

INFORME DE AUDITORÍA DA-12-38

8 de diciembre de 2011

Departamento de Educación

Escuela de la Comunidad

José Fidalgo Díaz de Trujillo Alto

(Unidad 8196 - Auditoría 13404)

Período auditado: 1 de julio de 2006 al 31 de diciembre de 2009

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	6
ALCANCE Y METODOLOGÍA	7
OPINIÓN.....	8
RECOMENDACIONES	8
AL SECRETARIO INTERINO DE EDUCACIÓN.....	8
AL DIRECTOR DE LA REGIÓN EDUCATIVA DE SAN JUAN.....	8
A LA DIRECTORA ESCOLAR	10
AL CONSEJO ESCOLAR	10
CARTAS A LA GERENCIA.....	11
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	11
AGRADECIMIENTO.....	12
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	13
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO	13
HALLAZGOS EN LA ESCUELA DE LA COMUNIDAD JOSÉ FIDALGO DÍAZ DE TRUJILLO ALTO	14
1 - Incumplimiento de la ley y de la reglamentación aplicables a las funciones y a la organización de la Escuela.....	14
2 - Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control interno relacionadas con las recaudaciones.....	16
3 - Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control interno relacionadas con las compras y con el recibo de los bienes.....	18
4 - Deficiencias de control interno relacionadas con la propiedad.....	23

**ANEJO 1 - FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES QUE
ACTUARON DEL 1 DE JULIO DE 2006 AL
31 DE DICIEMBRE DE 2009 27**

**ANEJO 2 - MIEMBROS PRINCIPALES DEL CONSEJO ESCOLAR
QUE ACTUARON DEL 1 DE JULIO DE 2006 AL
31 DE DICIEMBRE DE 2009 28**

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

8 de diciembre de 2011

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Escuela de la Comunidad José Fidalgo Díaz de Trujillo Alto (Escuela) para determinar si se hicieron de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III de la Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

Mediante la *Ley Núm. 18 del 16 de junio de 1993, Ley para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad*, se crearon las escuelas de la comunidad y se les otorgó autonomía académica, fiscal y administrativa para que pudieran operar de forma efectiva. Además, el poder de decisión en el Sistema de Educación Pública se transfirió del Nivel Central del Departamento de Educación (DE) y de los distritos escolares a las propias escuelas. Por virtud de dicha *Ley*, también se creó el Instituto de Reforma Educativa (IRE), adscrito al DE, para que diseñara los sistemas administrativos, fiscales y académicos de las escuelas de la comunidad. Posteriormente, se aprobó la *Ley Núm. 149 del 15 de julio de 1999, Ley Orgánica para el Departamento de Educación de Puerto Rico*, mediante la cual se derogó la *Ley Núm. 68 del 28 de agosto de 1990*, según enmendada, y la *Ley Núm. 18*. También, mediante la *Ley Núm. 149*, se eliminó el IRE y se creó el Instituto de Capacitación Administrativa y Asesoramiento a Escuelas. El mismo tiene entre sus funciones ofrecer adiestramientos en asuntos relacionados con las funciones administrativas y fiscales al personal de las escuelas.

La Escuela de la Comunidad es la unidad funcional del Sistema de Educación Pública de Puerto Rico. Dicha unidad está constituida por los estudiantes, el personal docente, el personal administrativo y el personal externo. El personal docente lo componen los maestros, los directores de escuela, los bibliotecarios, los orientadores, los trabajadores sociales, y el personal con funciones técnicas, administrativas y de supervisión. El personal administrativo lo componen empleados de oficina, de los comedores, y de mantenimiento de la Escuela. El personal externo lo componen los padres de los estudiantes y los representantes de la comunidad servida por la Escuela. Al 30 de junio de 2010, según información provista por el DE, había 1,518 escuelas de la comunidad operando en las 7 regiones educativas: Arecibo (194), Bayamón (181), Caguas (218), Humacao (219), Mayagüez (237), Ponce (250) y San Juan (219). Las referidas regiones educativas están compuestas por 28 distritos escolares¹.

Las escuelas de la comunidad, conforme a las disposiciones de la *Ley Núm. 149*, están exentas de las disposiciones de las siguientes leyes: *Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974*, *Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico*, según enmendada; *Ley Núm. 164 del 23 de julio de 1974*, *Ley de la Administración de Servicios Generales*, según enmendada²; y *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*, según enmendada.

¹ Según comunicación del Secretario de Educación del 25 de junio de 2010.

² Esta *Ley* fue enmendada por la *Ley Núm. 85 del 18 de junio de 2002*, la cual faculta a la Administración de Servicios Generales a mantener en funcionamiento un *Registro Único de Licitadores* con carácter obligatorio para todas las agencias ejecutivas, incluso el DE y las escuelas de la comunidad.

Las funciones administrativas y fiscales de la Escuela son realizadas por el componente gerencial y el externo. La Escuela cuenta con un Componente Fiscal en la Región Educativa³. El mismo está constituido por el Contador, el Auxiliar de Contabilidad, el Comprador, el Receptor, el Coordinador de la Propiedad, el Interventor, el Pagador, el Preparador de la Conciliación Bancaria y el Supervisor⁴. No obstante, la Escuela mantiene un Recaudador y un Receptor. La Escuela también debe contar con un Auxiliar Administrativo que realice las funciones de requisición, recibo y registro de mercancía y materiales relacionados con la Tarjeta de Compras⁵, y de Custodio de la Propiedad⁶. Además, del componente gerencial y del externo se organiza el Consejo Escolar. Este tiene entre sus funciones evaluar el desempeño del Director Escolar, supervisar las operaciones de la Escuela, aprobar el uso y el desembolso de los fondos asignados a esta y administrar la cuenta de ingresos propios. La composición del Consejo Escolar puede ser de 7 a 15 miembros. La cantidad de miembros la determina la comunidad a la cual la Escuela sirve y la matrícula de esta. En el Consejo Escolar debe haber representación del personal docente, del personal administrativo y del personal externo. El Consejo Escolar de la Escuela estaba constituido por 9 miembros.

Los deberes y las responsabilidades del componente directivo se establecen también en la *Ley Núm. 149*, en el *Reglamento Núm. 6233, Reglamento de Consejos Escolares en las Escuelas de la Comunidad del Sistema Público de Puerto Rico*, aprobado el 16 de octubre de 2000, en la *Guía de Procedimientos Fiscales de la Unidad Fiscal Regional*, aprobada el

³ El 30 de octubre de 2007, se impartieron instrucciones a los directores regionales sobre la implantación de la Unidad Fiscal Regional, mediante la cual los componentes fiscales pasarían de los distritos escolares a las regiones educativas. No obstante, las escuelas especializadas y varias escuelas vocacionales retuvieron su Componente Fiscal. A partir de agosto de 2009, el Componente Fiscal de la Escuela pasó a la Región Educativa.

⁴ Según establecido en la *Guía de Procedimientos Fiscales de la Unidad Fiscal Regional*. Esta *Guía* incluye la *Guía de Coordinador de la Propiedad*, la cual, a su vez, incluye el *Procedimiento para el Control y Contabilidad de la Propiedad del DE*, aprobado el 21 de junio de 2006. Además, sustituyó las guías revisadas en septiembre de 2003, excepto la *Guía de Procedimientos Fiscales del Director Escolar, del Receptor y del Recaudador*.

⁵ Al 31 de diciembre de 2009, la Escuela no contaba con la Tarjeta de Compras.

⁶ Según establecido en la *Guía de Procedimientos Fiscales del Auxiliar Administrativo Escolar* incluida en el *Manual de Política y Procedimiento en el Uso de la Tarjeta de Compras en las Escuelas de la Comunidad*.

16 de mayo de 2007, y en el *Manual de Política y Procedimiento en el Uso de la Tarjeta de Compras en las Escuelas de la Comunidad*, emitido el 1 de septiembre de 2008.

El Director Escolar y el Consejo Escolar preparan la *Carta Constitutiva* de la Escuela de la Comunidad. Esta representa el documento oficial donde se establecen los acuerdos mediante los cuales una escuela del Sistema de Educación Pública es designada Escuela de la Comunidad. En la *Ley Núm. 149* se establece, entre otras cosas, que las escuelas tienen autonomía fiscal en la administración de sus recursos, aunque permanecen bajo la jurisdicción del Secretario de Educación.

La Escuela José Fidalgo Díaz de Trujillo Alto fue designada Escuela de la Comunidad mediante la *Carta Constitutiva* del 16 de abril de 1997. En esta se provee enseñanza a 528 estudiantes de nivel elemental (grados del kínder al sexto). En la misma se ofrecen los cursos básicos de enseñanza, tales como: español, inglés, ciencias, estudios sociales y matemáticas. La Escuela también ofrece cursos electivos tales como: salud, teatro, bellas artes y educación física. Además, la Escuela cuenta con un Programa de Educación Especial.

De acuerdo con la información provista por la Oficina de Presupuesto del DE y por la Escuela, en los años fiscales del 2006-07 al 2008-09, esta recibió fondos estatales, federales e ingresos propios por \$1,059,755, para gastos de funcionamiento y efectuó desembolsos contra estos por \$339,284, para un saldo neto de \$720,471.

El **ANEJO 1** contiene una relación de los funcionarios y de los empleados principales de la Escuela que actuaron durante el período auditado.

El **ANEJO 2** contiene una relación de los miembros principales del Consejo Escolar que actuaron durante el período auditado.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

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

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos.
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente.
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras.
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones.
5. Mantener el control presupuestario.
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos.
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos.
8. Cumplir con el *Plan de Acción Correctiva* de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos.
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal.
10. Cumplir con la *Ley de Ética Gubernamental del Estado Libre Asociado de Puerto Rico*, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal.

El 27 de junio de 2008, mediante la *Carta Circular OC-08-32*, divulgamos la revisión de los mencionados diez principios, establecidos en nuestra *Carta Circular OC-98-09* del 14 de abril de 1998. Se puede acceder a ambas cartas circulares a través de nuestra página en Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2006 al 31 de diciembre de 2009. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores o 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 que las operaciones de la Escuela, objeto de este *Informe*, en lo que concierne a las funciones y a la organización de la Escuela, los controles internos, las recaudaciones, la contabilidad de los fondos, las compras y el recibo de los bienes, los desembolsos y la propiedad no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación, aplicables.

Los **hallazgos del 1 al 4**, clasificados como principales se comentan en la parte de este *Informe* titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS**.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO INTERINO DE EDUCACIÓN

1. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que la Directora de la Región Educativa de San Juan y la Directora Escolar supervisen eficazmente el trabajo del personal en las operaciones de la Escuela y cumplan con las **recomendaciones de la 2 a la 7**, según corresponda, de manera que se corrijan y no se repitan las situaciones comentadas en los **hallazgos del 1 al 4**.

AL DIRECTOR DE LA REGIÓN EDUCATIVA DE SAN JUAN

2. Ejercer una supervisión eficaz del desempeño del personal a cargo de las operaciones fiscales y administrativas de la Escuela, y ver que no se repitan situaciones como las comentadas en los **hallazgos del 1 al 4**.

3. Relacionado con las funciones de la Unidad Fiscal Regional, tomar las medidas necesarias para asegurarse de que:
 - a. El Comprador:
 - 1) Verifique que todas las solicitudes de compra (*Modelo EC-2*) estén debidamente completadas en todas sus partes antes de emitir una orden de compra y que en estas no se mencionen la marca ni el modelo de los artículos o bienes solicitados. **[Hallazgo 3-a.1) y 2)]**
 - 2) Solicite y obtenga cotizaciones de precio, según aplique, a por lo menos, tres proveedores potenciales. **[Hallazgo 3-a.3) y 4)]**
 - 3) Complete en todas sus partes el *Resumen de Ofertas y Adjudicación (Modelo EC-3)*. **[Hallazgo 3-a.5)]**
 - 4) Solicite las cotizaciones de precio a base de las solicitudes de compra y origine toda *Orden de Compra (Modelo EC-4)* a base de las cotizaciones de precio. **[Hallazgo 3-a.6) y 7)]**
 - b. La Receptora firme el *Informe de Recibo e Inspección* e incluya la cantidad de los bienes recibidos como evidencia de que recibió y examinó los artículos, y que los mismos están de acuerdo con las especificaciones y en buenas condiciones. **[Hallazgo 3-b.1) y 2)]**
 - c. El Custodio de la Propiedad:
 - 1) Realice inventarios físicos anuales y utilice, para dichos propósitos, el *Inventario Físico de Activos Fijos (Modelo DE-795)*. **[Hallazgo 4-a.]**
 - 2) Realice una investigación administrativa de la propiedad no localizada para examen. **[Hallazgo 4-b.1)]**

- 3) Prepare una *Declaración de Propiedad Excedente (Modelo EC-16)* para dar de baja la propiedad considerada en desuso, inservible, desaparecida o hurtada. **[Hallazgo 4-b.2)]**
- 4) Expida el *Recibo por Propiedad en Uso (Modelo DE-1211)* a todos aquellos empleados y funcionarios a los que se le ha asignado propiedad. **[Hallazgo 4-b.3)]**
- 5) Asigne un número de propiedad a cada unidad adquirida e identifique la misma correctamente con dicho número. **[Hallazgo 4-b.4)]**

A LA DIRECTORA ESCOLAR

4. Preparar el borrador del presupuesto de los fondos estatales sobrantes al finalizar el año fiscal y remitirlo al Consejo Escolar para su aprobación. **[Hallazgo 1-b.]**
5. Cumplir con las disposiciones del *Reglamento Núm. 23, Para la Conservación de Documentos de Naturaleza Fiscal o Necesarios para el Examen y Comprobación de Cuentas y Operaciones Fiscales*, según enmendado, aprobado el 15 de agosto de 1988 por el Secretario de Hacienda, y con la reglamentación aplicable sobre los aspectos relacionados con el archivo y la conservación de los documentos fiscales. **[Hallazgo 2-a.3)]**
6. Notificar al Consejo Escolar todas las actividades de recaudación de fondos para su evaluación y aprobación. **[Hallazgo 2-a.4)]**
7. Asegurarse de que los fondos generados en las actividades de la Escuela sean recibidos por la Recaudadora. **[Hallazgo 2-a.5)]**

AL CONSEJO ESCOLAR

8. Supervisar y fiscalizar eficazmente el desempeño del personal a cargo de las operaciones fiscales y administrativas de la Escuela, para que no se repitan situaciones como las comentadas en los **hallazgos del 1 al 4.**

9. Realizar reuniones mensuales en horario no lectivo y asegurarse de que las actas contengan toda la información requerida y las firmas correspondientes. **[Hallazgo 1-a.1) y 2)]**

10. Relacionado con las recaudaciones:
 - a. Depositar íntegramente y diariamente en la cuenta bancaria de la Escuela todos los fondos recaudados. **[Hallazgo 2-a.1)]**

 - b. Asegurarse de que se emitan recibos oficiales (*Modelo EC-31*) para todas las recaudaciones que se efectúen. **[Hallazgo 2-a.2)]**

 - c. Conservar la evidencia relacionada con las recaudaciones realizadas por las personas autorizadas a recaudar los fondos en las distintas actividades celebradas en la Escuela. **[Hallazgo 2-a.3)]**

CARTAS A LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron a la Sra. Lourdes Betancourt Marrero, Directora Escolar, y a la Sra. Zulma Concepción Merced, Presidenta del Consejo Escolar, por cartas del 12 de mayo de 2010, que le enviaron nuestros auditores. Con las referidas cartas se incluyeron anejos que especifican detalles sobre las situaciones comentadas.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Dr. Jesús M. Rivera Sánchez, entonces Secretario de Educación, al Sr. Eleuterio Álamo Jr., Director de la Región Educativa de San Juan y a la Directora Escolar por cartas del 3 de febrero de 2011.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

Mediante carta del 13 de mayo de 2010, la Directora Escolar remitió sus comentarios a los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores. Sus comentarios fueron considerados

en la redacción del borrador de este *Informe*. La Presidenta del Consejo Escolar no contestó la carta de nuestros auditores.

El entonces Secretario de Educación contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 22 de febrero de 2011⁷ (carta del entonces Secretario). En el **Hallazgo 3** de este *Informe* se incluyen algunas de sus observaciones.

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y a los empleados de la Escuela de la Comunidad José Fidalgo Díaz de Trujillo Alto, les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Por: *Cepicoria del Centrala*
Yannis M. Klauise

⁷ En la carta del entonces Secretario de Educación se consideraron las contestaciones de la Directora Escolar.

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

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

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

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

Criterio - El marco de referencia para evaluar la situación. Es principalmente una ley, un reglamento, una carta circular, un memorando, un procedimiento, una norma de control interno, una norma de sana administración, un principio de contabilidad generalmente aceptado, una opinión de un experto o un juicio del auditor.

Efecto - Lo que significa, real o potencialmente, no cumplir con el criterio.

Causa - La razón fundamental por la cual ocurrió la situación.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los exfuncionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre el borrador de los hallazgos del informe, que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN LA ESCUELA DE LA COMUNIDAD JOSÉ FIDALGO DÍAZ DE TRUJILLO ALTO, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina.

Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, este prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN LA ESCUELA DE LA COMUNIDAD JOSÉ FIDALGO DÍAZ DE TRUJILLO ALTO

Los **hallazgos** de este *Informe* se clasifican como principales.

Hallazgo 1 - Incumplimiento de la ley y de la reglamentación aplicables a las funciones y a la organización de la Escuela

a. Las verificaciones efectuadas sobre el cumplimiento con los deberes y las responsabilidades asignadas a los miembros del Consejo Escolar revelaron que en las siguientes situaciones no se cumplió con la ley ni con la reglamentación aplicables:

- 1) El Consejo Escolar no se reunía mensualmente. De mayo de 2007 a noviembre de 2009 (31 meses), se reunieron en 20 ocasiones (65 por ciento), de acuerdo con las actas remitidas para examen.

En el Artículo 2.20 de la *Ley Núm. 149*, se establece, entre otras cosas, que el Consejo Escolar se reunirá no menos de una vez por mes y cuando lo estime conveniente. En el Artículo 2.23 se establece, además, que el Secretario de Educación ordenará la disolución de un Consejo Escolar que permanezca inactivo por tres meses o más, o que incumpla con las disposiciones de esta *Ley* o de los reglamentos adoptados al amparo de la misma. Dispondrá, además, lo que corresponda sobre la elección de un nuevo Consejo Escolar o el retiro del reconocimiento de la escuela. En los artículos 4 y 7 del *Reglamento Núm. 6233* se incluyen disposiciones similares.

- 2) Examinamos las actas preparadas de las reuniones celebradas por el Consejo Escolar y determinamos que ninguna de estas estaba firmada por la Secretaria del Consejo Escolar. Tampoco se establecía el registro de votaciones efectuadas ni el lugar y la hora en que se llevaron a cabo las reuniones.

En el Artículo 4.6.3.2 del *Reglamento Núm. 6233* se establece, entre otras cosas, que el Secretario del Consejo Escolar tomará las minutas de las reuniones del Consejo y las consignará en el Libro de Actas, luego de ser firmadas por el Presidente, por el Director Escolar y por el Secretario. Se establece, además, que en las minutas se indicará la fecha, la hora y el lugar de la reunión, el registro de asistencia, una descripción general de los asuntos discutidos o acuerdos tomados, y el registro de las votaciones efectuadas.

- b. Sobre las funciones realizadas por la Directora Escolar determinamos que no preparó el borrador del presupuesto de los fondos estatales sobrantes de los años fiscales 2007-08 y 2008-09, para remitirlos al Consejo Escolar para su aprobación.

En la *Guía de Procedimientos Fiscales del Director Escolar* se establece, entre otras cosas, que el Director Escolar preparará el borrador del presupuesto de los fondos estatales, las actividades y los donativos e intereses bancarios sobrantes de acuerdo con el estudio de necesidades y los balances establecidos en el *Cierre de Año Fiscal (Modelo EC-28A)*. Además, le remitirá al Consejo Escolar el presupuesto para aprobación.

Las deficiencias en el componente directivo de la Escuela comentadas en los **apartados a. y b.** no permiten ejercer un control adecuado de las operaciones que se realizan en esta. Además, propician el ambiente para la comisión de errores e irregularidades. También afectan adversamente los propósitos establecidos en la ley creadora de las escuelas de la comunidad, dirigidos a estimular la calidad y la excelencia de los servicios que ofrece el Sistema de Educación Pública a los estudiantes.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** denotan que la Directora Escolar y los miembros del Consejo Escolar no cumplieron con sus responsabilidades y se apartaron de las disposiciones citadas. Además, son indicativas de que los funcionarios que actuaron como Director de la Región Educativa no ejercieron una supervisión efectiva sobre las operaciones de la Escuela.

Hallazgo 2 - Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control interno relacionadas con las recaudaciones

- a. Durante los años fiscales del 2007-08 al 2009-10, se recaudaron en la Escuela fondos propios por \$10,279 de actividades internas realizadas y *casual days*, entre otros. La Recaudadora es la responsable de realizar las recaudaciones de todas las actividades para generar ingresos que se realizan en la Escuela. Sus funciones son supervisadas por la Directora Escolar y por el Consejo Escolar⁸.

El examen de los procesos relacionados con las recaudaciones reveló las siguientes deficiencias:

- 1) Los fondos recaudados en las actividades realizadas no se depositaban en la cuenta bancaria de la Escuela. Dichos fondos se utilizaban para cubrir los gastos de las actividades que realizaba la Escuela.

En la *Guía para el Manejo de los Fondos Propios*, aprobada el 3 de octubre de 2007 por el Secretario de Educación, se establece, entre otras cosas, que los fondos recaudados en las actividades realizadas en la escuela serán depositados en una cuenta bancaria a nombre del Consejo Escolar⁹.

En la *Guía de Procedimientos Fiscales del Recaudador*, aprobada el 3 de octubre de 2007 por el Secretario de Educación, se establece, entre otras cosas, que todos los recaudos de la escuela se tienen que depositar íntegramente en la cuenta bancaria de la escuela, diariamente o el próximo día laborable, y que los valores recibidos se guardarán en un lugar seguro bajo llave.

⁸ Véase la nota al calce 3.

⁹ El 3 de octubre de 2007, como parte de la implantación de la Tarjeta de Compras en las escuelas, se aprobó la *Guía para el Manejo de los Fondos Propios*. Dicha *Guía* le asigna a los consejos escolares la responsabilidad de las recaudaciones de los ingresos propios.

- 2) No se expidieron recibos oficiales por los recaudos efectuados.

En la *Guía de Procedimientos Fiscales del Recaudador* se establece, entre otras cosas, que el Recaudador, al recibir los fondos recaudados, expedirá un *Recibo Oficial* en orden numérico e incluirá, entre otra información, el año fiscal; la fecha del recibo; el nombre de la persona o institución a favor de quien se expide el recibo; el concepto de ingreso; el importe recibido en letras y números; y la forma de pago (cheque, giro o efectivo). El original del recibo se entregará a la persona de quien se recibe el dinero o valor. Se establece, además, que el Recaudador preparará el *Comprobante de Recaudación (Modelo EC-30)*, donde desglosará la información de los recibos oficiales emitidos en el día y lo entregará al Director Escolar para que verifique la cantidad con la hoja de depósito ponchada por el banco.

- 3) No se corroboró la totalidad de los recaudos efectuados, ya que no mantenían evidencia de los mismos.

En el Artículo 2.13 de la *Ley Núm. 149* se establece, entre otras cosas, que el Director Escolar, facilitará todos los documentos que se le requieran en una auditoría relacionada con las operaciones fiscales y administrativas establecidas en dicha *Ley*.

En el Artículo VIII-D del *Reglamento Núm. 23* se dispone, entre otras cosas, que los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivarlos en forma tal que se puedan localizar e identificar rápidamente.

- 4) El Director Escolar no preparaba una lista de las actividades de recaudación de fondos a realizarse en la Escuela. La misma debía prepararse y remitirse para aprobación del Consejo Escolar. Esta debe incluir, entre otras cosas, la fecha de las actividades y el nombre de las personas autorizadas a retener los fondos recaudados.

En la *Guía de Procedimientos Fiscales del Director Escolar* se establece, entre otras cosas, que cuando la Escuela necesite realizar actividades para recaudar fondos tendrá que presentar al Consejo Escolar información sobre dichas actividades. Se establece,

además, que si el Consejo Escolar aprueba la actividad, deberá generar un memorando al Director Escolar con los pormenores de la actividad. En la *Guía para el Manejo de los Fondos Propios* se establecen disposiciones similares.

- 5) La Presidenta del Consejo Escolar, en ocasiones, realizaba funciones de Recaudadora.

En la *Guía de Procedimientos Fiscales del Recaudador* se dispone que el Presidente del Consejo Escolar no puede ser el Recaudador de la Escuela.

Las situaciones comentadas dificultan a la Escuela mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las recaudaciones. Además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades, y que estas no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Por otro lado, la situación del **apartado a.3)** impidió a esta Oficina verificar la corrección y la legalidad de las transacciones realizadas.

Las situaciones comentadas son indicativas de que la Directora Escolar no cumplió con sus responsabilidades y se apartó de los procedimientos aplicables. Además, los miembros del Consejo Escolar no ejercieron una supervisión efectiva sobre dichas operaciones.

Hallazgo 3 - Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control interno relacionadas con las compras y con el recibo de los bienes

- a. En los años fiscales del 2005-06 al 2008-09, se emitieron 144 órdenes de compra por \$576,759 para la adquisición de materiales educativos, didácticos y de oficina. Las funciones de compra en la Escuela eran supervisadas por la Directora y por el Consejo Escolar.

Examinamos 15 compras por \$139,128, efectuadas del 19 de julio de 2005 al 2 de julio de 2008, para verificar los procedimientos relacionados con la adquisición y el recibo de los bienes y servicios. El examen realizado reveló las siguientes deficiencias:

- 1) Doce solicitudes de compra (80 por ciento) por \$124,128 no se completaron en todas sus partes, según se indica:

- a) Once compras no tenían la firma del Encargado de los Pagos.
- b) En cuatro compras no se indicaba el costo total aproximado de la compra.
- c) En cuatro compras no se indicaba el número de la solicitud.
- d) En tres compras no se indicaba el propósito del programa o curso.
- e) Tres compras no contenían la cantidad de fondos disponibles ni el costo por unidad.

En el Artículo 1.7.2 del *Reglamento Núm. 6235, Reglamento General de Finanzas del Departamento de Educación*, del 21 de noviembre de 2000, se establece que toda compra se efectuará por el Comprador luego de este recibir una solicitud de compra debidamente autorizada y con la certificación de la disponibilidad de fondos.

En el Capítulo III, Artículo 11.2 del *Reglamento Núm. 7040, Reglamento para la Adquisición, Ventas y Subastas de Bienes, Obras y Servicios no Personales del Departamento de Educación*¹⁰, según enmendado, aprobado el 5 de octubre de 2005 por el Secretario de Educación, se establece, entre otras cosas, que la requisición será debidamente completada mediante el formulario preparado para esos fines, e incluirá la fecha, la dirección de las oficinas y las firmas correspondientes. En el Artículo 18.3 del *Reglamento Núm. 5430, Reglamento de Compras, Ventas y Subastas de Bienes, Obras y Servicios no Personales del Departamento de Educación*, del 17 de mayo de 1996, se establecían disposiciones similares.

En la *Guía de Procedimientos Fiscales del Comprador*,¹⁰ aprobada el 30 de septiembre de 2003 por el Secretario de Educación se establece, entre otras cosas, que el Comprador deberá constatar que la *Solicitud de Compra* tenga las firmas requeridas y el número de cuenta asignado por el Pagador. Se establece, además, que será

¹⁰ El *Reglamento Núm. 7040* derogó el *Reglamento Núm. 5430* y la *Guía de Procedimientos Fiscales del Comprador*.

responsable de originar toda *Orden de Compra*, según la *Solicitud de Compra* aprobada por el Director Escolar.

- 2) En 4 solicitudes de compra (27 por ciento) por \$33,686, emitidas del 9 de febrero de 2006 al 13 de junio de 2008, se indicó la marca o el modelo de los artículos o bienes solicitados.

En el Capítulo III, Artículo 11.4 del *Reglamento Núm. 7040* se establece, entre otras cosas, que las especificaciones son las características del bien, obra o servicio no personal que se desea adquirir. Estas deben satisfacer la necesidad que origina la requisición. Con el único fin de clarificar el mensaje al licitador, podría hacerse alguna referencia a determinados productos, marcas o fabricantes, y usarlos como ejemplo; pero evitar que las especificaciones sean restrictivas y tengan el efecto de prejuzgar hacia una marca del producto o bien. La descripción se hará en forma objetiva, razonable y amplia.

En la *Guía de Procedimientos Fiscales del Comprador* se establece, entre otras cosas, que el proceso de compras debe ser competitivo, justo, razonable, rápido y económico, además de ser el más conveniente para la escuela.

- 3) En 4 expedientes de 4 compras por \$18,700, efectuadas del 19 de julio de 2005 al 5 de marzo de 2007, cuyos importes individuales no excedían los \$6,000, no se localizó evidencia de que se solicitaran cotizaciones de precio a, por lo menos, 3 proveedores representativos en el mercado.
- 4) En 2 expedientes de 2 compras (13 por ciento) por \$26,188, efectuadas del 20 de octubre de 2005 al 13 de junio de 2008, cuyos importes individuales excedían los \$6,000, no se localizó evidencia de que se hayan obtenido cotizaciones de precio a, por lo menos, 3 proveedores representativos en el mercado.

En el Capítulo III, Artículo 13.1.3.1 del *Reglamento Núm. 7040*, se establece, entre otras cosas, que las cotizaciones para subastas informales por una cantidad de hasta \$6,000 podrán ser solicitadas por teléfono, fax u otro medio de comunicación

disponible. Se requerirá un mínimo de 3 cotizaciones. En la Sección 13.1.3.2 de dicho *Reglamento* se establece, además, que para las compras desde \$6,000 hasta \$25,000 se requerirá un mínimo de 3 cotizaciones, pero estas tendrán que ser solicitadas por escrito mediante correo, correo electrónico, fax o algún otro medio de comunicación. Una disposición similar se establece en el Capítulo IV, artículos 23.1 y 24.1 del *Reglamento Núm. 5430*.

- 5) En 5 órdenes de compra (33 por ciento) por \$26,898, efectuadas del 19 de julio de 2005 al 5 de marzo de 2007, el Comprador no preparó el *Resumen de Ofertas y Adjudicación (Modelo EC-3)*. Además, no firmó el *Modelo EC-3* correspondiente a 6 órdenes de compra (40 por ciento) por \$39,170, emitidas del 15 de abril al 2 de julio de 2008.

En el Capítulo III, Artículo 13.1.4 del *Reglamento Núm. 7040*, se dispone, entre otras cosas, que la información obtenida en respuesta a la solicitud de cotizaciones se describirá en un informe denominado *Resumen de Ofertas y Adjudicación (Modelo EC-3)* que preparará el Comprador. El *Resumen de Ofertas y Adjudicación* incluirá la fecha y la hora en que se solicitó la cotización, así como el nombre de la persona autorizada por el licitador para hacer la oferta. En el Capítulo IV, artículos 22 y 23 del *Reglamento Núm. 5430*, se establecían disposiciones similares.

En la *Guías de Procedimientos Fiscales del Comprador* se dispone que el Comprador, luego de solicitar precios de los artículos o servicios por teléfono a, por lo menos, tres proveedores potenciales, completará el *Resumen de Ofertas y Adjudicación (Modelo EC-3)* en el cual resumirá las cotizaciones.

- 6) En 4 órdenes de compra de equipo por \$37,506, efectuadas del 21 de agosto de 2007 al 24 de junio de 2008, se solicitaron cotizaciones de precio de 2 a 86 días antes de que se prepararan las solicitudes de compra.

- 7) En 3 compras (20 por ciento) de equipo por \$29,663, efectuadas entre el 8 de febrero de 2006 y el 2 de julio de 2008, las cotizaciones se solicitaron de 8 a 20 días consecutivos luego de haberse emitido las órdenes de compra.

En las *Guías de Procedimientos Fiscales del Comprador* se establece, entre otras cosas, que el Comprador, luego de recibir la *Solicitud de Compra* debidamente autorizada, solicitará precios de los artículos o servicios a, por lo menos, tres proveedores potenciales. Una vez seleccionado el proveedor preparará la *Orden de Compra*.

- b. La Receptora es designada por la Directora Escolar y es responsable de recibir los bienes y servicios que se adquieran en la Escuela y de certificar que los mismos se recibieron de acuerdo con lo ordenado. El Pagador efectúa los pagos a los proveedores a base de dicha certificación. El examen de los procesos relacionados con el recibo de los bienes y los servicios relacionados con las compras mencionadas en el **apartado a.** reveló lo siguiente:

- 1) Para 6 de las compras (40 por ciento) por \$51,557, efectuadas del 19 de julio de 2005 al 2 de julio de 2008, la Receptora no firmó el *Informe de Recibo e Inspección* (copia verde de la *Orden de Compra*) para indicar que recibió y examinó los artículos recibidos.
- 2) Para 10 de las compras (67 por ciento) por \$89,570 efectuadas del 29 de enero de 2007 al 2 de julio de 2008, la Receptora no indicó la cantidad de bienes o servicios recibidos.

En el Capítulo II, Artículo 10.2.3 del *Reglamento Núm. 7040*, se establece, entre otras cosas, que el Receptor es responsable de recibir y aceptar los bienes, obras y servicios no personales luego de que estos hayan sido contados y evaluados cuidadosamente. El conteo y la evaluación se harán contra las especificaciones, términos y condiciones que aparecen en la orden de compra. En el Artículo 10.2.5 se establece, además, que el Receptor deberá expedir recibos, certificar facturas y firmar los documentos de entrega de los proveedores que sean requeridos en el proceso.

En la *Guía de Procedimientos Fiscales del Receptor* se establece, entre otras cosas, que el Receptor inspeccionará los artículos o servicios para determinar si corresponden fielmente a lo que se ordenó. Contará los artículos recibidos y anotará la cantidad recibida en el espacio provisto en la copia verde de la orden de compra la cual provee espacio para indicar la fecha de recibo de la mercancía y la firma del Receptor.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** le impiden a la Escuela mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las compras y con el recibo de los bienes y servicios. Además, propician el ambiente para la comisión de errores e irregularidades, y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** son indicativas de que los funcionarios que actuaron como Director de la Región Educativa y Directora Escolar, y el Consejo Escolar no supervisaron efectivamente las operaciones de compras y el recibo de los bienes. Además, son indicativas de que las empleadas que actuaron como Compradora y Receptora no cumplieron con sus responsabilidades y se apartaron de lo dispuesto en la reglamentación aplicable.

En la carta del entonces Secretario, este indicó, entre otras cosas, que la Directora Escolar certificó que el proceso de compra lo realiza el Componente Fiscal de la Región Educativa de San Juan.

Hallazgo 4 - Deficiencias de control interno relacionadas con la propiedad

- a. La Escuela constituye una agencia de inventario independiente del DE. Por esto mantiene la contabilidad y el control de todas las unidades de propiedad adquiridas por la Escuela. Las operaciones relacionadas con la propiedad eran efectuadas por el Custodio de la Propiedad y supervisadas por la Directora Escolar. Además, el Consejo Escolar tiene la función de asegurarse de que el equipo y las instalaciones escolares estén en condiciones adecuadas y seguras. El examen de las operaciones relacionadas con la propiedad reveló

que el Custodio de la Propiedad no utilizó el *Inventario Físico de Activos Fijos*¹¹ para realizar el inventario físico anual de la Escuela correspondiente a los años fiscales 2006-07 y 2008-09.

En Artículo VI, Inciso A.2 del *Procedimiento para el Control y Contabilidad de la Propiedad del DE*, se establece que el Director Escolar velará por que se mantenga actualizado el inventario y se realicen inventarios físicos anuales. En el Inciso C.3 y 4 se establece que el Custodio de la Propiedad realizará un inventario físico anual de todo el equipo sujeto a la jurisdicción de la escuela y registrará la propiedad inventariada en el *Inventario Físico de Activos Fijos* con la información requerida.

b. Examinamos 70 unidades de propiedad mueble existentes en la Escuela al 30 de marzo de 2010¹². El examen realizado sobre el control de la propiedad reveló las siguientes deficiencias:

1) No se localizaron para examen 16 baterías de respaldo (*battery backups*).

En el Artículo VI del *Procedimiento Para el Control y Contabilidad de la Propiedad del DE* se establece, entre otras cosas, que los directores de escuela serán responsables ante el Secretario de Educación de custodiar, cuidar, proteger, conservar y usar adecuadamente toda la propiedad sujeta a su jurisdicción o que esté en su posesión. En el Artículo XII se establecen los procedimientos a seguir cuando surge pérdida de fondos públicos.

¹¹ A partir del 21 de junio de 2006, el *Inventario Físico de Activos Fijos* sustituyó el *Registro de Inventario (Modelo EC-15)* y el *Recibo de Propiedad en Uso* sustituyó el *Inventario Físico de Equipo (Modelo EC-14)*.

¹² Debido a la ausencia de información confiable en los registros utilizados en la Escuela no pudimos determinar la fecha de adquisición ni el costo total de las unidades de propiedad seleccionadas para examen.

- 2) El Custodio de la Propiedad no utilizó la *Declaración de Propiedad Excedente*¹³ para dar de baja la propiedad considerada en desuso, inservible, desaparecida o hurtada.

En el Artículo XI del *Procedimiento para el Control y Contabilidad de la Propiedad del DE* se dispone, entre otras cosas, que el Custodio de la Propiedad será responsable de iniciar el trámite para dar de baja cualquier activo fijo de su dependencia de inventario. Para esto utilizará la *Declaración de Propiedad Excedente* para dar de baja la propiedad excedente de las escuelas de la comunidad, según fueron creadas por la *Ley Núm. 18* o cualquier otro componente que no esté registrado en el Módulo de Cuentas de Propiedad del Negociado de Cuentas del Departamento de Hacienda. En la *Guía de Procedimientos Fiscales del Encargado de la Propiedad* se establecen disposiciones similares.

- 3) No se expedía un *Recibo de Propiedad en Uso* a los empleados que tenían la propiedad bajo su custodia.

En el Artículo VI, Inciso C.6 del *Procedimiento para el Control y Contabilidad de la Propiedad del DE*, se establece, que el Custodio de la Propiedad será responsable de expedir el *Recibo por Propiedad en Uso* a todo aquel empleado que tenga equipo bajo su custodia y uso.

- 4) Los empleados que actuaron como Custodio de la Propiedad no identificaron 56 unidades (80 por ciento) con un número de propiedad.

En Artículo X, Inciso A del *Procedimiento para el Control y Contabilidad de la Propiedad del DE*, se dispone que el Custodio de la Propiedad, de acuerdo con su ubicación, marcará el número que asigna el Sistema de Registro de Propiedad a todos los equipos que reciba en su dependencia de inventario. El número de propiedad se

¹³ El 2 de abril de 2007 se enmendó el *Procedimiento para Control y Contabilidad de la Propiedad del DE*. Se dispone que se utilizará la *Declaración de Propiedad Excedente* para dar de baja la propiedad. Anteriormente se utilizaba el *Modelo SC-787*.

marcará de la manera más adecuada y se considerará la naturaleza y el uso que se le dará al equipo.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** le impiden a la Escuela mantener un control adecuado de la propiedad. Además, aumenta el riesgo de pérdida o uso indebido de la misma y dificultan fijar responsabilidades en cualquier situación irregular que ocurra.

Las situaciones comentadas en los **apartados a. y b.** son indicativas de que los funcionarios que actuaron como Custodio de la Propiedad no cumplieron con sus responsabilidades al apartarse de las disposiciones reglamentarias aplicables. La Directora Escolar, el Consejo Escolar y los funcionarios que actuaron como Director de la Región Educativa no supervisaron adecuadamente dichas operaciones.

ANEJO 1

**DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELA DE LA COMUNIDAD
JOSÉ FIDALGO DÍAZ DE TRUJILLO ALTO
FUNCIONARIOS Y EMPLEADOS PRINCIPALES QUE ACTUARON
DEL 1 DE JULIO DE 2006 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2009**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Dra. Odette Piñeiro Caballero	Secretaria de Educación	1 dic. 09	31 dic. 09
Dr. Carlos E. Chardón López	Secretario de Educación	1 en. 09	30 nov. 09
Dr. Rafael Aragunde Torres	”	1 jul. 06	31 dic. 08
Sra. Carmen M. Cepeda Ramos	Directora de la Región Educativa de San Juan	1 en. 09	31 dic. 09
Sr. José L. Cuevas Rodríguez	Director de la Región Educativa de San Juan	1 jul. 06	31 dic. 08
Sra. Lourdes Betancourt Marrero	Directora Escolar	1 jul. 06	31 dic. 09
Sra. Vilma L. Cintrón Vázquez	Compradora ¹⁴	1 jul. 06	2 ag. 09
Sra. Margarita Jiménez Meléndez	Pagadora ¹⁴	1 jul. 06	2 ag. 09
Sra. Wanda Guzmán Villarronga	Recaudadora	1 ag. 08	31 dic. 09
Vacante	Recaudador	1 jul. 06	31 jul. 08
Sra. María T. Egipciaco Colom	Preparadora de la Conciliación Bancaria	1 jul. 06	31 dic. 09
Sra. Arlene Colón González	Receptora	1 jul. 06	31 dic. 09
Sra. María T. Egipciaco Colom	Custodio de la Propiedad	1 jul. 06	31 dic. 09

¹⁴ Véase la nota al calce 3.

ANEJO 2DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELA DE LA COMUNIDAD
JOSÉ FIDALGO DÍAZ DE TRUJILLO ALTO**MIEMBROS PRINCIPALES DEL CONSEJO ESCOLAR QUE ACTUARON
DEL 1 DE JULIO DE 2006 AL 31 DE DICIEMBRE DE 2009**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Zulma Concepción Merced	Presidenta	24 sep. 07	31 dic. 09
Sra. Virginia García Esquilín	”	1 jul. 06	23 sep. 07
Sra. Lourdes Betancourt Marrero	Principal Oficial Ejecutivo	1 jul. 06	31 dic. 09
Sra. Arlene Colón González	Secretaria	1 jul. 06	31 dic. 09