

INFORME DE AUDITORÍA DA-12-31

17 de octubre de 2011

Departamento de Educación

(Unidad 1201 - Auditoría 12944)

Período auditado: 1 de julio de 2007 al 30 de junio de 2010

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	4
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	7
ALCANCE Y METODOLOGÍA	8
OPINIÓN.....	9
RECOMENDACIONES	9
AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO, AL PRESIDENTE DEL SENADO Y A LA PRESIDENTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES.....	9
AL SECRETARIO DE EDUCACIÓN	9
CARTAS A LA GERENCIA.....	11
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	11
AGRADECIMIENTO.....	11
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	12
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	12
HALLAZGOS EN EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN	13
1 - Informes anuales no remitidos al Gobernador ni a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico	13
2 - Incumplimiento con la remisión de las certificaciones requeridas por la Ley Núm. 103.....	14
3 - Ausencia de normas y de procedimientos escritos relacionados con las operaciones de contabilidad en la Secretaría Auxiliar de Finanzas, y ausencia de conciliaciones de los registros de contabilidad.....	15
4 - Deficiencias relacionadas con el sistema de archivo y conservación de documentos.....	19

**ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL
PERÍODO AUDITADO24**

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 quinto informe contiene el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con la remisión de las certificaciones requeridas por la *Ley Núm. 103, Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2006*, la remisión de informes requeridos por ley al Gobernador, a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico (Asamblea Legislativa) y a la Oficina de Gerencia y Presupuesto, y los controles administrativos e internos relacionados con las operaciones de contabilidad, el sistema de archivo y la conservación de documentos. 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 segundo

¹ Las normas de esta Oficina prohíben el discrimen, 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 género.

² Antes del 17 de abril de 2002, se conocía como Secretaría Auxiliar de Servicios de Educación de Adultos (SASEA).

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). En el cuarto informe presentamos el resultado del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con el control presupuestario y las deudas acumuladas; y 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 (*Informe de Auditoría DA-12-30* del 17 de octubre de 2011).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

El DE es uno de los departamentos ejecutivos establecidos por el Artículo IV, Sección 6 de la Constitución. Este se rige por la *Ley Núm. 149⁴ del 15 de julio de 1999, Ley Orgánica del*

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 (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.

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 (ASG)*, en cuanto a las compras y a los suministros. El DE cuenta con reglamentación interna emitida por el Secretario.

*Departamento de Educación de Puerto Rico*⁵, 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 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, 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 Comité de Auditoría (CADE), la Junta de Apelaciones, el Centro de Investigaciones Educativas e Innovaciones Educativas y Etnográfica,

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*.

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 30 de junio de 2010, contaba con 7 oficinas regionales⁶, 28 distritos escolares⁷ y 1,525 escuelas de la comunidad⁸.

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 2003-04 al 2009-10, el DE contó con asignaciones provenientes del presupuesto general por \$15,418,397,255 y efectuó desembolsos e incurrió en obligaciones por \$16,211,453,155, para un sobregiro neto de \$793,055,900, según se indica:

AÑO FISCAL	ASIGNACIONES DEL PRESUPUESTO GENERAL	DESEMBOLSOS Y OBLIGACIONES	SALDO NO OBLIGADO (SOBREGIRO)⁹
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	2,459,302,000	2,552,045,599	(92,743,599)
2009-10	<u>2,459,802,000</u>	<u>2,339,871,000</u>	<u>119,931,000</u>
TOTAL	<u>\$15,418,397,255</u>	<u>\$16,211,453,155</u>	<u>(\$793,055,900)</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 El análisis de las causas del sobregiro en las cuentas y el resultado del mismo se comentó en el **Hallazgo 1** del *Informe de Auditoría DA-12-30*.

Además, de acuerdo con la información suministrada por el DE, durante los referidos años fiscales también recibió fondos federales por \$8,604,706,637 y asignaciones especiales por \$874,927,247¹⁰, y efectuó desembolsos por \$6,209,549,113 y \$545,359,391, respectivamente.

La División Legal del DE informó que, al 30 de junio de 2010, estaban pendientes de resolución por los tribunales 250 demandas presentadas contra el DE por \$106,620,030¹¹. 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.

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.
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos.

¹⁰ Fondos asignados mediante resoluciones conjuntas para propósitos específicos.

¹¹ Para 37 de éstas, el DE no pudo suministrarnos la cuantía de las mismas.

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 2007 al 30 de junio de 2010. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- inspecciones físicas
- examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- examen y análisis de informes y de documentos suministrados por fuentes externas
- pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente.

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas revelaron que las operaciones fiscales, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables; excepto por las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1**, clasificado como principal, y los enumerados del **2 al 4**, clasificados como secundarios. Dichos **hallazgos** se comentan en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

RECOMENDACIONES

AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO, AL PRESIDENTE DEL SENADO Y A LA PRESIDENTA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES

1. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 1** y tomar las medidas que correspondan.

AL SECRETARIO DE EDUCACIÓN

2. Cumplir con las disposiciones de ley con respecto a la preparación y el envío al Gobernador y a la Asamblea Legislativa de los informes anuales sobre la labor del DE, y los logros y el desempeño del Centro de Investigaciones e Innovaciones Educativas. **[Hallazgo 1]**
3. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Subsecretario de Administración:
 - a. Cumpla con las disposiciones de la *Ley Núm. 103* y remita a la Oficina del Contralor de Puerto Rico la certificación anual relacionada con sus operaciones fiscales y no se repita la situación que se comenta en el **Hallazgo 2**.
 - b. Instruya a la Secretaria Auxiliar de Finanzas y se asegure de que esta imparta instrucciones a la Directora de Contabilidad para que concilie mensualmente los registros de contabilidad internos contra el *Informe de Actividad y Estado de Asignaciones por Agencias (Modelo DH-GL015)* emitido por el Departamento de Hacienda. **[Hallazgo 3-a.2]**

4. Promulgar, si aún no se ha hecho, un reglamento de contabilidad para regular las operaciones relacionadas con la contabilidad y que este contenga disposiciones sobre la preintervención de documentos, el archivo de documentos, los niveles de responsabilidad de revisión y aprobación de los comprobantes, y el mantenimiento de los registros de contabilidad, entre otras. **[Hallazgo 3-a.1]**
5. Aprobar las normas y los procedimientos escritos que utiliza el DE para la administración, la custodia y la disposición de los documentos que no están aprobados por el Secretario. **[Hallazgo 4-a.1]**
6. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que la Secretaria Auxiliar de Servicios Auxiliares ejerza una supervisión eficaz y se asegure de que:
 - a. La Directora de la División de Correspondencia y Archivo cumpla con su responsabilidad y ejerza una supervisión adecuada de las funciones de la Directora Auxiliar del Archivo y vea que:
 - 1) Las cajas de documentos sean debidamente identificadas y contengan una relación de los documentos archivados en las mismas; las cajas sean archivadas correctamente en el lugar que corresponda; y se reparen los anaqueles que están dañados. Además, se adquiera e instale en el área de archivo equipo para controlar los niveles de polvo y humedad, y vea que se higienicen y se fumigue contra hongos el área de archivo para que no se repitan las situaciones comentadas en el **Hallazgo 4-a.2).**
 - 2) Tome las medidas necesarias para que se elabore y mantenga para examen el *Inventario y el Plan de Retención de Documentos* y enviar los mismos al Programa de Administración de Documentos de la Rama Ejecutiva de la ASG. **[Hallazgo 4-a.3]**

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Secretario de Educación, Hon. Jesús M. Rivera Sánchez, y a los exsecretarios, Dres. Odette Piñeiro Caballero, Carlos E. Chardón López y Rafael Aragunde Torres, para comentarios, por cartas del 24 de septiembre de 2010. Por cartas del 13 de octubre de 2010, nos comunicamos nuevamente con los exsecretarios.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

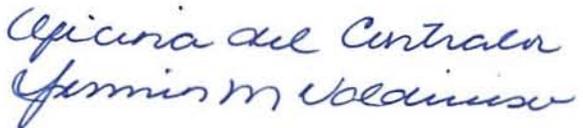
El Secretario de Educación contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 17 de noviembre de 2010. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección de la segunda parte de este *Informe*, titulada HALLAZGOS EN EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN.

Los exsecretarios, doctores Chardón López y Piñeiro Caballero, contestaron el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante cartas del 15 de octubre y 17 de noviembre de 2010, respectivamente. Sus comentarios fueron considerados en la redacción final de este *Informe*; y se incluyen en la sección de la segunda parte de este *Informe*, titulada HALLAZGOS EN EL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN

El ex-Secretario, doctor Aragunde Torres, no emitió comentarios al borrador de los **hallazgos** de este *Informe* que le fue referido.

AGRADECIMIENTO

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

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. 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 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, 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

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

Hallazgo 1 - Informes anuales no remitidos al Gobernador ni a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico

- a. El Secretario de Educación, entre sus funciones, tiene la responsabilidad de remitir un *Informe Anual* al Gobernador y a la Asamblea Legislativa sobre la labor del DE. Además, debe de remitir informes anuales sobre los logros y el desempeño del Centro de Investigaciones e Innovaciones Educativas (Centro) (ahora Centro de Investigaciones e Innovaciones Educativas y Etnográficas).

El examen relacionado con el cumplimiento con la remisión de dichos informes reveló que no se encontró evidencia, ni tampoco nos fue suministrada para examen, de que el Secretario rindiera al Gobernador y a la Asamblea Legislativa el *Informe Anual* y los informes de los logros y el desempeño del Centro para los años fiscales del 2007-08 al 2009-10¹².

En el Artículo 6.04(w) de la *Ley Núm. 149* se establece que el Secretario de Educación remitirá un informe anual al Gobernador y a la Asamblea Legislativa sobre la labor del Departamento. Además, en el Artículo 5.08(i) de dicha *Ley* se establece que el Secretario de Educación rendirá informes anuales al Gobernador de Puerto Rico y a la Asamblea Legislativa sobre los logros y el desempeño del Centro.

¹² Mediante certificación del 15 de octubre de 2010, la Secretaria Auxiliar de Planificación indicó que no se habían preparado ni enviado los informes anuales sobre la labor del DE y los logros y el desempeño del Centro del año fiscal 2009-10.

Esta situación privó al Gobernador y a la Asamblea Legislativa de recibir y evaluar oportunamente información sobre el desempeño del DE y del Centro para determinar el cumplimiento de las metas y los planes de trabajo establecidos anualmente.

Los funcionarios que se desempeñaron como Secretario durante el período auditado no cumplieron con su obligación de rendir los informes anuales requeridos por ley.

En la carta de la ex-Secretaria, doctora Piñeiro Caballero, ésta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

A la fecha de mi partida el 28 de mayo, se entregó a la Asamblea Legislativa un memorial explicativo con el informe de los logros fiscales y administrativos, además del resumen del nuevo plan estratégico.

Hallazgo 2 - Incumplimiento con la remisión de las certificaciones requeridas por la Ley Núm. 103

- a. Al 11 de junio de 2010, el DE no había remitido a la Oficina del Contralor la Certificación Anual del año fiscal 2008-09, relacionada con sus operaciones fiscales, según requerido por ley. Esto, a pesar de haber transcurrido 162 días después de vencido el término requerido para hacerlo.

En el Artículo 10 de la *Ley Núm. 103* se dispone, entre otras cosas, que toda agencia que reciba recursos del Fondo General, deberá remitir una certificación firmada en conjunto por el jefe de la agencia y por el Director de Finanzas, la cual estará debidamente juramentada por ambos. Se dispone, además, que dicha certificación deberá contener, entre otras cosas, información sobre: el número de puestos ocupados, por categoría, al principio y al final del año fiscal, incluida la cuantía total de la nómina; las medidas objetivas para determinar la eficiencia y la efectividad de cumplir con sus objetivos y responsabilidades, según lo dispuesto en su ley orgánica; los ingresos mensuales recibidos y proyectados, comparados con los ingresos presupuestados para el año fiscal; los gastos mensuales incurridos y proyectados, comparados con los gastos presupuestados para el año fiscal; y el detalle de cualquier instrumento financiero que tenga la entidad, tales como, pero sin limitarse a, certificados de depósito y cuentas de inversión.

En el referido Artículo también se dispone que dicha certificación deberá contener un párrafo final que disponga que la misma refleja la realidad de todos los ingresos, todos los gastos, todas las transacciones de contabilidad y todas las deudas y obligaciones de la agencia, y que la misma deberá remitirse a la Secretaría de la Cámara de Representantes y del Senado de Puerto Rico, a la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y a la Oficina de Gerencia y Presupuesto no más tarde del 31 de diciembre del año fiscal que acaba de concluir.

En la *Carta Circular OC-10-09*, emitida el 28 de octubre de 2009 por el Contralor de Puerto Rico, se les recordó a las entidades gubernamentales lo establecido en el Artículo 10 de la *Ley Núm. 103* y se les requirió su cumplimiento.

La situación comentada priva al Gobierno y a los ciudadanos de información actualizada sobre la realidad de todos los ingresos, los gastos, las transacciones de contabilidad, y las deudas y las obligaciones del DE. Además, propician la falta de transparencia y de confianza relacionada con las transacciones del DE.

Los funcionarios que se desempeñaron como Secretario de Educación y Subsecretario de Administración durante dicho año fiscal no cumplieron con las disposiciones de ley citadas.

Hallazgo 3 - Ausencia de normas y de procedimientos escritos relacionados con las operaciones de contabilidad en la Secretaría Auxiliar de Finanzas, y ausencia de conciliaciones de los registros de contabilidad

- a. La Secretaría Auxiliar de Finanzas del DE 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. Esta Secretaría Auxiliar tiene la responsabilidad, entre otras, de procesar las transacciones de pagos e ingresos y mantener el control y la contabilidad de los fondos y propiedad pública en poder del DE, incluidas las regiones educativas y los distritos escolares. La División de Contabilidad tiene a su cargo mantener la contabilidad de las transacciones fiscales de los programas del DE que administran los fondos estatales y

federales, y de aprobar los documentos remitidos para pago a través del sistema de contabilidad central del Departamento de Hacienda [*Puerto Rico Integrated Financial Accounting System (PRIFAS)*]. Además, es responsable de preparar los informes financieros para la gerencia, el Gobierno Federal y cualquier otra entidad gubernamental que requiriera los mismos. La Directora de Contabilidad le responde a la Secretaria Auxiliar de Finanzas, quien también es asistida por una Directora de Finanzas. La Secretaria Auxiliar de Finanzas le responde al Subsecretario de Administración.

La evaluación de los controles administrativos relacionados con las operaciones de la Secretaría Auxiliar de Finanzas reveló lo siguiente:

- 1) El Secretario no había promulgado un reglamento para regir las operaciones relacionadas con la contabilidad del DE. La Secretaría Auxiliar de Finanzas contaba con un *Manual de Procedimientos de Contabilidad*, aprobado el 19 de diciembre de 2008 por el Secretario, el cual solo contenía información sobre las operaciones de los módulos del sistema de contabilidad. El mismo no contenía disposiciones sobre la preintervención de los documentos fiscales; el archivo de documentos; los niveles de responsabilidad de revisión y aprobación de los comprobantes; el mantenimiento de los registros de contabilidad; y, la conciliación de estos con los informes que emite el sistema de contabilidad *PRIFAS*.

En el Artículo 6.04 (m) de la *Ley Núm. 149* se dispone que el Secretario establecerá por reglamento un sistema de contabilidad y desembolsos para el Departamento, en armonía con la reglamentación establecida a estos fines con el Departamento de Hacienda.

En el Artículo 2.2 del *Reglamento Núm. 6235, Reglamento General de Finanzas del Departamento de Educación*, aprobado el 21 de noviembre de 2000 por el Secretario de Educación, se establece, entre otras cosas, que el Secretario será responsable de diseñar el sistema de contabilidad y los procedimientos de pagos e ingresos necesarios para llevar la contabilidad de las operaciones del Departamento y las escuelas. Se establece, además, que dicho sistema debe crear las bases necesarias para la

preparación de estados financieros confiables, adoptando la terminología y la clasificación común que sea consistente utilizada en la preparación del presupuesto y estados financieros. Como parte del sistema de contabilidad que se diseñe, se preparará un Reglamento de Contabilidad del Departamento y un Manual de Procedimientos de Contabilidad¹³.

La situación comentada en el **apartado a.1)** le impedía a los empleados de la Secretaría Auxiliar de Finanzas contar con procedimientos escritos que les sirvieran de guía para realizar sus funciones en forma efectiva. Además, pueden propiciar la comisión de errores e irregularidades y que estas no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

- 2) No se conciliaban mensualmente los registros de contabilidad internos del DE contra el *Informe de Actividad y Estado de Asignaciones por Agencias (Modelo DH-GL015)*, emitido por el Departamento de Hacienda.

En la *Carta Circular Núm. 1300-04-09, Instrucciones a Seguir por las Agencias bajo la Aplicación People Soft 8.4 u 8.9*, emitida el 8 de agosto de 2008 por el Secretario de Hacienda Interino, se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

Las agencias serán responsables de conciliar mensualmente sus cuentas (asignación y otras) con los balances que se mantienen en el Departamento de Hacienda en la aplicación *PRIFAS 7.5*. Cualquier diferencia identificada deberá ser corregida inmediatamente. Deberán someter copia de la conciliación al Negociado de Cuentas.

La situación comentada en el **apartado a.2)** le impide al DE mantener un control efectivo de los fondos, verificar la corrección de los registros de contabilidad y corregir, oportunamente, cualquier error o diferencia entre dichos registros. Además, le impide detectar con prontitud cualquier deficiencia o irregularidad en los fondos y tomar las medidas correctivas que correspondan.

¹³ Este Manual fue aprobado el 19 de diciembre de 2008.

La situación comentada en el **apartado a.1)** obedece, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como Secretario durante el período auditado no cumplieron con su responsabilidad de promulgar las normas y los procedimientos escritos mencionados. La situación comentada en el **apartado a.2)** obedece a que los funcionarios que se desempeñaron como Director de la División de Contabilidad para el período auditado se apartaron del cumplimiento con la reglamentación aplicable. Además, los funcionarios que se desempeñaron como Subsecretario de Administración y Secretario Auxiliar de Finanzas no supervisaron adecuadamente dichas operaciones.

En la carta del Secretario de Educación, este nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

La Secretaria Auxiliar de Finanzas indicó que utiliza el reglamento de contabilidad del Departamento de Hacienda con todas las cartas emitidas por dicha agencia. Éstas rigen los procesos de preintervención, pagos, procesamiento de nóminas y toda la actividad financiera. SIFDE además, fue diseñado a base de la reglamentación establecida por el Departamento de Hacienda. El cual fue diseñado por el Departamento de Hacienda.

En la carta de la ex-Secretaria, doctora Piñeiro Caballero, esta nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

Durante los cinco meses que estuve la Secretaria Auxiliar de Finanzas junto a la compañía [...] y a otros suplidores ofreció adiestramientos al personal administrativo en todas las regiones educativas y escuelas sobre las normas y los procedimientos escritos para regir las operaciones relacionadas con la contabilidad del presupuesto del Departamento. [sic]

La Secretaria Auxiliar de Presupuesto completó las conciliaciones de los registros de contabilidad a tiempo. Según el MOU del 11 de diciembre, el Sub-secretario de Administración firmaba las mismas. La queja constante de la Secretaria Auxiliar de Presupuesto era el retraso del Informe de Hacienda (*Actividad y Estado de Asignaciones por Agencias*) lo que forzó que se completara la conciliación internamente y luego usáramos lo que enviaba el Departamento de Hacienda para confirmar.

Consideramos las alegaciones del Secretario de Educación y de la ex Secretaria, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Entendemos que las agencias que tienen su

contabilidad con el Departamento de Hacienda deben de regirse por los reglamentos y las cartas circulares que emite dicho Departamento. En estos reglamentos y cartas circulares se establecen, de forma general, las directrices a seguir para la contabilización de las transacciones. Sin embargo, cada agencia debe ser responsable de establecer por escrito los controles internos, la segregación de deberes y los niveles de seguridad necesarios para evitar errores e irregularidades en el manejo y la contabilización de fondos públicos. En estos procedimientos se deben establecer, entre otras cosas, las personas responsables de realizar cada proceso (preintervención, conciliación, archivo de documentos mantenimiento de los registros, entre otros), cuáles son sus responsabilidades, qué documentos utilizarán para realizar su trabajo, qué personas supervisarán y aprobarán cada una de estas operaciones y transacciones. Con respecto a las conciliaciones de los registros de contabilidad, contamos con una certificación en la cual la Directora de la División de Contabilidad nos certifica que no han podido preparar las mismas.

Hallazgo 4 - Deficiencias relacionadas con el sistema de archivo y conservación de documentos

- a. El DE cuenta con un archivo de documentos adscrito a la División de Correspondencia y Archivo de la Secretaría Auxiliar de Servicios Auxiliares, en donde se guardan documentos activos e inactivos de las distintas secretarías, divisiones y oficinas del DE, incluidas las oficinas regionales, los distritos escolares y las escuelas de la comunidad. Una Directora Auxiliar es la responsable de la custodia, la administración y la disposición de documentos, y actuaba como la Administradora de Documentos. Esta es supervisada por la Directora de la División de Correspondencia y Archivo, quien le responde a la Secretaria Auxiliar de Servicios Auxiliares y esta última, al Subsecretario de Administración.

El examen de los controles internos y administrativos establecidos para la custodia, la protección, la administración y la disposición de los documentos en el DE reveló las siguientes deficiencias:

- 1) Al 30 de junio de 2010, las normas y los procedimientos escritos que se utilizaban para la administración, la custodia y la disposición de documentos no estaban aprobados por el Secretario¹⁴.

En el Artículo 6.05 de la *Ley Núm. 149* se establece lo siguiente:

El Secretario podrá delegar facultades que esta Ley le confiere a funcionarios subalternos, excepto las que se refieran a la cancelación de Cartas Constitutivas de escuelas y a la aprobación, revisión y derogación de normas y reglamentos para el gobierno del Sistema de Educación Pública.

La situación comentada le impide a la División de Correspondencia y Archivo contar con procedimientos debidamente autorizados en el área de archivo de documentos que les sirvan de guía para realizar sus funciones en forma efectiva y eficiente.

- 2) Mediante visitas realizadas el 2 de agosto de 2007 y el 12 de mayo de 2010 al archivo de documentos del DE, observamos que:
 - Los documentos se encontraban archivados en cajas estibadas unas encima de las otras. Otras cajas de documentos se encontraban sin archivar fuera de los anaqueles, entre las esquinas y en los pasillos del archivo. Además, varios anaqueles con tabillas estaban doblados en espera de ser reparados.
 - Había cajas de documentos sin identificar, y cajas identificadas como “varios documentos”, “varias cuentas” o “compras”. Estas cajas contenían documentos sin ninguna secuencia lógica y no contenían una relación del contenido de las mismas.
 - El área de archivo no contaba con equipos para controlar los niveles de polvo y humedad. Además, no se nos suministró evidencia de que se hayan contratado servicios para la limpieza e higienización de las áreas de archivo.

¹⁴ *Manual de Orientación para la Conservación de Documentos Públicos* de junio de 2003 preparado por la Directora Auxiliar del Archivo; *Procedimiento Interno para el Traslado de Documentos al Archivo Inactivo*, aprobado el 10 de mayo de 2005 por la Secretaria Auxiliar de Servicios Auxiliares; y el *Procedimiento del Archivo Inactivo* (sin fecha).

En el *Reglamento Núm. 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos de la Rama Ejecutiva*, emitido el 19 de julio de 1990 por el Administrador de Servicios Generales, se dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

Los Jefes de los organismos establecerán los mecanismos necesarios para facilitar las funciones del Administrador de Documentos de su organismo y proveerán para que en sus respectivos organismos se organicen Programas de Documentos que provean controles efectivos en la creación, organización, ordenación, mantenimiento, seguridad, uso y disposición de los documentos en los organismos. **[Artículo 9:1]**

La administración de archivos tiene como objetivo organizar los archivos del organismo para facilitar el recobro de la información guardada en los mismos cuando se necesite, asegurar una completa documentación, y facilitar la selección y retención de documentos de valor archivísticos y la disposición de documentos (*sic*) [...] Las siguientes actividades son básicas para una administración de archivos. Implantar un sistema organizado de clasificación y archivo para:

Facilitar la disposición de documentos de acuerdo con el inventario y Plan de Retención.

Establecer formalmente la localización de los archivos prohibiendo que se mantengan fuera del lugar autorizado.

Establecer un servicio de referencia sistemático para facilitar la búsqueda, préstamo y rearchivo de documentos. **[Artículo 26]**

En el Artículo VIII(D) del *Reglamento Núm. 23, Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas y Operaciones Fiscales (Reglamento Núm. 23)*, aprobado el 15 de agosto de 1988 por el Secretario de Hacienda, se establece que los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivarse en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a la disposición del Contralor de Puerto Rico y del Secretario de Hacienda, o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada.

- 3) No se nos suministraron para examen el *Inventario y Plan de Retención de Documentos* del DE, correspondientes a los años fiscales del 2003-04 al 2009-10. Tampoco remitieron al Programa de Administración de Documentos de la Rama Ejecutiva de la ASG (Programa de Administración de Documentos) los informes anuales sobre el estatus del *Inventario y Plan de Retención de Documentos* al cierre de cada año fiscal.

En el *Reglamento Núm. 4284* se dispone, entre otras cosas, lo siguiente:

Los siguientes pasos deberán llevarse a cabo para la elaboración del Inventario y Plan de Retención del organismo:

Cada organismo deberá elaborar y mantener al día su plan de retención de documentos bajo su custodia, en términos de contenido, volumen, espacio y equipo ocupado. [...] **[Artículo 31:1]**

Los planes de retención deberán revisarse anualmente para efectuar aquellos cambios necesarios para mantenerlos al día. **[Artículo 31:5]**

Cada dependencia deberá someter al Programa de Administración de Documentos de la Rama Ejecutiva, treinta días después del cierre de cada año fiscal, un informe sobre el status de su Inventario y Plan de Retención de Documentos. **[Artículo 15]**

La situación comentada en el **apartado a.2)** le impide al DE mantener un control adecuado y efectivo sobre los documentos públicos. Además, podría afectar la salud del personal que labora en el área, con las consecuencias adversas que esto conlleva para la agencia. También propicia la pérdida y el deterioro de documentos importantes y de valor continuo que deben ser retenidos permanentemente. Esto, además, ha provocado demoras en la entrega de información y de documentos solicitados por nuestros auditores, lo que dificulta la labor y limita el alcance de los trabajos a realizar por las entidades fiscalizadoras, como lo es nuestra Oficina. La situación comentada en el **apartado a.3)** le impidió al DE cumplir con su responsabilidad de mantener al día el *Inventario y Plan de Retención de Documentos*, identificar los documentos de valor continuo que serían retenidos

permanentemente, y remitir al Programa de Administración de Documentos el informe sobre dicho *Plan* después del cierre de cada año fiscal. Además, impidió a dicho Programa cumplir con su responsabilidad de evaluar y aprobar los referidos planes de retención de documentos.

La situación comentada en el **apartado a.1)** se atribuye, principalmente, a que los funcionarios que se desempeñaron como Secretario de Educación durante el período auditado no velaron por el cumplimiento de la ley citada. Las situaciones comentadas en el **apartado a.2) y 3)** se atribuyen, principalmente, a que la Directora Auxiliar del Archivo no cumplió adecuadamente con sus responsabilidades en cuanto a velar por el cumplimiento de las disposiciones citadas. Además, la Directora de la División de Correspondencia y Archivo y los funcionarios que se desempeñaron como Secretario Auxiliar de Servicios Auxiliares no supervisaron adecuadamente dichas operaciones.

En la carta del Secretario de Educación, este nos informó, entre otras cosas, lo siguiente:

La Secretaria Auxiliar informó que se autorizó la ampliación del local del archivo inactivo por 25,000p² adicionales, una vez se confirmó la mudanza del DE. Se efectuó una subasta de 800 anaqueles, aproximadamente, para sustituir los deteriorados. En diciembre de 2007, se comenzó a trasladar las cajas de documentos. Se recibieron cajas sin inventariar, temporariamente, en lo que finalizaba la mudanza. Las visitas realizadas por los auditores de la OCPR fueron durante ese período de la mudanza. Todas estas actividades se llevaron simultáneamente lo que provocó una reorganización total del archivo.

Consideramos las alegaciones del Secretario de Educación, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. Esto, debido a que nuestros auditores realizaron otra visita el 12 de mayo de 2010, y así consta en el **Hallazgo**, y encontraron las mismas deficiencias.

ANEJO

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹⁵

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Jesús M. Rivera Sánchez	Secretario de Educación ¹⁶	1 jun. 10	30 jun. 10
Dra. Odette Piñeiro Caballero	Secretaria de Educación	14 dic. 09	28 m. 10
Dr. Carlos E. Chardón López	Secretario de Educación	5 en. 09	30 nov. 09
Dr. Rafael Aragunde Torres	”	1 jul. 07	31 dic. 08
Sr. Alberto A. Velázquez Piñol ¹⁷	Subsecretario de Administración	16 jun. 10	30 jun. 10
Lcdo. Rafael Blanco De La Torre ¹⁷	”	12 dic. 09	15 jun. 10
Dra. María M. Sevilla Domenech	Subsecretaria de Administración	13 en. 09	11 dic. 09
Sra. Ruth E. Reyes Gil	Subsecretaria de Administración Interina	1 oct. 08	31 dic. 08
CPA Lourdes J. Cruz Rosa	Subsecretaria de Administración	1 jul. 07	30 sep. 08
CPA Inés Martín Carlo	Secretaria Auxiliar de Finanzas ^{18, 19}	12 dic. 09	30 jun. 10
Sr. José A. Martín Villa Ortiz	Secretario Auxiliar de Finanzas Interino	3 abr. 09	11 dic. 09
Sra. Marily Zayas Torres	Secretaria Auxiliar de Servicios Auxiliares	11 jun. 10	30 jun. 10

¹⁵ No se incluyen interinatos menores de 30 días.

¹⁶ Puesto ocupado interinamente por el Sr. Edward Moreno Alonso del 1 al 14 de diciembre (a.m.) de 2009.

¹⁷ Funcionario en destaque administrativo del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF).

¹⁸ Funcionaria en destaque administrativo del BGF.

¹⁹ Del 1 de julio de 2007 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. Carlos M. Santiago Santiago	Secretario Auxiliar de Servicios Auxiliares	8 en. 09	10 jun. 10
Sr. José O. Berdecía Pérez	Secretario Auxiliar de Servicios Auxiliares Interino	1 jul. 07	31 dic. 08
CPA Wanda Acevedo Torres	Directora de la Oficina de Finanzas ²⁰	1 jul. 07	15 feb. 10
Sra. Evelyn Betancourt Cruz	Directora de la Oficina de Presupuesto	12 dic. 09	30 jun. 10
Sr. Sammy D. Arreaga Valentín	Director de la Oficina de Presupuesto	22 en. 09	11 dic. 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	1 jul. 07	30 m. 08
Sra. Sheila Vázquez Rivera	Directora de la División de Contabilidad Interina ²¹	3 mar. 08	30 jun. 10
Sra. Nelly Ríos Figueroa	Directora de la División de Correspondencia y Archivo	1 jul. 07	30 jun. 10

²⁰ Puesto vacante del 16 de febrero al 30 de junio de 2010.

²¹ Puesto vacante del 1 de julio de 2007 al 2 de marzo de 2008.