilización de más del 50 por ciento del presupuesto estatal en año electoral	25
3 - Deudas acumuladas con varias corporaciones públicas y agencias gubernamentales	27
ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	31

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

17 de octubre de 2011

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 hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables¹. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de esta auditoría. Este cuarto informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con el control presupuestario y las deudas acumuladas; y con los contratos de servicios de publicidad formalizados por el Departamento con una agencia de publicidad y con los distintos medios de difusión (prensa y televisión), y de los pagos efectuados contra dichos contratos. 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 (SASEC²) 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

¹ Las normas de esta Oficina prohíben el discrimen, entre otros motivos, por razón de 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 Antes del 17 de abril de 2002, se conocía como Secretaría Auxiliar de Servicios de Educación de Adultos (SASEA).

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). En el tercer informe presentamos 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 (SASEIPI³)], relacionados con el auditor residente, las compras, y el almacén de materiales (*Informe de Auditoría DA-10-27* del 24 de marzo de 2010).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El DE es uno de los departamentos ejecutivos establecidos por el Artículo IV, Sección 6 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Este se rige por la *Ley Núm. 149⁴ del 15 de julio de 1999, Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico⁵*, según enmendada. El DE se rige, además, por otros estatutos legales, entre estos, la *Resolución Conjunta Núm. 3*, del 28 de agosto de 1990, que adscribe la Oficina para el Mejoramiento de

³ 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*, 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.

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*, la cual fue derogada por la *Ley Núm. 184 del 3 de agosto de 2004, Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*. Además, le exime de la *Ley Núm. 164 del 23 de julio de 1974, Ley de la Administración de Servicios Generales*, 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*.

Informe de Auditoría DA-12-30
17 de octubre de 2011
Unidad 1201 - Auditoría 12944

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 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 para 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, el de Asuntos Académicos y el 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 Comité de Auditoría (CADE), la Junta de Apelaciones, 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 escolares⁷ y 1,525⁸ escuelas de la comunidad.

El **ANEJO** contiene una relación de los funcionarios 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 2003-04⁹ al 2008-09, el DE contó con asignaciones provenientes del presupuesto general por \$12,958,595,255 y efectuó desembolsos e incurrió en obligaciones por \$13,871,582,155 para un sobregiro neto de \$912,986,900, según se indica:

AÑO FISCAL	ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO GENERAL	DESEMBOLSOS Y OBLIGACIONES	SALDO NO OBLIGADO (SOBREGIRO)¹⁰
2003-04	\$ 1,619,717,788	\$ 1,809,167,922	(\$189,450,134)
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	2,395,652,000	2,382,824,202	12,827,798
2008-09	<u>2,459,302,000</u>	<u>2,552,045,599</u>	<u>(92,743,599)</u>
TOTAL	<u>\$12,958,595,255</u>	<u>\$13,871,582,155</u>	<u>(\$912,986,900)</u>

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 Mediante memorando del Secretario de Educación del 25 de junio de 2010 dirigido a todo el personal del sistema educativo se impartieron instrucciones relacionadas con la nueva distribución de los distritos escolares reduciendo los mismos de 89 a 28.

⁸ Según las visitas realizadas por auditores de esta Oficina, según requerido por la *Ley Núm. 77 del 12 de abril de 2006*, según enmendada.

⁹ La información utilizada para este año fue suministrada por la Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) debido a que la Proyección Presupuestaria de junio del año fiscal 2003-04 no estuvo disponible para examen.

¹⁰ El análisis de las causas del sobregiro en las cuentas y el resultado del mismo se comenta en el **Hallazgo 1** de este *Informe*.

Además, de acuerdo con la información suministrada por el DE, durante los referidos años fiscales el DE también recibió fondos federales por \$4,977,214,235 y asignaciones especiales por \$784,345,770¹¹, y efectuó desembolsos por \$4,058,490,030 y \$458,356,532, respectivamente.

La División Legal del DE informó que, al 30 de junio de 2009, estaban pendientes de resolución por los tribunales 277 demandas presentadas contra el DE por aproximadamente \$109,410,281¹². De este importe, \$87,764,212 eran por daños y perjuicios, \$12,970,686 eran por cobro de dinero, y \$8,675,383 eran por otras acciones civiles.

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*. 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.

¹¹ Fondos asignados mediante resoluciones conjuntas para propósitos específicos.

¹² Para 52 de las 277, el DE no pudo suministrarnos la cuantía de las mismas.

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 2003 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 y la evidencia en nuestro poder revelaron desviaciones de disposiciones de ley y de reglamentación, así como de normas de sana administración y de control interno en las operaciones objeto de este *Informe*. Por esto, en nuestra opinión, dichas operaciones no se realizaron de acuerdo con la ley y reglamentación, aplicables. Los **hallazgos del 1 al 3**, clasificados como principales, se comentan en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

COMENTARIO ESPECIAL

En esta sección se comentan situaciones que no necesariamente implican violaciones de ley o reglamento, pero son significativas para las operaciones de la entidad auditada. Por ejemplo: litigios, demandas pendientes, y pérdidas continuas en las operaciones de la entidad. También se incluyen situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad, las cuales pueden constituir violaciones de leyes y de reglamentos que afectan al erario.

Posibles violaciones a la Ley Núm. 152

Del 26 de septiembre de 2002 al 17 de noviembre de 2003, el DE formalizó cuatro contratos por \$1,523,688 con dos agencias de publicidad. Nuestro examen reveló que el DE efectuó pagos a las referidas agencias por \$829,901 por anuncios de publicidad pautados en los medios de difusión sin utilizar el nombre Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

Esta Oficina informó las situaciones comentadas al Secretario de Justicia mediante carta del 28 de marzo de 2011, para que se consideraran los hechos y se tomaran las medidas correspondientes.

RECOMENDACIONES

AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO

1. Considerar las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1 y 2**, y tomar las medidas que correspondan.

AL PRESIDENTE DEL SENADO Y A LA PRESIDENTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

2. Considerar las situaciones que se comentan en los **hallazgos 1 y 2**, y tomar las medidas que correspondan.

AL SECRETARIO DE JUSTICIA

3. Considerar la situación que se comenta en el **Comentario Especial** y tomar las medidas que correspondan.

AL SECRETARIO DEL TRABAJO Y RECURSOS HUMANOS

4. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 3** relacionada con el seguro por desempleo no reembolsado al Negociado de Seguridad de Empleo del Departamento del Trabajo y Recursos Humanos (DTRH) y tomar las medidas que correspondan.

AL DIRECTOR DE LA OFICINA DE GERENCIA Y PRESUPUESTO

5. Considerar las situaciones que se comentan en los **hallazgos del 1 al 3** y tomar las medidas que correspondan, y asegurarse de que se supervise adecuadamente el gasto realizado por el DE en relación con el presupuesto asignado a este.

AL DIRECTOR EJECUTIVO DEL SISTEMA DE RETIRO PARA MAESTROS

6. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 3** relacionada con las aportaciones no remesadas al Sistema de Retiro para Maestros y tomar las medidas que correspondan.

AL SECRETARIO DE EDUCACIÓN

7. Ver que el Subsecretario de Administración:

- a. Supervise eficazmente al Secretario Auxiliar de Finanzas y a la Directora de la Oficina de Presupuesto, y se asegure de que estos mantengan un control adecuado del presupuesto, el cual garantice el cumplimiento con la ley y la reglamentación en cuanto al uso de las asignaciones presupuestarias, y tomar las medidas que correspondan para que no se repitan situaciones similares a las comentadas en los **hallazgos 1 y 2**.
- b. Instruya al Secretario Auxiliar de Finanzas para que:
 - 1) Tome las medidas administrativas necesarias con respecto a las deudas con las entidades gubernamentales que se indican en el **Hallazgo 3** y ver que en lo sucesivo los pagos a dichas entidades se realicen dentro del tiempo establecido.
 - 2) Cumpla con lo dispuesto en la *Ley Núm. 74 del 21 de junio de 1956, Ley de Seguridad de Empleo de Puerto Rico*, y con la *Ley Núm. 91 del 29 de marzo de 2004, Ley del Sistema de Retiro para Maestros del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, y se asegure de que:
 - a) Se remesen los pagos por concepto de las contribuciones del seguro por desempleo al Negociado de Seguridad de Empleo del DTRH.
 - b) Se remesen las aportaciones patronales y las retenidas de los sueldos de los empleados al Sistema de Retiro para Maestros. [**Hallazgo 3**]

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en el **Comentario Especial** y en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron a la Dra. Odette Piñeiro Caballero, entonces Secretaria de Educación, en carta del 25 de marzo de 2010, enviada por nuestros auditores. Con la referida carta se incluyeron anejos que especifican detalles sobre las situaciones comentadas.

El borrador del **Comentario Especial** y de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió a la entonces Secretaria de Educación y al ex-Secretario de Educación, Dr. César A. Rey Hernández, mediante carta del 27 de abril de 2010. Además, en carta de esa misma fecha, se remitió el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* a los exsecretarios, doctores Carlos E. Chardón López y Rafael Aragunde Torres, para comentarios. Mediante cartas del 13 de mayo de 2010, nos comunicamos nuevamente con los exsecretarios para que remitieran sus comentarios sobre el borrador de los **hallazgos** del *Informe* que les fue remitido.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

La entonces Secretaria de Educación no contestó la carta de nuestros auditores. Esta contestó el borrador del **Hallazgo 1** de este *Informe* mediante carta del 19 de mayo de 2010. Esta no emitió comentarios al borrador del **Comentario Especial** ni de los **hallazgos 2 y 3** que fue remitido. El ex-Secretario, doctor Chardón López, contestó el borrador del **Hallazgo 1** de este *Informe* mediante carta del 12 de mayo de 2010. Este no emitió comentarios al borrador de los **hallazgos 2 y 3** que le fue remitido. Los comentarios de la entonces Secretaria de Educación y del ex-Secretario fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección de este *Informe*, titulada HALLAZGOS EN EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN.

Los exsecretarios, doctores Aragunde Torres y Rey Hernández, no emitieron comentarios al borrador de este *Informe* que les fue remitido.

AGRADECIMIENTO

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

Por:

Oficina del Contralor
Fernán M. Valdivia

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 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, 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 EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN

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

Hallazgo 1 - Sobregiros en las asignaciones presupuestarias

- a. Los fondos que recibe el DE para realizar sus funciones están bajo la custodia del Secretario de Hacienda. Desde julio de 2000, el DE utiliza el sistema de contabilidad del Departamento de Hacienda, conocido como *Puerto Rico Integrated Financial Accounting System (PRIFAS)* para contabilizar sus transacciones financieras. A partir de agosto de 2007, el DE, como una de las agencias piloto, utiliza también el Sistema de Información Financiera del Departamento de Educación (SIFDE) para registrar sus transacciones fiscales. Este sistema es la versión actualizada del sistema operativo utilizado por el sistema *PRIFAS*. Además, el DE utiliza una aplicación para mantener la contabilidad interna.

La Oficina de Presupuesto del DE tiene a cargo el ciclo presupuestario de los fondos asignados al DE¹³. Esta Oficina interviene directamente con las fases de formulación, contabilización, ejecución, control y monitoreo del presupuesto del DE, así como también el cierre de año fiscal¹⁴. Esto implica la certificación de la disponibilidad de fondos para cada transacción generada en el DE que tenga un impacto presupuestario, y aquellas transacciones propuestas que pudieran tener un impacto económico.

Esta Oficina es dirigida por un Director que es responsable, entre otras funciones: de colaborar en la aplicación de política pública establecida por el DE; de dirigir, planificar, organizar, coordinar y supervisar el trabajo técnico y administrativo de la Oficina de Presupuesto; de asesorar a la Subsecretaria de Administración en la toma de decisiones con

¹³ El DE cuenta con un presupuesto combinado de fondos estatales y federales que incluyen: *Resolución Conjunta del Presupuesto General*, asignaciones especiales y asignaciones otorgadas por el Gobierno Federal.

¹⁴ En el DE se elaboran los presupuestos del nivel central, los presupuestos estatales de las escuelas, las regiones educativas y los distritos escolares.

relación a los presupuestos asignados del Fondo General o de las asignaciones especiales; de evaluar y analizar detalladamente la asignación y la utilización de los fondos, de manera que redunden en beneficio de los planes programáticos del DE; de verificar los informes de asignación de fondos contra los desembolsos del DE; y de preparar mensualmente el informe de gastos del DE.

El DE cuenta, además, con la Secretaría Auxiliar de Finanzas, que se compone de las divisiones de Contabilidad, de Pagaduría, de Archivo Fiscal, de Intervenciones, de Recaudaciones, de Administración de Escuelas de la Comunidad, de Nóminas, de Monitoría a los Componentes Fiscales, y de Propiedad. La Secretaría Auxiliar de Finanzas tiene la responsabilidad, entre otras cosas, de procesar las transacciones de pagos e ingresos y mantener el control y la contabilidad de la propiedad y de los fondos públicos en poder del DE. La supervisión de esta Secretaría está a cargo de un Secretario Auxiliar de Finanzas, quien, además, es asistido por una Directora de Finanzas en la dirección, la planificación, la organización y la supervisión de las actividades técnicas. La Directora de Finanzas le responde al Secretario Auxiliar de Finanzas. Este y el Director de la Oficina de Presupuesto le responden al Subsecretario de Administración, quien, a su vez, le responde al Secretario.

Realizamos un examen del control presupuestario y utilizamos para esto los documentos suministrados y certificados por la OGP¹⁵ y la Oficina de Presupuesto del DE¹⁶. El examen reveló lo siguiente:

Según la información certificada por la Directora de la Oficina de Presupuesto del DE, en los años fiscales del 2003-04¹⁷ al 2005-06 y el 2008-09, el DE recibió asignaciones del

¹⁵ Resumen de las transferencias del Fondo Presupuestario para cubrir las insuficiencias; información de otras asignaciones; y copia de las órdenes ejecutivas que aprobaron transferencias del Fondo Presupuestario.

¹⁶ Documento suministrado conocido como *Proyección Presupuestaria* en el cual se establece el presupuesto aprobado, las transferencias y los desembolsos para cada año fiscal.

¹⁷ La información utilizada para este año fue suministrada por la OGP debido a que la *Proyección Presupuestaria* de junio del año fiscal 2003-04 no estuvo disponible para examen.

Fondo General¹⁸ por \$1,619,717,788, \$1,945,623,467, \$2,137,300,000 y \$2,459,302,000, para sus gastos de funcionamiento e incurrió en gastos y obligaciones por \$1,809,167,922, \$2,298,503,642, \$2,429,037,530 y \$2,552,045,599, lo que ocasionó sobregiros en las asignaciones presupuestarias por \$189,450,134, \$352,880,175, \$291,737,530 y \$92,743,599, respectivamente. Dicha situación obligó al Gobierno a tomar medidas extraordinarias para subsanar las insuficiencias presupuestarias en esta y en otras agencias, según se indica:

- Para el año fiscal 2003-04, la insuficiencia de fondos ocurrió en las partidas de Nóminas y Costos Relacionados (\$189,798,994); y de Pago de Deudas Contraídas en Años Anteriores (\$4,983)¹⁹. Para atender dicha insuficiencia, la Gobernadora de Puerto Rico, emitió el *Boletín Administrativo Núm. OE-2004-83* del 17 de noviembre de 2004, mediante el cual autorizó y ordenó al Secretario de Hacienda a liberar del Fondo Presupuestario²⁰ \$151,210,000 para realizar ajustes entre partidas presupuestarias necesarias para corregir cualquier sobregiro en el Fondo General al 30 de junio de 2004. Además, le ordenó a la OGP realizar aquellas transferencias necesarias para lograr los fines de dicha *Orden Ejecutiva*. Del total de estos fondos, \$98,567,670 fueron ingresados a las cuentas del DE para cubrir parte de las insuficiencias del cierre de dicho año fiscal. Además, la OGP transfirió del Fondo Presupuestario \$2,155,211 para cubrir el pago de otras deudas²¹. Aun con las

¹⁸ Estas cantidades representan el presupuesto ajustado luego de las transferencias entre partidas.

¹⁹ El sobregiro real para este año en dichas partidas fue de \$189,803,977. A dicho importe se le aplicaron sobrantes del Fondo General de otras partidas por \$353,843, para un sobregiro total de \$189,450,134.

²⁰ Creado en virtud de la *Ley Núm. 147 del 18 de junio de 1980, Ley Orgánica de la Oficina de Gerencia y Presupuesto*, según enmendada. En dicha *Ley* se establece que el Fondo Presupuestario será utilizado, entre otras cosas, para cubrir las asignaciones aprobadas para cualquier año económico en que los ingresos disponibles para dicho año no sean suficientes para atenderlas, y para honrar el pago de la deuda pública y atender situaciones imprevistas en los servicios públicos.

²¹ Se asignaron \$195,270 para el pago de deuda con la Corporación de Empresas de Adiestramiento y Trabajo (CEAT) y \$1,959,941 para el pareo de fondos federales.

transferencias por \$100,722,881 realizadas por la OGP, el DE mantuvo acumulada una insuficiencia de \$88,727,253²².

- Para el año fiscal 2004-05, la insuficiencia ocurrió en las partidas de Nóminas y Costos Relacionados (\$311,939,432); de Facilidades y Pagos por Servicios Públicos (\$20,350,669); de Servicios Comprados (\$4,032,125); de Donativos, Subsidios y Adjudicaciones (\$324,763); de Gastos de Transportación y Subsistencia (\$10,635,000); y de Pago de Deudas Contraídas en Años Anteriores (\$6,000,000)²³. Para atender esta insuficiencia, el Gobernador de Puerto Rico, mediante el *Boletín Administrativo Núm. OE-2006-09* del 28 de marzo de 2006, autorizó y ordenó al Secretario de Hacienda liberar hasta un máximo de \$366,000,000 del Fondo Presupuestario para cubrir el exceso de gastos operacionales durante el año fiscal 2004-05 y para hacer aquellos ajustes necesarios entre partidas presupuestarias para corregir cualquier sobregiro existente en el Fondo General al 30 de junio de 2005. Además, le ordenó a la OGP realizar aquellas transferencias necesarias para lograr los fines de dicha *Orden Ejecutiva*. En el Sexto Por Cuanto de dicho *Boletín Administrativo* se establece lo siguiente:

A pesar de los esfuerzos realizados, durante el año fiscal 2004-05 existe un exceso de gastos en el Fondo General en comparación con las asignaciones presupuestarias, los cuales corresponden en su totalidad al concepto de nómina y costos relacionados. Por ejemplo, el Departamento de Educación refleja un sobregiro de trescientos millones quinientos veintinueve mil trescientos veintiún dólares con once centavos (\$300,529,321.11), lo cual representa el ochenta y dos por ciento (82%) del déficit. [*sic*]

²² De la información enviada por la OGP, esta no nos pudo identificar con qué fondos se sufragó este remanente de la insuficiencia.

²³ El sobregiro real para este año en dichas partidas fue de \$353,281,989. A dicho importe se le aplicaron sobrantes del Fondo General de otras partidas por \$401,814, para un sobregiro total de \$352,880,175.

De dichos fondos, el DE recibió \$300,280,638. Además, la OGP transfirió \$27,471,973 del Presupuesto General para el pareo de fondos federales (\$65,000²⁴), el pago de deudas y compromisos con la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico (AEE) y la compra de equipo (\$18,470,000²⁵), y el cumplimiento de la *Ley Núm. 412 del 22 de septiembre de 2004*, para sufragar los costos de reconocer como empleado de carrera permanente a todo empleado transitorio y el reembolso de aumentos de sueldo (\$8,936,973). Aun con las transferencias por \$327,752,611 realizadas por la OGP, el Departamento mantuvo acumulada una insuficiencia de \$25,127,564 para este año²⁶.

- Para el año fiscal 2005-06, luego de que el Gobernador aprobara varias medidas para cuadrar el presupuesto de dicho año²⁷, al DE se le asignaron del Fondo General \$2,137,300,000, para sus gastos de funcionamiento. Al 30 de abril de 2006, según el formulario *Proyección Presupuestaria Abril 2006*, el DE había incurrido en gastos y obligaciones por \$2,038,817,773, dejando un balance libre de \$98,482,227 para cubrir los gastos y obligaciones de mayo y junio de 2006. En dicho formulario también se proyectó que, al 30 de junio de 2006, el DE tendría un total de gastos y obligaciones de \$2,492,579,763, por lo que se estimó una insuficiencia presupuestaria de \$355,279,763 en las partidas de Nóminas y Costos Relacionados (\$292,384,809) y

²⁴ *Resolución Conjunta Núm. 1113 del 12 de agosto de 2004.*

²⁵ *Resolución Conjunta Núm. 1610 del 10 de septiembre de 2004.*

²⁶ De la información enviada por la OGP, esta no nos pudo identificar con qué fondos se sufragó este remanente de la insuficiencia.

²⁷ Para este año el presupuesto aprobado por la Asamblea Legislativa al 30 de junio de 2005 recibió un veto de bolsillo por parte del Gobernador el 1 de agosto de 2005. Como consecuencia del veto de bolsillo, entró en vigor el Artículo VI, Sección 6 de la Constitución. Además, el Gobernador aprobó, entre otros, los siguientes boletines administrativos, para delegar en la Directora de la OGP todos los poderes de administración presupuestaria necesarios para el sostenimiento del Gobierno y aprobar los ajustes realizados por esta a los desembolsos del Fondo General a los fines de asegurar el funcionamiento del Gobierno durante el año fiscal 2005-06: *Boletín Administrativo Núm. OE-2005-56 del 5 de agosto de 2005; Boletín Administrativo Núm. OE-2005-58 del 30 de agosto de 2005; Boletín Administrativo Núm. OE-2005-74 del 21 de noviembre de 2005; y Boletín Administrativo Núm. OE-2005-78 del 16 de diciembre de 2005.* Véase el *Informe de Auditoría DA-07-36 del 12 de junio de 2007* para más detalles.

de Facilidades y Pagos por Servicios Públicos (\$62,894,954). Del 1 al 12 de mayo de 2006, ocurrió el cierre parcial en el Gobierno debido a la insuficiencia de fondos para cubrir la operación del Gobierno para mayo y junio de 2006. Al 30 de mayo de 2006, de acuerdo con el formulario *Proyección Presupuestaria*, el DE tenía un total de gastos y obligaciones de \$2,203,568,780 para una insuficiencia de \$66,268,780. En dicho formulario también se proyectó que al 30 de junio de 2006 el DE tendría un total de gastos y obligaciones de \$2,451,220,795²⁸, más se le asignaban \$17,943,033 para el pago de los servicios de luz y arrendamiento con la Autoridad de Edificios Públicos (AEP), por lo que se estimaba una insuficiencia presupuestaria de \$295,977,762²⁹ para dicho mes. Finalmente, al 30 de junio de 2006, de acuerdo con el formulario *Proyección Presupuestaria*, el DE tenía un total de gastos y obligaciones de \$2,429,037,530 para una insuficiencia de \$291,737,530. La insuficiencia se proyectó en la partida de Nóminas y Costos Relacionados³⁰.

Para atender la insuficiencia en las agencias de la Rama Ejecutiva, el Gobernador y la Asamblea Legislativa de Puerto Rico aprobaron las siguientes medidas:

- *Resolución Conjunta Núm. 118* del 2 de mayo de 2006, mediante la cual se asignó a varias agencias e instrumentalidades públicas la cantidad de \$114,577,235, con cargo al Fondo General, provenientes del Fondo de Emergencias, del Fondo Presupuestario. De dicha cantidad se le otorgaron \$55,000,000 al DE para gastos de nómina y funcionamiento.

²⁸ Resumen: \$2,169,160,967 (gasto al 31 m. 06) + \$34,407,813 (obligaciones) + \$247,652,015 (gasto estimado de jun. 06).

²⁹ Resumen: \$2,137,300,000 (ingresos) - \$2,451,220,795 (gastos y obligaciones) + \$17,943,033 (asignación para pagos de servicios de luz y arrendamiento).

³⁰ La insuficiencia real en la partida de Nóminas y Costos Relacionados al 30 de junio de 2006 fue de \$291,841,241. A dicho importe se le aplicaron los sobrantes de las demás partidas (\$103,711), para un total de \$291,737,530.

- *Ley Núm. 90 del 13 de mayo de 2006, Ley para el Financiamiento del Déficit Gubernamental*, para autorizar al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico a otorgar un préstamo de \$741,000,000 máximo al Departamento de Hacienda para el pago de nómina del Gobierno Central (unos 95,000 empleados) y el déficit gubernamental correspondiente al año fiscal 2005-06, disponer su utilización, y para otros fines. Dentro de esa cantidad, se autorizaron \$531,525,744³¹ específicamente para el pago de nómina y gastos operacionales, de los cuales \$244,700,000 se asignaron al DE para cubrir la nómina de mayo y junio de 2006.
- *Boletín Administrativo Núm. OE-2006-24 del 30 de junio de 2006*, mediante el cual el Gobernador asignó la cantidad de \$65,000,000 para el pago de gastos operacionales del año fiscal 2005-06 y para aliviar el flujo de caja. De dicha cantidad, se le asignaron \$30,000,000 al DE.

El *Informe Especial DA-07-36* del 12 junio de 2007 contiene el resultado del examen realizado de las operaciones relacionadas con la administración y el control presupuestario del Fondo General del Estado Libre Asociado de Puerto Rico para el año fiscal 2005-06 que tuvo como consecuencia el cierre parcial del Gobierno durante el período del 1 al 12 de mayo de 2006; y el impacto económico que tuvo dicho cierre en los recursos del Gobierno y en las entidades gubernamentales. De acuerdo con dicho informe, al 30 de abril de 2006, la OGP había identificado 10 entidades gubernamentales, entre estas el DE, que culminarían el año fiscal con una insuficiencia presupuestaria de \$516,900,000. De dicha cantidad, \$354,700,000 correspondían al DE, es decir el 69 por ciento del déficit³².

³¹ Mediante la aprobación de la *Ley Núm. 98 del 16 de mayo de 2006, Ley para la Imposición de Contribución Extraordinarias de 2006*.

³² Véase la nota al calce 9 del referido *Informe*.

- Para el año fiscal 2008-09, la insuficiencia ocurrió en las partidas de Nóminas y Costos Relacionados (\$12,905,252); y de Facilidades y Pagos por Servicios Públicos (\$79,838,490)³³. Al 1 de diciembre de 2009, según nos informara la Directora de la OGP mediante carta a nuestros auditores, existían diferencias entre la información que mantiene el DE en su sistema financiero y la información que mantiene el Departamento de Hacienda en el sistema de *PRIFAS*. En el sistema financiero del DE se reflejaba un sobregiro ascendente a \$90,183,641 y el sistema *PRIFAS* reflejaba un sobrante de \$56,178,165. Estas diferencias obedecían a correcciones de gastos con las que se están trabajando en ambos sistemas. Solicitaron al DE conciliar sus cuentas y certificar la cantidad en sobrante o deficiencia al cierre del año fiscal 2008-09. Por lo antes expuesto, la OGP no ha identificado la necesidad de fondos para cubrir deficiencias en los libros para el año fiscal 2008-09.

En el Artículo VI, Sección 7 de la Constitución se dispone que las asignaciones hechas para un año económico no podrán exceder de los recursos totales calculados para dicho año económico, a menos que se provea por ley para la imposición de contribuciones suficientes para cubrir dichas asignaciones.

En el Artículo 8-b. de la *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad de Gobierno*, según enmendada, se dispone que no podrá gastarse u obligarse en un año económico, cantidad alguna que exceda de las asignaciones y los fondos autorizados por la ley para dicho año, incluyendo las cantidades traspasadas con abono a dichas asignaciones y los fondos por disposición de ley; ni comprometerse en forma alguna al Gobierno en ningún contrato o negociación para el futuro pago de cantidades que excedan de dichas asignaciones y los fondos, a menos que ello esté expresamente autorizado por ley.

En la *Ley Núm. 7 del 25 de mayo de 2006, Ley para Implantar la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2006*, según enmendada, se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

³³ El sobregiro real para este año en dichas partidas fue de \$92,743,742. A dicho importe se le aplicó un sobrante del Fondo General de la partida de Materiales y Suministros por \$143, para un sobregiro total de \$92,743,599.

Ninguna agencia del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico ni las Ramas Judicial y Legislativa están autorizadas a gastar en exceso de lo asignado en el Presupuesto General de Gastos, según lo dispuesto en esta Ley, salvo que se disponga lo contrario mediante aprobación de alguna Ley o Resolución Conjunta a tales efectos. Cualquier violación a este Artículo se sancionará de acuerdo a lo dispuesto en el Artículo 24 de esta Ley. **[Artículo 9]**

Toda persona que intencionalmente viole cualquiera de las disposiciones de esta Ley y/o de aquellas leyes, reglamentos o normas aprobadas en virtud de esta, será acusada de delito menos grave y convicta que fuere será castigada con una multa de mil (1,000) hasta cinco mil (5,000) dólares, por cada violación de cada disposición de esta Ley. **[Artículo 24(a)]**

La multa establecida en el inciso (a) de este Artículo, así como las que apliquen, si alguna, en virtud del Artículo 21 de esta Ley, será pagada del propio pecunio del funcionario o empleado que, por su descuido, negligencia o intención, cometiere la violación. Los dineros así recaudados ingresarán al Fondo General. **[Artículo 24(b)]**

Las autoridades nominadoras de las agencias tendrán la obligación de imponer, además de lo dispuesto en el inciso (a) de este Artículo y el Artículo 21 de esta Ley, cualquier acción disciplinaria que proceda contra algún funcionario o empleado que por descuido o negligencia incumpla o colabore en el incumplimiento de cualquiera de las disposiciones de esta Ley y/o de aquellas leyes, reglamentos o normas aprobadas en virtud de la misma. **[Artículo 24(c)]**

En la Guía 15, Control de Gastos de la *Carta Circular Núm. 74-04, Normas sobre Administración Presupuestaria y Aspectos Organizacionales de las Agencias de la Rama Ejecutiva*, aprobada el 21 de junio de 2004 por la Directora de la OGP³⁴, se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

En el ejercicio de administrar un presupuesto balanceado, las agencias tienen la responsabilidad de observar su ritmo de gastos frente a las fuentes de ingresos disponibles y tomar acciones de control de gastos cuando proyecten insuficiencias al cierre del año fiscal.

³⁴ Esta *Carta Circular* ha sido enmendada por las siguientes cartas circulares: *Carta Circular Núm. 82-07* del 30 de agosto de 2006; *Carta Circular Núm. 83-07* del 24 de octubre de 2006; *Carta Circular Núm. 86-10* del 29 de julio de 2009.

En caso de que se proyecten insuficiencias la agencia deberá implantar las medidas que estime más efectivas para corregir la situación.

En el Artículo 2.5 del *Reglamento General de Finanzas del Departamento de Educación*, aprobado el 21 de diciembre de 2000 por el Secretario, se establece, entre otras cosas, que en el Área de Finanzas del Departamento, luego de aprobado el presupuesto, se ejercerá un control presupuestario del mismo por asignación, programa, proyecto y actividad.

La situación comentada no le permitió al DE mantener un control eficaz de los recursos asignados, lo que obligó al Gobierno a tomar las medidas extraordinarias mencionadas para subsanar las insuficiencias presupuestarias.

La situación comentada se atribuye, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como Secretario Auxiliar de Finanzas y Director de la Oficina de Presupuesto del DE, durante los años fiscales mencionados, no velaron por el cumplimiento de las disposiciones de ley y de reglamentación citadas ni tomaron las medidas necesarias para ejercer un control adecuado del presupuesto. Los funcionarios que se desempeñaron como Secretario de Educación y Subsecretario de Administración durante el período mencionado no ejercieron una supervisión adecuada sobre el control y el monitoreo del presupuesto del DE, ni protegieron adecuadamente los mejores intereses del Gobierno.

En la carta de la entonces Secretaria de Educación, esta nos informó, sobre los sobregiros en las asignaciones presupuestarias, entre otras cosas, lo siguiente:

Nómina y costos relacionados - Se han debido a la aprobación de Leyes y/o Resoluciones Conjuntas aprobadas por la Asamblea Legislativa que han otorgado aumentos a los empleados públicos o aumentos en beneficios marginales para los cuales no se asignaron fondos adicionales en los presupuestos de esta agencia para cubrir los mismos. Estos aumentos legislativos aumentaron el sobregiro en esta partida y en los años subsiguientes, ya que son gastos recurrentes.

Facilidades y Pagos por Servicios Públicos - En esta partida se encuentra los gastos de la Autoridad de Edificios Públicos (AEP), la Autoridad de Energía Eléctrica, Servicios de Teléfonos, entre otras. El gasto mayor de estos

servicios está relacionado a la renta por concepto de las escuelas públicas o de la AEP. Este gasto es ineludible ya que está relacionado directamente al compromiso de las emisiones de bonos mediante las cuales se generaron los fondos para la construcción de las escuelas. [sic]

Servicios Comprados - Este es un servicio que en su mayoría está relacionado a las escuelas. La seguridad de la planta física, del equipo y los estudiantes es indispensable para mantener un ambiente saludable que redunde en un grado de aprovechamiento académico óptimo. Para minimizar el impacto en vigilancia se reasignaron los guardias de lugares de menor incidencia a mayor incidencia y se comenzó un proyecto de sustitución de guardias por cámaras de seguridad, entre otras.

Gastos de Transportación y Subsistencia - El sobregiro de esta partida está relacionado con el Programa de Educación Especial específicamente con el cumplimiento del caso Rosa Lydia y el aumento en matrícula de la clientela bajo este Programa. [sic]

En la carta del ex-Secretario, este indicó lo siguiente:

Al llegar al Departamento de Educación en enero de 2009 la administración saliente había gastado más del 50% del presupuesto, lo que presentaba un sobregiro de cerca de \$213,918,731 millones. Los controles presupuestarios para atender dicha situación resultaron en lo siguientes: 1. Congelación de puestos transitorios \$5,705,596; 2. Eliminación de puestos de confianza (45 puestos) \$2,592,000; 3. Reducción de gastos operacionales 10% \$7,134,000; 4. Reducción flota de vehículos (373) \$207,480; 5. Reducción de teléfonos celulares \$78,696; 6. Reducción consumo de energía \$343,249; 7. Reducción de salarios a puestos de confianza \$100,008; Total \$16,161,029. Junto a estas medidas y otras relacionadas se redujo el sobregiro a unos \$92,743,599.

Uno de los problemas ante cualquier administración es que las peticiones de presupuesto que somete el Departamento a base de experiencia del año anterior, particularmente en las partidas de Edificios Públicos, agua y alcantarillados, y energía eléctrica no se aprueban en su totalidad; muchas veces se aprueba solamente la mitad, aún la de Edificios Públicos, que está contratada y su monto se conoce. En mi salida del Departamento de Educación en diciembre de 2009 deje un presupuesto balanceado con un posible superávit. [sic]

Consideramos las alegaciones de la entonces Secretaria y del ex-Secretario de Educación, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Hallazgo 2 - Utilización de más del 50 por ciento del presupuesto estatal en año electoral

- a. Para el presupuesto general de los años fiscales 2004-05 y 2008-09, mencionados en el **Hallazgo 1**, examinamos, además, el importe de los gastos incurridos del primer semestre de cada uno de dichos años fiscales³⁵, para verificar que estos no excedieran el 50 por ciento de la asignación presupuestaria de cada partida para el período electoral. El examen reveló que para el período del 1 de julio al 31 de diciembre de 2004, en 4 de las 13 partidas de la asignación presupuestaria, los desembolsos y las obligaciones excedieron el 50 por ciento de los fondos asignados, por \$213,918,731, según se indica:

PARTIDA	50 POR CIENTO DE LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA	DESEMBOLSOS Y OBLIGACIONES AL 31 DIC. 04	EXCESO DEL 50 POR CIENTO DE LA ASIGNACIÓN PRESUPUESTARIA
Nóminas y Costos Relacionados	\$809,028,734	\$ 947,106,106	\$138,077,372
Facilidades y Pagos por Servicios Públicos	90,184,000	161,431,518	71,247,518
Servicios Profesionales	12,699,311	12,736,811	37,500
Pago de Deudas Contraídas en Años Anteriores	<u>7,166,252</u>	<u>11,722,593</u>	<u>4,556,341</u>
TOTAL	<u>\$919,078,297</u>	<u>\$1,132,997,028</u>	<u>\$213,918,731</u>

Además, para el período del 1 de julio al 31 de diciembre de 2008, el examen reveló que los desembolsos y las obligaciones de la partida de Nóminas y Costos Relacionados excedieron el 50 por ciento de los fondos asignados para ese período, por \$523,853,863. El 50 por ciento de dicha partida era de \$362,660,114, y se incurrió en desembolsos y obligaciones por \$886,513,977.

³⁵ Corresponden al período del 1 de julio al 31 de diciembre de 2004 y del 1 de julio al 31 de diciembre de 2008, respectivamente. La información correspondiente al período del 1 de julio al 31 de diciembre de 2000 no estuvo disponible para examen.

En el Artículo 10 de la *Ley Núm. 147* se dispone que:

Durante el período comprendido entre el 1 de julio del año en que se celebren elecciones generales y la fecha de la toma de posesión de los nuevos funcionarios electos en dichas elecciones generales, será ilegal incurrir en gastos u obligaciones que excedan del cincuenta (50) por ciento de la asignación presupuestaria de cada partida. Los Secretarios y los Directores de Agencias serán responsables directamente por cualquier violación de esta disposición, la cual constituirá delito menos grave (misdemeanor) y conllevará una penalidad que no exceda de seis meses de reclusión o multa de (\$500) quinientos dólares o ambas penas a discreción del Tribunal.

En la Guía Núm. 16, Disposiciones Especiales en Año Eleccionario, de la *Carta Circular Núm. 74-04* se dispone, entre otras cosas, que:

Durante el período comprendido entre el primero de julio del año en que se celebren elecciones generales y la fecha de toma de posesión de los nuevos funcionarios electos en dichas elecciones generales, está prohibido incurrir en gastos u obligaciones que excedan del cincuenta por ciento (50%) de la asignación presupuestaria de cada partida.

La situación comentada no permitió a los funcionarios que se desempeñaron como Secretario contar, al menos, con el 50 por ciento de los recursos para el funcionamiento de las operaciones del DE, en las partidas mencionadas durante el segundo semestre de los años fiscales 2004-05 y 2008-09, con los consiguientes efectos adversos para las finanzas del DE y para los servicios que este presta, según se comenta en el **Hallazgo 1**.

La situación comentada se atribuye, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como Secretario Auxiliar de Finanzas y Director de la Oficina de Presupuesto del DE, durante los años eleccionarios mencionados, no velaron por el cumplimiento de las disposiciones de ley y de reglamentación citadas ni tomaron las medidas necesarias para ejercer un control adecuado del presupuesto. Los funcionarios que se desempeñaron como Subsecretario de Administración y Secretario de Educación durante el período mencionado no ejercieron una supervisión adecuada sobre el control y monitoreo del presupuesto del DE y no protegieron adecuadamente los mejores intereses del Gobierno.

Hallazgo 3 - Deudas acumuladas con varias corporaciones públicas y agencias gubernamentales

- a. La Secretaría Auxiliar de Finanzas del DE cuenta con la División de Pagaduría, la cual es responsable de tramitar, entre otros, los pagos por concepto del seguro por desempleo al Negociado de Seguridad de Empleo del DTRH y los pagos por concepto de facturas comerciales relacionadas con el alquiler, el mantenimiento, la construcción de edificios y locales, y las relacionadas con los servicios básicos de teléfono, de agua y de electricidad, entre otras. La Secretaría Auxiliar de Finanzas cuenta, además, con la División de Nóminas, la cual es responsable, entre otras cosas, de preparar y procesar para pago, en el Departamento de Hacienda, las nóminas de sueldo de los empleados de la agencia. Esto incluye determinar y realizar, entre otras, las deducciones por concepto de retención de contribuciones sobre ingresos y de las aportaciones a los planes de retiro³⁶. Las referidas deducciones deben ser remitidas al Departamento de Hacienda para que este, entre otras cosas, efectúe los pagos correspondientes a la Administración de los Sistemas de Retiro y al Sistema de Retiro para Maestros.

El examen relacionado con estas operaciones reveló que, al 30 de junio de 2009, el DE tenía deudas por \$205,022,689 con la AEP (\$113,921,523), la AEE (\$64,200,727), la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico (AAA) (\$26,345,713) y la Administración de Servicios Generales (\$554,726³⁷).

Por otro lado, al 30 de junio de 2009 el DE tenía deudas por \$11,444,257³⁸ por concepto del seguro por desempleo y seguro choferil, contribución sobre ingresos retenida y deducciones

³⁶ Administración de los Sistemas de Retiro de los Empleados del Gobierno y la Judicatura (Administración de los Sistemas de Retiro), y el Sistema de Retiro para Maestros del Estado Libre Asociado de Puerto Rico (Sistema de Retiro para Maestros).

³⁷ Según información certificada el 9 de noviembre de 2009 por la Directora de la División de Contabilidad.

³⁸ Según se estableció en el formulario *Información sobre Deuda Patronal y Multas* al 30 de junio de 2009 remitido por el DE a la Oficina del Contralor y certificado el 31 de marzo de 2010 por la Secretaria Auxiliar de Finanzas, de este. A esta última fecha, el balance de la deuda era de \$10,917,419, ya que el DE emitió pagos por \$526,838 del 25 de agosto del 2009 al 27 de enero de 2010.

de aportaciones de los empleados no remesados al Negociado de Seguridad de Empleo del DTRH (\$10,860,716³⁹), al Departamento de Hacienda (\$501,821⁴⁰) y al Sistema de Retiro para Maestros (\$81,720⁴¹), respectivamente.

En la Sección 708(b) de la *Ley Núm. 74* se dispone que las contribuciones con respecto a salarios por empleo se acumularán y serán pagaderas por cada patrono con respecto a cada año natural en que esté sujeto a las disposiciones de este capítulo. Dichas contribuciones quedarán vencidas y deberán pagarse por cada patrono al Secretario de Hacienda para el Fondo de acuerdo con aquella reglamentación que el Secretario adopte, y las mismas no serán deducidas, ni en todo ni en parte, de los salarios de las personas empleadas por dicho patrono.

En el Artículo 17 de la *Ley Núm. 91* se dispone que el Secretario de Educación, o la autoridad nominadora pertinente, o cualquier otra persona que tenga a su cargo la preparación de las nóminas de sueldos de los maestros o el de los empleados del Sistema, deberá descontar la cuota correspondiente que debe hacer efectiva el maestro o el empleado del Sistema y ordenar su ingreso en el Fondo del Sistema de Retiro. El Secretario de Hacienda del Estado Libre Asociado de Puerto Rico queda autorizado para transferir el total de dichas cuotas.

En la *Carta Circular Núm. 1300-46-04*, emitida el 22 de junio de 2004 por el Secretario de Hacienda, se establece el trámite a seguir para la contabilización y el pago de los servicios de agua y luz que prestan las corporaciones públicas, lo que permitirá que los fondos presupuestados para estos fines no se utilicen o transfieran para otros propósitos.

³⁹ Incluye \$10,858,742 por concepto de seguro por desempleo y \$1,974 por seguro choferil. Según el formulario *Información sobre Deuda Patronal y Multas* al 30 de junio de 2009, el DE informó que emitió dos pagos por \$997 y \$977 cada uno por concepto de seguro choferil el 8 de octubre de 2009 y el 27 de enero de 2010, respectivamente, y se saldó la deuda.

⁴⁰ Según el formulario *Información sobre Deuda Patronal y Multas* al 30 de junio de 2009, el DE informó que el 25 de agosto de 2009 emitió un pago por la misma cantidad, y se saldó la deuda.

⁴¹ Según el formulario *Información sobre Deuda Patronal y Multas* al 30 de junio de 2009, el DE informó que el 14 de octubre de 2009 emitió un pago por \$23,043, por lo que adeudaba \$58,677.

En la *Carta Circular Núm. 1300-19-06*, emitida el 13 de febrero de 2006 por el Secretario de Hacienda⁴², y dirigida a los secretarios, directores de dependencias y corporaciones, y alcaldes del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, se establecen las instrucciones a seguir por las agencias para el control y pago del seguro por desempleo a los empleados públicos.

En la *Carta Circular OC-08-32* del 27 de junio de 2008 emitida por el Contralor de Puerto Rico, se establecen *Los Diez Principios para lograr una Administración Pública de Excelencia*. Uno de los principios para lograr dicha administración pública de excelencia (*Principio Núm. 5*) es mantener control presupuestario, lo que implica, entre otras cosas, cumplir con el pago de deudas a las entidades públicas y privadas dentro de los términos establecidos. Entre estas, a la Administración de los Sistemas de Retiro, y cualquier otro sistema de retiro al que pertenezcan los empleados; el DTRH; la AAA; la AEE; y la AEP.

El no efectuar o efectuar tardíamente el pago a las entidades gubernamentales correspondientes por los conceptos mencionados podría ocasionar:

- La suspensión de los servicios que ofrecen dichas entidades al DE, lo que ocasionaría que los servicios que este brinda se vean afectados.
- Que el DE tenga que incurrir en el pago de intereses, recargos y penalidades que pudieran imponer dichas entidades, lo cual reduciría significativamente los recursos económicos para atender sus gastos de funcionamiento.
- Que los beneficios que ofrece el Sistema de Retiro para Maestros a los empleados del DE, se dejen de ofrecer a causa de la morosidad de este al realizar los pagos. Esto expone al DE, además, a demandas civiles por parte de sus empleados, ya que no pueden tener disponibles los beneficios a los que tienen derecho.
- Que se afecten los recursos que deben recibir dichas entidades gubernamentales para cumplir con sus deberes.

⁴² Esta *Carta Circular* derogó las *cartas circulares núms. 1300-16-84* del 21 de marzo de 1984; *1300-8-86* del 26 de noviembre de 1985; y *1300-12-86* del 14 de marzo de 1986.

La situación comentada se atribuye, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como Secretario Auxiliar de Finanzas durante el período auditado, no velaron por el cumplimiento de las disposiciones de ley y de reglamentación citadas. Los funcionarios que se desempeñaron como Secretario de Educación y Subsecretario de Administración durante el período mencionado no ejercieron una supervisión eficaz sobre dichas operaciones y no protegieron adecuadamente los mejores intereses del Gobierno. La situación comentada se atribuye también a la inadecuada administración de los recursos económicos asignados al DE, según se comenta en el **Hallazgo 1**.

ANEJO

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

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Dr. Carlos E. Chardón López	Secretario de Educación	5 en. 09	30 jun. 09
Dr. Rafael Aragunde Torres	”	1 jul. 05	31 dic. 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	1 jul. 03	31 dic. 04
Dra. María M. Sevilla Domenech	Subsecretaria de Administración	13 en. 09	30 jun. 09
Sra. Ruth E. Reyes Gil	Subsecretaria de Administración Interina	1 oct. 08	31 dic. 08
CPA Lourdes J. Cruz Rosa	Subsecretaria de Administración	12 sep. 05	30 sep. 08
Sra. Ruth E. Reyes Gil	Subsecretaria de Administración Interina	21 jun. 05	11 sep. 05
Sr. Ángel L. Curbelo Soto	Subsecretario de Administración	26 en. 05	20 jun. 05
Sra. Ileana de los A. Mattei Látimer	Subsecretaria de Administración	1 jul. 03	11 en. 05
Sr. José A. Villa Ortiz	Secretario Auxiliar de Finanzas	3 abr. 09	30 jun. 09
Vacante	» ⁴³	1 feb. 06	2 abr. 09
Sr. Luis Rosario Ortiz	”	17 mar. 05	31 en. 06
Sr. Francisco Rodríguez Quiles	”	1 sep. 03	16 mar. 05

⁴³ Puesto vacante del 1 al 22 de febrero de 2006. Del 23 de febrero de 2006 al 2 de abril de 2009, la CPA Wanda Acevedo Torres estuvo a cargo de la Secretaría en su puesto de Directora de Finanzas.

Continuación ANEJO

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Francisco Rodríguez Quiles	Secretario Auxiliar de Finanzas Interino	1 jul. 03	31 ag. 03
Lcdo. Hilton Mercado Hernández	Director de la División Legal ⁴⁴	8 en. 09	30 jun. 09
Lcda. Jocelyn N. Carrasquillo Rivera	Directora de la División Legal	16 m. 07	31 dic. 08
Lcda. Jennifer Gleason Altieri	”	4 mar. 06	15 m. 07
Lcdo. Edwin Vélez Collazo	Director de la División Legal ⁴⁵	1 mar. 05	28 feb. 06
Lcda. Irma A. Rodríguez Avilés	Directora de la División Legal	1 jul. 03	30 en. 05
CPA Wanda Acevedo Torres	Directora de la Oficina de Finanzas	1 jul. 03	30 jun. 09
Sr. Sammy D. Arreaga Valentín	Director de la Oficina de Presupuesto	22 en. 09	30 jun. 09
Sra. Carmen R. Ramos Franco	Directora de la Oficina de Presupuesto Interina	2 jun. 08	21 en. 09
Sra. Evelyn Rodríguez Cardé	Directora de la Oficina de Presupuesto	4 abr. 05	30 m. 08
Sr. Dennis Acevedo Cruz	Director de la Oficina de Presupuesto Interino	1 sep. 04	1 abr. 05
Sra. Ruth E. Reyes Gil	Directora de la Oficina de Presupuesto	1 jul. 03	30 ag. 04

⁴⁴ Del 8 de enero al 5 de marzo de 2009 ocupó el puesto interinamente. A partir del 6 de marzo de 2009, ocupó el puesto en propiedad.

⁴⁵ Puesto vacante del 31 de enero al 28 de febrero de 2005.