

INFORME DE AUDITORÍA DA-12-73

1 de mayo de 2012

Departamento de Educación

Escuela de la Comunidad

Centro Residencial de Oportunidades Educativas de Mayagüez

(Unidad 7765 - Auditoría 13483)

Período auditado: 1 de julio de 2008 al 31 de diciembre de 2010

CONTENIDO

	Página
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	2
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	5
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	6
1 - Incumplimiento de la ley y de la reglamentación aplicables a las funciones y a la organización de la Escuela.....	6
2 - Desviación de la reglamentación y de las normas de control interno relacionada con los desembolsos.....	7
3 - Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control interno relacionadas con las compras para la adquisición de alimentos	9
RECOMENDACIONES.....	10
AGRADECIMIENTO	11
ANEJO - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	12

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

1 de mayo de 2012

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 Centro Residencial de Oportunidades Educativas de Mayagüez (Escuela) para determinar si las mismas se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Hicimos 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.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2008 al 31 de diciembre de 2010. En algunos aspectos examinamos transacciones 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, tales como: entrevistas, análisis de informes, e inspecciones físicas, así como de documentos y de otra información pertinente.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este *Informe* contiene tres hallazgos sobre el resultado del examen que realizamos de los controles administrativos, la contabilidad de los fondos, los desembolsos y las compras de la Escuela. El mismo está disponible en nuestra página en Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

Mediante la *Ley 18-1993, 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 149-1999, *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 18-1993. También mediante la Ley 149-1999 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.

Las escuelas de la comunidad, conforme a las disposiciones de la Ley 149-1999, 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 enmendada¹; y la Ley 184-2004, *Ley para la Administración de los Recursos Humanos en el Servicio Público del Estado Libre Asociado*, según enmendada.

¹ Esta Ley fue enmendada por la Ley 85-2002, 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 Fiscal². El mismo está constituido por el Comprador, el Pagador, el Preparador de la Conciliación Bancaria, el Recaudador, el Receptor y el Custodio de la Propiedad. Además, del componente gerencial y el 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. Al 31 de diciembre de 2010, el Consejo Escolar de la Escuela no estaba constituido.

Los deberes y las responsabilidades del componente directivo se establecen también en la *Ley 149-1999*, 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*³, aprobada el 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

² El 30 de octubre de 2007, se impartieron instrucciones a los directores de las regiones educativas para 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 mantuvieron sus propios componentes fiscales. Al 31 de diciembre de 2010, el Componente Fiscal estaba en la Escuela, y no era parte de la Región Educativa de Mayagüez.

³ Esta *Guía* incluye el *Procedimiento para el Control y Contabilidad de la Propiedad del DE*, aprobado el 21 de junio de 2006 por el Secretario de Educación. Además, sustituyó las guías revisadas en septiembre de 2003, excepto la *Guía de Procedimientos Fiscales del Director Escolar* y la *del Recaudador*.

Ley 149-1999 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.

El Centro Residencial de Oportunidades Educativas de Mayagüez fue adscrito a la Unidad de Escuelas Especializadas del DE en el 1992 y fue designado Escuela de la Comunidad mediante la *Carta Constitutiva* del 26 de marzo de 1998. En este se provee enseñanza a 170 estudiantes de nivel intermedio y superior (grados de noveno a decimosegundo). En el mismo se ofrecen los cursos especializados en ciencias y matemáticas, y cursos básicos de enseñanza, tales como: español, inglés y estudios sociales.

De acuerdo con la información provista por la Oficina de Presupuesto del DE y por la Escuela, en los años fiscales del 2007-08 al 2009-10, la Escuela recibió fondos estatales e ingresos propios por \$404,990, y efectuó desembolsos contra estos por \$372,334, para un saldo neto de \$32,656.

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

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 del DE y de los servicios que presta.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* fueron remitidas a la Sra. Ana N. Méndez Barreto, Directora de la Región de Mayagüez, y al Sr. Milton Tomassini Del Toro, Director Escolar, mediante cartas de nuestros auditores del 28 de enero de 2011. Con las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles de las situaciones comentadas.

Mediante carta del 3 de febrero de 2011, el Director Escolar remitió los comentarios a los **hallazgos** incluidos en la carta de nuestros auditores. La Directora de la Región de Mayagüez no remitió sus comentarios. Los comentarios del Director Escolar fueron considerados en la redacción del borrador de este *Informe*.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió al Hon. Edward Moreno Alonso, Secretario de Educación, a la Directora de la Región Educativa de Mayagüez y al Director Escolar, para comentarios, por cartas del 19 de enero de 2012.

El Secretario de Educación contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* mediante carta del 2 de febrero de 2012⁴. La Directora de la Región Educativa de Mayagüez no remitió sus comentarios. Los comentarios del Secretario de Educación fueron considerados en la redacción de este *Informe*, y algunos de estos se incluyeron en los **hallazgos del 1 al 3**.

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder demuestran que las operaciones fiscales de la Escuela, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 3** que se comentan a continuación.

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

Situaciones

- a. Las verificaciones efectuadas sobre la organización de la Escuela y el componente directivo de esta revelaron que, al 31 de diciembre de 2010, no se cumplió con la ley ni con la reglamentación aplicables, en las siguientes situaciones:
 - 1) La Escuela no contaba con el *Certificado de Acreditación* vigente que expide el Consejo General de Educación (CGE)⁵.
 - 2) En la Escuela no se había constituido un Consejo Escolar⁵.

Criterios

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1) y 2)** son contrarias a lo establecido en los artículos 2.13 y 2.19 de la *Ley 149-1999*, respectivamente.

⁴ En la carta del Secretario de Educación, se consideraron los comentarios del Director Escolar.

⁵ Una situación similar se comentó en el *Informe Especial DE-08-67* del 8 de febrero de 2008.

Efectos

Las situaciones comentadas le impiden al componente directivo de la Escuela ejercer un control adecuado de las operaciones que se realizan en esta. Dichas deficiencias propician el ambiente para la comisión de errores e irregularidades. Además, 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.

Causas

Las situaciones comentadas denotan que el Director Escolar no cumplió con sus responsabilidades y se apartó de las disposiciones citadas. Son indicativas, además, de que las funcionarias que actuaron como directoras de la Región Educativa no ejercieron una supervisión efectiva sobre las operaciones de la Escuela.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del Secretario, este nos indicó, entre otras cosas, que:

El Director solicitará los formularios y se constituirá el Comité de Re-acreditación de CROEM y procederá con el proceso. [sic] [Apartado a.1)]

El Consejo Escolar constituido se desintegró debido al incumplimiento de dos de sus miembros. Para el año escolar 2010-2011, ocurrió la misma situación. El Director del Centro procederá a destituir a los dos maestros para que la Facultad elija nuevos miembros. [sic] [Apartado a.2)]

Véanse las recomendaciones 1, 2, y de la 4 a la 6.

Hallazgo 2 - Desviación de la reglamentación y de las normas de control interno relacionada con los desembolsos**Situación**

- a. Durante los años fiscales del 2007-08 al 2009-10, el Pagador de la Escuela efectuó 423 desembolsos por \$372,334 para la adquisición de materiales educativos y de oficina, equipo, y servicios. El Director Escolar era responsable de supervisar las operaciones efectuadas por el Pagador.

El examen de los procesos relacionados con el Pagador reveló que este llevaba los registros de contabilidad, y procesaba y preintervenía las facturas de los proveedores y otros documentos de pago.

Estas funciones son conflictivas al ser realizadas por el mismo funcionario.

Criterio

La situación comentada es contraria a lo establecido en el Artículo 2.1 del *Reglamento Núm. 6235, Reglamento General de Finanzas del Departamento de Educación*, aprobado el 21 de noviembre de 2000 por el Secretario de Educación.

Efectos

La concentración de dichas funciones en una persona propicia el ambiente para la comisión de irregularidades y dificulta que estas se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades. Además, le impide a la Escuela mantener un control adecuado de los procesos relacionados con los desembolsos.

Causas

La situación comentada obedece, principalmente, a que en la *Guía de Procedimientos Fiscales del Pagador* de septiembre de 2003 se establece, entre otras cosas, que las funciones antes indicadas fueran realizadas por el Pagador.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del Secretario, este nos indicó, entre otras cosas, que:

El Director del Centro informó que el Pagador no está pre-interviniendo los documentos de pago, este verifica la información de los mismos y efectúa el pago a los proveedores. [sic]
[Apartado a.]

Véanse las recomendaciones 1, 3, 4 y 7.

Hallazgo 3 - Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control interno relacionadas con las compras para la adquisición de alimentos

Situaciones

- a. De julio de 2008 a julio de 2010, el Comprador de la Escuela emitió 99 órdenes de compra por \$163,594 para la adquisición de alimentos para el comedor escolar. Las compras se realizaron en la Escuela y eran supervisadas por el Director Escolar.

El examen efectuado a 10 órdenes de compra por \$30,525, efectuadas del 21 de agosto de 2008 al 28 de abril de 2010, reveló lo siguiente:

- 1) Para 7 compras (70 por ciento) por \$24,877, se indicó el nombre comercial de los artículos solicitados en la *Solicitud de Compra (Modelo EC-2)*.
- 2) En 8 compras (80 por ciento) por \$23,915, no se solicitaron cotizaciones de precio a, por lo menos, tres licitadores. En 7, se les solicitaron cotizaciones a 2 licitadores y en 1 se le solicitó cotización a 1 licitador.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a lo establecido en la Sección 11.4 del *Reglamento Núm. 7040, Reglamento Para la Adquisición, Ventas y Subastas de Bienes, Obras y Servicios No Personales del Departamento de Educación*, aprobado el 30 de septiembre de 2005 por el Secretario de Educación, y en la *Guía de Procedimientos Fiscales del Comprador*.

La situación comentada en el **apartado a.2)** se aparta de lo establecido en la *Guía de Procedimientos Fiscales del Comprador* y en la *Guía de Procedimientos Fiscales del Encargado de Compras*.

Efectos

Las situaciones comentadas le impiden a la Escuela mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las compras y de los bienes recibidos. Además, propician el ambiente para la comisión de errores e

irregularidades, y que no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Causas

Las situaciones comentadas son indicativas de que el Comprador se apartó de lo dispuesto en la reglamentación aplicable. Obedecen además, a que el Director Escolar y las funcionarias que actuaron como directoras de la Región Educativa no ejercieron una supervisión adecuada al respecto.

Comentarios de la Gerencia

En la carta del Secretario, este nos indicó, entre otras cosas, que:

El Director del Centro orientó e impartió directrices al Comprador y a la Encargada del Comedor sobre la importancia de no especificar la marca del producto en la Solicitud de Compras. Además, de planificar y someter con tiempo razonable la petición de alimentos y así identificar como mínimo los tres licitadores. [sic] **[Apartado a.]**

Véanse las recomendaciones 1, 4 y 8.

RECOMENDACIONES

Al Secretario de Educación

1. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de que la Directora de la Región Educativa de Mayagüez y el Director Escolar supervisen eficazmente el trabajo del personal en las operaciones de la Escuela y cumplan con las **recomendaciones de la 4 a la 8**, según corresponda, de manera que se corrijan y no se repitan las situaciones comentadas en los **hallazgos del 1 al 3**.
2. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1-a.1) y 2)** relacionadas con el *Certificado de Acreditación* y las razones por las cuales no se ha obtenido el mismo, y con las funciones del Consejo Escolar, respectivamente, y tomar las medidas que correspondan.
3. Revisar, si aún no se ha hecho, la *Guía de Procedimientos Fiscales del Pagador* aplicable a las escuelas de la comunidad que mantienen sus propios componentes fiscales para que se corrija la deficiencia de control comentada en el **Hallazgo 2** relacionada con las funciones conflictivas asignadas al Pagador.

A la Directora de la Región Educativa de Mayagüez

4. Ejercer una supervisión adecuada 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 3**.
5. Considerar las situaciones que se comentan en el **Hallazgo 1-a.2)** relacionadas con las funciones del Consejo Escolar, y tomar las medidas que correspondan.

Al Director Escolar

6. Realizar las gestiones necesarias para que la Escuela cuente con el *Certificado de Acreditación* que expide el CGE. **[Hallazgo 1-a.1)]**
7. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de no se repitan las situaciones comentadas en el **Hallazgo 2**.
8. Relacionado con las funciones del Componente Fiscal, tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Comprador:
 - a. Se asegure de que en el *Modelo EC-2* se indique la descripción completa de los bienes a adquirirse sin incluir la marca o el nombre comercial de los productos. **[Hallazgo 3-a.1)]**
 - b. Cumpla con la reglamentación aplicable y solicite las cotizaciones de precio a, por lo menos, tres proveedores potenciales. **[Hallazgo 3-a.2)]**

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y a los empleados del Centro Residencial de Oportunidades Educativas de Mayagüez, les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Por:



ANEJO

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
 ESCUELA DE LA COMUNIDAD
 CENTRO RESIDENCIAL DE OPORTUNIDADES EDUCATIVAS DE MAYAGÜEZ
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
 DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Dr. Jesús M. Rivera Sánchez	Secretario de Educación	1 jun. 10	31 dic. 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. 08	31 dic. 08
Sra. Ana N. Méndez Barreto	Directora de la Región Educativa de Mayagüez	2 en. 09	31 dic. 10
Sra. Elizabeth Troche Cordero	”	1 jul. 08	31 dic. 08
Sr. Milton Tomassini Del Toro	Director Escolar	1 jul. 08	31 dic. 10
Sr. Joel Vargas Castillo	Comprador	21 oct. 09	31 dic. 10
Sra. Magdaliz Porrata Toro	Compradora	1 jul. 08	20 oct. 09
Sr. Héctor Santiago Saliva	Pagador	1 jul. 08	31 dic. 10

MISIÓN

Fiscalizar las transacciones de la propiedad y de los fondos públicos, con independencia y objetividad, para determinar si se han realizado de acuerdo con la ley, y atender otros asuntos encomendados.

Promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo.

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

La Oficina del Contralor, a través de los años, ha identificado principios que ayudan a mejorar la administración pública. Dichos principios se incluyen en la *Carta Circular OC-08-32* del 27 de junio de 2008, disponible en nuestra página en Internet.

QUERELLAS

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787) 754-3030, extensión 2124, o al 1-877-771-3133 (sin cargo). También se pueden presentar mediante el correo electrónico Querellas@ocpr.gov.pr o mediante la página en Internet de la Oficina.

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

En los informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados en las auditorías. En nuestra página en Internet se incluye información sobre el contenido de dichos hallazgos.

La manera más rápida y sencilla de obtener copias libres de costo de los informes es mediante la página en Internet de la Oficina.

También se pueden emitir copias de los mismos, previo el pago de sellos de rentas internas, requeridos por ley. Las personas interesadas pueden comunicarse con el Administrador de Documentos al (787) 294-0625 o (787) 200-7253, extensión 536.

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069

Internet:

<http://www.ocpr.gov.pr>

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr