

INFORME ESPECIAL DA-02-04

25 de septiembre de 2001

Departamento de Educación

Escuelas de la Comunidad

(Unidad 1201)

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LAS ESCUELAS DE LA COMUNIDAD.....	4
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	7
ALCANCE Y METODOLOGÍA	7
COMENTARIO ESPECIAL	8
SITUACIONES SEÑALADAS EN NUESTROS INFORMES DE AUDITORÍAS REGULARES DE LAS ESCUELAS DE LA COMUNIDAD.....	8
RESULTADO DE LAS VERIFICACIONES	9
1. Incumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables a la organización y a los demás aspectos relacionados con el componente directivo y fiscal de las escuelas de la comunidad	10
2. Concentración de funciones conflictivas en el componente fiscal de las escuelas de la comunidad	14
3. Desviaciones de la reglamentación relacionadas con las operaciones del Encargado de los Pagos	16
4. Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control relacionadas con las operaciones del Recaudador.....	18
5. Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control relacionadas con las operaciones del Preparador de las Conciliaciones Bancarias	20
6. Desviaciones de la reglamentación relacionadas con las operaciones del Encargado de las Compras	22
7. Otra falta relacionada con las funciones de compras	23
8. Deficiencias relacionadas con las funciones del Receptor	24
9. Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control en las operaciones del Custodio de la Propiedad.....	25

10. Deficiencias con el registro y control de la asistencia.....	27
11. Deficiencias en la planta física de las escuelas	27
RECOMENDACIONES.....	28
A LA GOBERNADORA.....	28
AL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN	28
CARTAS A LA GERENCIA	30
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	30
AGRADECIMIENTO	30
ANEJO 1 - DIAGRAMA DE ORGANIZACIÓN DE LAS ESCUELAS DE LA COMUNIDAD....	31
ANEJO 2 - GRÁFICA 1 - NÚMERO DE SITUACIONES POR ESCUELA	32
ANEJO 3 - GRÁFICA 2 - DEFICIENCIAS POR ÁREA EXAMINADA POR ESCUELA	33
ANEJO 4 - GRÁFICA 3 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA CONSTITUCIÓN DEL CONSEJO ESCOLAR	34
ANEJO 5 - GRÁFICA 4 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LAS ACTAS DEL CONSEJO ESCOLAR	35
ANEJO 6 - GRÁFICA 5 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LAS FUNCIONES DEL CONSEJO ESCOLAR	36
ANEJO 7 - GRÁFICA 6 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA CARTA CONSTITUTIVA	37
ANEJO 8 - GRÁFICA 7 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL DIRECTOR ESCOLAR.....	38
ANEJO 9 - GRÁFICA 8 - CONCENTRACIÓN DE FUNCIONES CONFLICTIVAS EN EL COMPONENTE FISCAL	39
ANEJO 10 - GRÁFICA 9 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL ENCARGADO DE LOS PAGOS.....	40

ANEJO 11 - GRÁFICA 10 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LAS RECAUDACIONES	41
ANEJO 12 - GRÁFICA 11 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LOS VALORES RECIBIDOS POR CORREO	42
ANEJO 13 - GRÁFICA 12 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL PREPARADOR DE LAS CONCILIACIONES BANCARIAS.....	43
ANEJO 14 - GRÁFICA 13 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LAS COMPRAS.....	44
ANEJO 15 - GRÁFICA 14 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA FUNCIÓN DE RECEPTOR.....	45
ANEJO 16 - GRÁFICA 15 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL CUSTODIO DE LA PROPIEDAD.....	46
ANEJO 17 - GRÁFICA 16 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL REGISTRO Y CONTROL DE LA ASISTENCIA	47
ANEJO 18 - GRÁFICA 17 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA PLANTA FÍSICA....	48
ANEJO 19 - CARTA DEL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN, HON. CÉSAR A. REY HERNÁNDEZ	49
ANEJO 20 - SECRETARIO DE EDUCACIÓN Y DIRECTORES DE LAS ESCUELAS AL 24 DE ABRIL DE 2001	57

Estado Libre Asociado de Puerto Rico

OFICINA DEL CONTRALOR

San Juan, Puerto Rico

25 de septiembre de 2001

A la Gobernadora y a los presidentes del Senado
y de la Cámara de Representantes

Examinamos los procedimientos fiscales y administrativos de 20 escuelas de la comunidad para verificar si éstas cumplían con la ley y la reglamentación aplicables. Además, efectuamos una inspección física de las instalaciones de las escuelas. La misma se efectuó a base de la facultad que se nos confiere en la **Sección 22 del Artículo III 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 LAS ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

Mediante la **Ley Núm. 18 del 16 de junio de 1993 (Ley Núm. 18)**, 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 Pública de Puerto Rico (Ley Núm. 149)** la cual derogó la ley anterior, **Ley Núm. 68 del 28 de agosto de 1990**, según enmendada, y la **Ley Núm. 18**. Además, mediante la **Ley Núm. 149** se sustituyó el IRE por el Instituto de Capacitación Administrativa y Asesoramiento a Escuelas. El mismo

tiene entre sus funciones ofrecer adiestramientos a las escuelas que lo soliciten en las áreas relacionadas con las funciones administrativas y fiscales.

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, directores de escuela, bibliotecarios, orientadores, trabajadores sociales, y 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 y el personal externo lo componen los padres de los estudiantes y los representantes de la comunidad servida por la escuela. Para octubre de 2000 había 1,543 escuelas de la comunidad en las 10 regiones educativas del DE: Arecibo (175), Bayamón (182), Caguas (179), Fajardo (103), Humacao (145), Morovis (98), Mayagüez (167), Ponce (186), San Germán (109) y San Juan (199).

Las escuelas de la comunidad, conforme a las disposiciones de la **Ley Núm. 149**, están exentas de las disposiciones de las **leyes Núm. 230 del 23 de julio de 1974**, según enmendada, **Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico; Núm. 164 del 23 de julio de 1974**, según enmendada, **Ley de la Administración de Servicios Generales; y Núm. 5 del 14 de octubre de 1975**, según enmendada, **Ley de Personal de Servicio Público de Puerto Rico**.

Las funciones administrativas y fiscales de la escuela son realizadas por el componente gerencial y el externo. El Director de la Escuela tiene entre sus responsabilidades nombrar el componente fiscal entre los maestros y demás funcionarios y empleados de la escuela. El mismo está constituido por el Encargado de Compras, el Pagador, el Conciliador de la cuenta bancaria, el Recaudador, el Receptor y el Custodio de la Propiedad. Además, del componente externo se organiza el Consejo Escolar. Éste tiene entre sus funciones supervisar las operaciones de la escuela, evaluar el desempeño del Director Escolar y aprobar el uso y desembolso de los fondos asignados a ésta. El Consejo Escolar está compuesto por entre 7 y 15 miembros. El número de miembros lo determina la comunidad a la cual la escuela sirve y la matrícula de ésta. En el Consejo Escolar debe haber representación del personal docente, del personal administrativo y del personal externo.

El Director Escolar y el Consejo Escolar preparan la Carta Constitutiva de la Escuela de la Comunidad. Ésta 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. Las escuelas tienen autonomía fiscal en la administración de sus recursos, aunque permanecen bajo la jurisdicción del Secretario del DE.

La asignación presupuestaria de la Escuela de la Comunidad forma parte del presupuesto consolidado del DE. A continuación se presenta un detalle de las asignaciones presupuestarias del DE para los años fiscales 2000-01 y 1999-2000.

ORIGEN DE LOS RECURSOS	AÑO FISCAL	
	2000-01	1999-2000
Presupuesto estatal	\$1,083,517,282	\$1,227,614,333
Presupuesto federal	268,880,752	298,905,031
Asignaciones especiales	106,672,463	108,612,276
Donativos legislativos	<u>38,197,343</u>	<u>20,427,037</u>
TOTAL	<u>\$1,497,267,840</u>	<u>\$1,655,558,677</u>

En el **ANEJO 1** se presenta el Diagrama de Organización de las Escuelas de la Comunidad, según preparado por el Departamento de Educación.

En los **ANEJOS 2 al 18** se presentan gráficos con datos relacionados con el resultado de las verificaciones.

El **ANEJO 19** es copia de la carta del 20 de agosto de 2001 que recibimos del Hon. César A. Rey Hernández, Secretario del Departamento de Educación. En la misma nos ofrece sus comentarios al borrador del informe.

El **ANEJO 20** contiene una relación en la cual se especifican las escuelas y los nombres de los directores escolares y del Secretario de Educación al 24 de abril de 2001.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

Con el propósito de lograr una administración eficaz, regida por principios de calidad, la gerencia de todo organismo gubernamental, entre otras cosas, es responsable de:

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**, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal

ALCANCE Y METODOLOGÍA

Se visitaron 20 escuelas, 2 de cada una de las 10 regiones educativas del DE. La visita a las escuelas se realizó el 23 y 24 de abril de 2001. Para efectuar las verificaciones se utilizó un procedimiento preparado para estos propósitos.¹ El mismo incluyó, entre otras, las siguientes verificaciones:

- Entrevistas al Director Escolar, al Presidente del Consejo Escolar y a los funcionarios y empleados que integran el componente fiscal

¹ El procedimiento se preparó a base de la reglamentación adoptada por el IRE para efectuar las operaciones fiscales y administrativas de las escuelas de la comunidad.

- Examen y análisis de informes y de documentos generados por las escuelas
- Pruebas y análisis de procedimientos de control interno que regulan las operaciones, tales como: compras, pagador, registros contables y conciliaciones bancarias, recaudaciones y el recibo de la propiedad y custodia de la misma
- Inspecciones físicas a las instalaciones, los equipos y los terrenos de las escuelas
- Observación de las medidas de vigilancia y seguridad en las escuelas

En la selección de las escuelas a visitar se consideraron 208 querellas recibidas en la Oficina del Contralor hasta marzo de 2001 relacionadas con posibles irregularidades en las operaciones fiscales de varias escuelas de la comunidad.

COMENTARIO ESPECIAL

SITUACIONES SEÑALADAS EN NUESTROS INFORMES DE AUDITORÍAS REGULARES DE LAS ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

Del 30 de junio de 1997 al 27 de mayo de 1999 esta Oficina ha emitido cuatro informes relacionados con cinco escuelas de la comunidad. Los **informes de auditoría DA-97-43 y DA-98-35** están relacionados con las operaciones de la Escuela Dr. Rafael Pujals en Ponce. Los **informes de auditoría DA-98-34 y DA-99-31** están relacionados con las operaciones de las escuelas Rexville Elemental en Bayamón, Superior Comercial Rafael Cordero en Santurce y la Francisca Dávila Semprit y la Delia Dávila de Cabán en Toa Baja, respectivamente. Entre los hallazgos incluidos en dichos informes, se destacan los siguientes:

1. Incumplimiento de disposiciones de la **Ley para el Desarrollo de las Escuelas de la Comunidad** y de las **Guías para el Procedimiento Fiscal de las Escuelas de la Comunidad**
2. Incumplimiento con disposiciones sobre informes fiscales
3. Desviaciones de procedimientos fiscales relacionados con la contabilidad de los fondos asignados y las conciliaciones bancarias correspondientes
4. Falta de control sobre las recaudaciones

5. Controles inadecuados relacionados con los cheques en blanco
6. Controles inadecuados relacionados con las conciliaciones bancarias y los desembolsos
7. Desviaciones de los procedimientos sobre las compras
8. Faltas relacionadas con la propiedad
9. Incumplimiento de disposiciones relacionadas con el hurto o desaparición de propiedad
10. Funciones conflictivas y controles inadecuados en las operaciones de los encargados de los pagos

En la auditoría de las operaciones de la Escuela Dr. Rafael Pujals se identificaron, además, irregularidades relacionadas con una posible apropiación de fondos por parte de la Directora Escolar e incumplimiento de disposiciones de la **Ley de Ética Gubernamental** en la contratación de servicios.

Por otro lado, las auditorías efectuadas por la Oficina de Auditoría Interna del DE, relacionadas con las operaciones de las escuelas de la comunidad, demuestran que las gestiones realizadas por el Secretario del DE para corregir las situaciones señaladas no han sido efectivas.

RESULTADO DE LAS VERIFICACIONES

Las verificaciones efectuadas de 164 procesos relacionados con 15 áreas operacionales de las 20 escuelas de la comunidad revelaron situaciones que representan desviaciones de la ley y la reglamentación aplicables. Las situaciones detectadas por escuela fluctuaron de 10 a 62, que representan entre 6 y 38 por ciento de los procesos. **[Gráfica 1, Anejo 2]** La operación que reflejó menor incidencia de situaciones fue la relacionada con los procesos de preintervención, con un 25 por ciento. **[Gráfica 2, Anejo 3]** La que reflejó mayor incidencia fue la relacionada con las operaciones del cuerpo directivo con un 100 por ciento. Esta última incluye los procesos relacionados con el Director Escolar y el Consejo Escolar.

A continuación detallamos las situaciones determinadas:

1. Incumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables a la organización y a los demás aspectos relacionados con el componente directivo y fiscal de las escuelas de la comunidad

- a. El componente directivo de las escuelas de la comunidad lo conforman el Consejo Escolar y el Director de la Escuela. Cada Escuela de la Comunidad tiene que suscribir con el Secretario del DE una Carta Constitutiva. En este documento se establecen las expectativas objetivamente medibles y constatables en torno a la calidad y efectividad de la enseñanza en la escuela, la autonomía de la escuela en áreas académicas, fiscales y administrativas y el compromiso del componente académico para cumplir con los objetivos del Sistema de Educación Pública y del Director Escolar en observar las normas de buena gerencia en la dirección administrativa y académica de la escuela, entre otras cosas.

El Director Escolar, como parte del componente gerencial, tiene la responsabilidad de efectuar los procesos administrativos, fiscales y académicos de la escuela. Además, tiene que someter al Consejo Escolar varios informes para su evaluación y aprobación.

Los deberes y las responsabilidades del componente directivo se establecen también en la **Ley Núm. 149**, en la **Guía para la Organización y Funcionamiento del Consejo Escolar de la Escuela de la Comunidad**, revisada en julio de 1996, y en la **Guía del Procedimiento Fiscal - Director Escolar**, revisada en agosto de 1997.²

Las verificaciones efectuadas sobre la organización de las escuelas de la comunidad y el componente directivo de éstas reveló que las 20 escuelas (100 por ciento), objeto de nuestro examen, no cumplieron con la ley y la reglamentación aplicables en algunas de sus operaciones. [Gráfica 2, Anejo 3]

² Ambas guías y otras relacionadas con los diferentes procedimientos fiscales forman parte del **Manual de Procedimientos Administrativos de las Escuelas de la Comunidad - 1998-99**, emitido por el IRE.

- 1) Sobre la constitución del Consejo Escolar determinamos que: **[Gráfica 3, Anejo 4]**
 - a) En siete de las escuelas (35 por ciento) el Consejo Escolar no había adoptado reglamentación para realizar las funciones asignadas a dicho Cuerpo.
 - b) En nueve de las escuelas (45 por ciento) los miembros del Consejo Escolar no tenían nombramientos por escrito.
 - c) En una de las escuelas (5 por ciento) el Consejo Escolar no tenía representación de la comunidad ni de los estudiantes.

- 2) Sobre las actas de las reuniones que realizaba el Consejo Escolar de las 20 escuelas visitadas determinamos que: **[Gráfica 4, Anejo 5]**
 - a) En seis de las escuelas (30 por ciento) no se preparaban actas de las reuniones.
 - b) En 14 de las escuelas (70 por ciento) las actas no estaban aprobadas por las personas autorizadas.
 - c) En cinco de las escuelas (25 por ciento) las actas no se mantenían en un lugar seguro.

- 3) Sobre el cumplimiento de los deberes y las responsabilidades asignadas a los miembros del Consejo Escolar determinamos que: **[Gráfica 5, Anejo 6]**
 - a) En ocho de las escuelas (40 por ciento) no se localizó evidencia de que el Consejo Escolar tomara medidas para asegurarse de que las instalaciones, los equipos y los terrenos de sus planteles estuvieran en condiciones adecuadas y seguras. [Véase el **apartado 11** sobre condición de los planteles]

- b) En 11 de las escuelas (55 por ciento) no se localizó evidencia de que los miembros del Consejo Escolar recibieran, evaluaran y aprobaran el informe sobre el uso y la administración de los recursos fiscales preparado por el Director de la escuela.
 - c) En 15 de las escuelas (75 por ciento) los miembros del Consejo Escolar no habían recibido asesoramiento u orientaciones profesionales y técnicas para realizar sus funciones.
- 4) Sobre la Carta Constitutiva determinamos que: **[Gráfica 6, Anejo 7]**
- a) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) no se había preparado la Carta Constitutiva.
 - b) En 17 de las escuelas (85 por ciento) las cartas constitutivas no se colocaron en lugares prominentes de las escuelas en cuestión.
 - c) En 14 de las escuelas (70 por ciento) las cartas constitutivas no establecían su término de vigencia de 3 años. Éstas tampoco se habían renovado luego de culminar el período de tres años de vigencia establecida por ley.
- 5) Sobre el Director Escolar determinamos que: **[Gráfica 7, Anejo 8]**
- a) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) el Director Escolar no había solicitado un número de seguro social patronal a nombre de la escuela.
 - b) En seis de las escuelas (30 por ciento) el Director Escolar no había nombrado por escrito los miembros del componente fiscal.
 - c) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) no se localizó el **Modelo SC-781, Registro de Firmas Autorizadas**.

- d) En dos de las escuelas (10 por ciento) el Director Escolar no tenía disponibles las **Guías para el Procedimiento Fiscal de las Escuelas de la Comunidad**.
 - e) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) el Director Escolar no había firmado el presupuesto de la escuela.
 - f) En cinco de las escuelas (25 por ciento) el Director Escolar no preparó un acta o memorando informando sobre la aprobación del presupuesto.
 - g) En nueve de las escuelas (45 por ciento) el Director Escolar no sometió el presupuesto al Consejo Escolar para su revisión y aprobación.
 - h) En 13 de las escuelas (65 por ciento) el Director Escolar no sometió al Consejo Escolar los informes mensuales sobre el área fiscal.
 - i) En nueve de las escuelas (45 por ciento) el Director Escolar no sometió al Consejo Escolar el informe anual sobre las operaciones de la escuela, las necesidades de ésta y los logros obtenidos.
 - j) En seis de las escuelas (30 por ciento) el Director Escolar no informó al Director de la Región Educativa del DE sobre la pérdida de propiedad.³
- b. En 14 de las escuelas (70 por ciento) los miembros del componente directivo y fiscal no habían recibido adiestramientos sobre aspectos relacionados con las funciones que realizaban.⁴ Además, en tres de las escuelas (15 por ciento) no se había nombrado al Director Escolar.

³ Antes de julio de 1999, fecha en que se aprobó la **Ley Núm. 149**, correspondía que se notificara al IRE.

⁴ Véanse los **apartados 2 al 9** relacionados con deficiencias del componente fiscal.

La **Ley Núm. 149** y el **Manual de Procedimientos Administrativos de la Escuelas de la Comunidad 1998-99 (Manual de Procedimientos Administrativos)**, emitido por el IRE, contienen disposiciones específicas sobre las situaciones comentadas.

Las deficiencias en el componente directivo de las escuelas de la comunidad no permiten ejercer un control adecuado de las operaciones que se realizan en éstas. Ello, además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades. También afecta 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. Por otro lado, la ausencia de adiestramientos dificulta a los miembros del componente directivo y fiscal realizar sus funciones de forma efectiva.

2. Concentración de funciones conflictivas en el componente fiscal de las escuelas de la comunidad

- a. Cada Escuela de la Comunidad cuenta con un componente fiscal. El mismo está constituido por el Encargado de los Pagos, el Encargado de las Compras, el Preparador de las Conciliaciones Bancarias, el Custodio de la Propiedad, el Recaudador y el Receptor.

Sobre las funciones asignadas a los funcionarios y empleados que formaban parte del componente fiscal determinamos que en 16 escuelas (80 por ciento) de las 20 escuelas objeto de examen había algún tipo de concentración de funciones que resultaban conflictivas. A continuación presentamos las situaciones determinadas: **[Gráfica 8, Anejo 9]**

- 1) En 11 de las escuelas (55 por ciento) un empleado o funcionario realizaba las funciones de preintervención y la de realizar los pagos.⁵

⁵ Las **Guías para la Organización y Funcionamiento del Consejo Escolar y de los Procedimientos Fiscales adoptadas por el IRE** proveen para que el empleado realice ambas funciones.

- 2) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) un empleado o funcionario realizaba las funciones de realizar los pagos, la de recaudar y depositar los fondos recaudados.
- 3) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) un empleado o funcionario realizaba las funciones de compras y la de los pagos de los bienes y servicios adquiridos.
- 4) En 12 de las escuelas (60 por ciento) un empleado o funcionario realizaba las funciones de pago y la de hacer las anotaciones en el **Registro de Asignaciones y Desembolsos (Modelo EC-20)**.
- 5) En 12 de las escuelas (60 por ciento) un empleado o funcionario realizaba las funciones de pago y la de custodiar los cheques en blanco.
- 6) En tres de las escuelas (15 por ciento) un empleado o funcionario realizaba las funciones de pago y la de preparar las conciliaciones bancarias.
- 7) En tres de las escuelas (15 por ciento) un empleado o funcionario realizaba las funciones de recaudar y la de recibir los estados bancarios y los cheques cancelados del banco.
- 8) En tres de las escuelas (10 por ciento) un empleado o funcionario realizaba las funciones de compras y la de custodiar la propiedad.
- 9) En dos de las escuelas (15 por ciento) un empleado o funcionario realizaba las funciones de compras y la de recibo de los bienes adquiridos.

El **Manual de Procedimientos Administrativos** contiene disposiciones específicas sobre la necesidad de la segregación de funciones y responsabilidades entre los diferentes miembros del componente fiscal. Además, las normas de control interno recomiendan que las funciones de preintervención y de pagos deben estar segregadas.

La concentración de funciones conflictivas para efectuar los procesos indicados no permiten ejercer un control adecuado de las operaciones de las escuelas de la comunidad. Además, propician el ambiente para la comisión de irregularidades y que éstas no puedan ser detectadas a tiempo.

3. Desviaciones de la reglamentación relacionadas con las operaciones del Encargado de los Pagos

- a. El Encargado de los Pagos en cada Escuela de la Comunidad tiene asignadas las responsabilidades de mantener registros fiscales sobre las asignaciones, los desembolsos y los cheques emitidos; recibir los comprobantes y justificantes de desembolsos, preintervenirlos, efectuar los pagos, y preparar informes relacionados, entre otras.

El examen efectuado reveló deficiencias en 19 escuelas (95 por ciento) relacionadas con las funciones del Encargado de los Pagos. A continuación presentamos las situaciones determinadas: **[Gráfica 9, Anejo 10]**

- 1) En nueve de las escuelas (45 por ciento) no hacían en tinta las anotaciones en el **Registro de Asignaciones y Desembolsos (Modelo EC-20)**.
- 2) En dos de las escuelas (10 por ciento) no preparaban el **Registro de Cheques** emitidos.
- 3) En tres de las escuelas (15 por ciento) no anotaban en el **Registro de Cheques** todos los cheques emitidos.
- 4) En seis de las escuelas (30 por ciento) no preparaban el formulario **Transferencia de Asignaciones (Modelo EC-23)** para efectuar transferencias de fondos entre asignaciones.
- 5) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) no sometían al Consejo Escolar el formulario **Transferencia de Asignaciones (Modelo EC-23)** para su revisión y aprobación.

- 6) En tres de las escuelas (15 por ciento) no incluían en los talonarios de los cheques emitidos información sobre el número de la orden de compra que se pagaba.
- 7) En 15 de las escuelas (75 por ciento) no preparaban el **Modelo EC-27, Informe Mensual de Desembolsos**.⁶
- 8) En 16 de las escuelas (80 por ciento) no mantenían un inventario perpetuo de los cheques en blanco. En 11 de las escuelas (55 por ciento) no realizaban verificaciones periódicas de la existencia de éstos.
- 9) En tres de las escuelas (15 por ciento) no entregaban con prontitud los cheques a los beneficiarios.
- 10) En nueve de las escuelas (45 por ciento) no marcaban con la palabra **pagado** los documentos justificantes de los desembolsos efectuados.
- 11) En tres de las escuelas (15 por ciento) no mantenían expedientes de los desembolsos realizados en el que se mantuvieran de forma organizada la evidencia y los demás justificantes de los pagos.
- 12) En 10 de las escuelas (50 por ciento) no conciliaban mensualmente el **Registro de Asignaciones y Desembolsos** contra el **Registro de Cheques**.
- 13) En tres de las escuelas (15 por ciento de ellas) no se había designado un funcionario para que realizara la labor de preintervención de los documentos tramitados para desembolsos. En otras dos escuelas (10 por ciento), aunque la función estaba asignada, no se realizaba la preintervención de los documentos de pago.

El **Manual de Procedimientos Administrativos** contiene disposiciones aplicables a cada una de estas situaciones.

⁶ Hasta julio de 1999, fecha en que se derogó la **Ley Núm. 18**, dicho informe era enviado al IRE.

Las situaciones señaladas dificultan a las escuelas de la comunidad mantener un control adecuado de los procesos relacionados con los desembolsos, el registro de las transacciones y los informes financieros. Ello, además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades.

4. Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control relacionadas con las operaciones del Recaudador

- a. El Recaudador de la Escuela de la Comunidad tiene entre sus funciones recaudar fondos por donativos, aportaciones estatales, federales, municipales y legislativas y por otras actividades que organice la escuela. Además, mantiene los registros y otros documentos fiscales necesarios para realizar sus funciones.

El examen efectuado reveló deficiencias en 19 escuelas (95 por ciento) relacionadas con las funciones del Recaudador. A continuación presentamos las situaciones determinadas:

[Gráfica 10, Anejo 11]

- 1) En seis de las escuelas (30 por ciento) no se utilizaba el **Modelo EC-30, Comprobante de Recaudación**, documento diseñado para efectuar dicho proceso. El mismo provee para que se indique, entre otras cosas, la fecha de la recaudación. El Recaudador, en su lugar, utilizaba otro tipo de formulario.
- 2) Sobre el **Modelo EC-31, Recibo de Recaudación**, o el que utilizaba el Recaudador se determinó que:
 - a) En seis de las escuelas (30 por ciento) el Recaudador no expidió el **Modelo EC-31** por cada recaudación que realizaba.
 - b) En ocho de las escuelas (40 por ciento) el recibo oficial no estaba prenumerado.
 - c) En 11 de las escuelas (55 por ciento) el recibo oficial en blanco no se mantenía bajo la custodia de un funcionario ajeno a las recaudaciones. Además, en cinco de éstas (25 por ciento) no se mantenía en un lugar seguro bajo llave.

- d) En ocho de las escuelas (40 por ciento) no se mantenía un inventario perpetuo de los recibos en blanco.
 - e) En nueve de las escuelas (45 por ciento) no se despachaban mediante requisiciones.
 - f) En ocho de las escuelas (40 por ciento) no se realizaban verificaciones periódicas de la existencia de los recibos oficiales en blanco.
 - g) En 11 de las escuelas (55 por ciento) el Recaudador no mantenía el original ni copia de los recibos anulados.
 - h) En siete de las escuelas (35 por ciento) el Recaudador no expedía recibos por los valores recibidos por correo.
- 3) En seis de las escuelas (30 por ciento) el Recaudador no depositaba diariamente las recaudaciones. En algunos casos la tardanza en depositar fue hasta de 13 días.
- 4) En ocho de las escuelas (40 por ciento) el Recaudador no guardaba las recaudaciones en una caja de seguridad en un lugar seguro bajo llave.
- 5) En ocho de las escuelas (40 por ciento) no se mantenía una lista de las actividades de recaudación de fondos llevadas a cabo.

El **Manual de Procedimientos Administrativos** contiene disposiciones aplicables a algunas de las situaciones comentadas. Además, las normas de control interno establecen guías sobre aspectos relacionados con el proceso de recaudaciones.

- 6) Sobre el recibo de valores por correo determinamos que: [**Gráfica 11, Anejo 12**]
- a) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) no se había designado la persona encargada de recibir y abrir la correspondencia.

- b) En 11 de las escuelas (55 por ciento) la persona encargada de recibir y abrir la correspondencia no preparaba una lista de los valores recibidos.
- c) En nueve de las escuelas (45 por ciento) el Recaudador no evidenciaba, mediante su firma en algún documento, el recibo de los valores que le entregaba la persona encargada de abrir la correspondencia y que le hacía entrega de aquellos recibidos por correo.

Es norma de control interno que se establezcan controles sobre el recibo y manejo de valores recibidos por correo, entre ellos, que se asigne la responsabilidad a un empleado en específico, se preparen listas de lo recibido y se evidencie, mediante firma y fecha, la entrega de los valores al recaudador.

Las situaciones señaladas dificultan a las escuelas de la comunidad mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las recaudaciones. Ello, además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que éstas no se puedan detectar a tiempo.

5. Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control relacionadas con las operaciones del Preparador de las Conciliaciones Bancarias

- a. El Preparador de las Conciliaciones Bancarias de la Escuela de la Comunidad tiene, como parte de sus responsabilidades, preparar la conciliación bancaria y mantener los expedientes y demás documentos fiscales relacionados.

En 17 escuelas (85 por ciento) se determinaron deficiencias relacionadas con las funciones del Preparador de las Conciliaciones Bancarias. A continuación presentamos las situaciones determinadas: **[Gráfica 12, Anejo 13]**

- 1) En 13 de las escuelas (65 por ciento) no conciliaba mensualmente la cuenta bancaria de la escuela.

- 2) En cinco de las escuelas (25 por ciento) no recibía los estados bancarios en sobres sellados.
- 3) En seis de las escuelas (30 por ciento) no utilizaba el formulario **Conciliación de la Cuenta Bancaria (Modelo EC-25)** para realizar este proceso.
- 4) En tres de las escuelas (15 por ciento) no archivaba las conciliaciones bancarias por año fiscal.
- 5) En siete de las escuelas (35 por ciento) no verificaba, a base de muestra, las firmas y los endosos de los cheques pagados.
- 6) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) no comparaba las fechas y las cantidades de los depósitos que reflejaban los estados bancarios contra las hojas de depósito.
- 7) En dos de las escuelas (10 por ciento) no firmaba las conciliaciones bancarias.
- 8) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) no informaba al Encargado de los Pagos sobre los cargos y créditos efectuados por el banco para que éste hiciera las anotaciones correspondientes en los registros fiscales.
- 9) En ocho de las escuelas (40 por ciento) no verificaba los cheques que se mantenían en circulación por más de tres meses.

El **Manual de Procedimientos Administrativos** contiene disposiciones aplicables a algunas de las situaciones comentadas. Además, las normas de control interno establecen guías sobre los aspectos comentados.

Las situaciones señaladas dificultan a las escuelas de la comunidad mantener información financiera oportuna y un control adecuado de los procesos relacionados con dichas operaciones. Ello, además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que éstas no se puedan detectar a tiempo.

6. Desviaciones de la reglamentación relacionadas con las operaciones del Encargado de las Compras

- a. El Encargado de las Compras es el funcionario designado por el Director Escolar para realizar gestiones de compra a nombre y en representación de la escuela.

En 17 escuelas (85 por ciento) se determinaron deficiencias relacionadas con las funciones del Encargado de las Compras. A continuación presentamos las situaciones determinadas:

[Gráfica 13, Anejo 14]

- 1) En 10 de las escuelas (50 por ciento) el **Modelo EC-2, Solicitud de Compra**, no estaba prenumerado.
- 2) En seis de las escuelas (30 por ciento) no se registraba en el **Modelo EC-1, Registro de Órdenes de Compra**, todas las órdenes de compra emitidas.
- 3) En ocho de las escuelas (40 por ciento) no mantenía el **Registro de Suplidores**.
- 4) En seis de las escuelas (30 por ciento) no se suministró evidencia de que en compras hasta \$6,000 se solicitaran cotizaciones a, por lo menos, tres proveedores.
- 5) En tres de las escuelas (15 por ciento) no se prepararon los formularios **Solicitud de Cotizaciones (Modelo EC-5)** y **Especificaciones Especiales para Cotización (Modelo EC-5A)** para solicitar cotizaciones para compras entre \$6,001 y \$25,000.
- 6) En nueve de las escuelas (45 por ciento) no se preparó el formulario **Resumen de Ofertas y Adjudicación (Modelo EC-3A)** como evidencia de los procesos realizados.
- 7) En seis de las escuelas (30 por ciento) no se distribuyó la copia de la orden de compra conforme se dispone en la norma vigente. El documento tiene cuatro copias, además del original. Las copias son para documentar los procesos de compras, pagador, receptor y propiedad. El original es para el proveedor. Por su parte, los funcionarios

- o empleados a cargo de realizar dichos procesos tampoco le requirieron la misma al Encargado de las Compras.
- 8) En ocho de las escuelas (40 por ciento) no se mantenían expedientes completos por cada compra realizada.
 - 9) En seis de las escuelas (30 por ciento) no se justificaron adecuadamente las compras realizadas por la modalidad de emergencia.
 - 10) En una de las escuelas (5 por ciento) no se celebró subasta para una compra sobre \$25,000.
 - 11) En cinco de las escuelas (25 por ciento) no se preparó el **Modelo EC- 6, Informe Mensual de Compras**.
 - 12) En dos de las escuelas (10 por ciento) no se emitió la **Orden de Compra**, previo a que se recibieran los bienes adquiridos.

El **Manual de Procedimientos Administrativos** contiene disposiciones aplicables a las situaciones comentadas.

Las situaciones señaladas dificultan a las escuelas de la comunidad mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las operaciones de compras. Ello, además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que éstas no se puedan detectar a tiempo.

7. Otra falta relacionada con las funciones de compras

- a. Cada Escuela de la Comunidad cuenta con una Junta de Subastas compuesta por tres miembros en propiedad y dos alternos. Los miembros de la Junta de Subastas son nombrados por el Consejo Escolar. Para las compras sobre \$25,001 este Cuerpo tiene la responsabilidad de, conjuntamente con el Encargado de las Compras, realizar el proceso de solicitud de cotizaciones, evaluar las mismas y adjudicarlas.

En una de las escuelas (5 por ciento) en que se habían efectuado compras mayores de \$25,000 no se había constituido la Junta de Subastas. **[Gráfica 13, Anejo 14]**

El **Manual de Procedimientos Administrativos** contiene disposiciones aplicables a la situación comentada.

La situación señalada dificulta a las escuelas de la comunidad mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las operaciones de la Junta de Subastas. Ello, además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que éstas no se puedan detectar a tiempo.

8. Deficiencias relacionadas con las funciones del Receptor

- a. El Receptor tiene la responsabilidad de recibir los bienes que adquieren las escuelas de la comunidad.

En siete escuelas (35 por ciento) se determinaron deficiencias relacionadas con las funciones del Receptor. A continuación presentamos las situaciones determinadas: **[Gráfica 14, Anejo 15]**

- 1) En una de las escuelas (5 por ciento) visitadas no se había designado esta función a algún funcionario o empleado específico.
- 2) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) no mantenía evidencia de la inspección de los artículos recibidos. En estos casos no se localizó la copia verde de la orden de compra que documenta el proceso de recibo de los bienes o artículos.
- 3) En dos de las escuelas (10 por ciento) no obtenía de los proveedores el conduce o formulario que evidencia la entrega de los artículos.
- 4) En tres de las escuelas (15 por ciento) no sometía al Encargado de los Pagos el conduce del proveedor conjuntamente con la copia verde de la **Orden de Compra (Informe de Recibo e Inspección)**.

- 5) En seis de las escuelas (30 por ciento) el Receptor no enviaba al Custodio de la Propiedad la copia verde de la **Orden de Compra (Informe de Recibo e Inspección)**.

El **Manual de Procedimientos Administrativos** contiene disposiciones aplicables a las situaciones comentadas.

Las situaciones señaladas dificultan a las escuelas de la comunidad mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las operaciones de recibo de los bienes. Ello, además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que éstas no se puedan detectar a tiempo.

9. Desviaciones de la reglamentación y de las normas de control en las operaciones del Custodio de la Propiedad

- a. El Custodio de la Propiedad en las escuelas de la comunidad es responsable de mantener el control de la propiedad y el equipo de la escuela.

En 18 escuelas (90 por ciento) se determinaron deficiencias relacionadas con estas operaciones. A continuación presentamos las situaciones determinadas: **[Gráfica 15, Anejo 16]**

- 1) En dos de las escuelas (10 por ciento) no se había designado esta función a algún funcionario o empleado específico.
- 2) En ocho de las escuelas (40 por ciento) no se mantenía el **Modelo EC-15, Registro de Inventario**, de las propiedades y de los equipos adquiridos y transferidos.
- 3) En ocho de las escuelas (40 por ciento) la propiedad no estaba numerada.
- 4) En 10 de las escuelas (50 por ciento) el Custodio de la Propiedad no había realizado inventarios anuales de la propiedad.

- 5) En 10 de las escuelas (50 por ciento) no se realizaron inventarios físicos de propiedad al cambiar el custodio de la misma.
- 6) En nueve de las escuelas (45 por ciento) no se utilizaba el **Modelo EC-14, Inventario Físico de Equipo**, para la toma de inventarios físicos.
- 7) En seis de las escuelas (30 por ciento) los artículos cuyo costo era menor de \$100 no se anotaban en el **Inventario Físico de Equipo**, como medida de control.
- 8) En cinco de las escuelas (25 por ciento) el **Modelo EC-16, Declaración de Propiedad Excedente**, no estaba firmado por el Custodio de la Propiedad.
- 9) En cinco de las escuelas (25 por ciento) no se informaron a la Oficina de Auditoría Interna, ni se investigaron los casos de hurto y vandalismo de la propiedad.⁷
- 10) En tres de las escuelas (15 por ciento) no se mantenían expedientes de los casos de hurto, vandalismo o desaparición de propiedad.
- 11) En dos de las escuelas (10 por ciento) no se investigaron las diferencias entre el inventario físico y el **Registro de Inventario (Modelo EC-15)**.

El **Manual de Procedimientos Administrativos** contiene disposiciones aplicables a las situaciones comentadas.

Las situaciones señaladas dificultan a las escuelas de la comunidad mantener un control adecuado de los procesos relacionados con las operaciones de la propiedad. Ello, además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que éstas no se puedan detectar a tiempo.

⁷ Hasta julio de 1999, fecha en que se derogó la **Ley Núm. 18**, se le informaba al IRE.

10. Deficiencias con el registro y control de la asistencia

- a. En nueve de las escuelas (45 por ciento) se determinaron fallas en el registro y control de la asistencia. A continuación presentamos las situaciones determinadas: **[Gráfica 16, Anejo 17]**
- 1) En cuatro de las escuelas (20 por ciento) no se marcaban con una línea roja los espacios dejados en blanco en la hoja de asistencia.
 - 2) En cinco de las escuelas (25 por ciento) no se explicaban las razones de las ausencias.
 - 3) En seis de las escuelas (30 por ciento) las hojas de asistencia no fueron revisadas o aprobadas por el Director Escolar.

La **Ley Núm.** 149 establece la responsabilidad del Director Escolar sobre los aspectos administrativos de la escuela, incluyendo los registros de asistencia.

Las situaciones señaladas dificultan a las escuelas de la comunidad mantener un control adecuado de los procesos relacionados con el registro y control de la asistencia. Ello, además, propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades y que éstas no se puedan detectar a tiempo.

11. Deficiencias en la planta física de las escuelas

- a. Observamos que la planta física (edificios) de 11 de las escuelas (55 por ciento) no estaba en condiciones adecuadas. Entre otras cosas, había filtraciones en los techos, comején en los salones y falta de accesos para impedidos. Además, observamos que los baños no estaban en condiciones aptas para ser utilizados.

Observamos, además, que en cuatro de dichas escuelas (20 por ciento) tampoco existían medidas de vigilancia y seguridad en el plantel. **[Gráfica 17, Anejo 18]**

La **Guía para la Organización y Funcionamiento del Consejo Escolar de la Escuela de la Comunidad**, revisada en julio de 1996, establece que será responsabilidad de dicho Cuerpo asegurar que las instalaciones, los equipos y los terrenos de sus planteles estén en condiciones adecuadas y seguras. La misma establece, entre otras cosas, que el Consejo Escolar debe colaborar y coordinar esfuerzos para el buen funcionamiento de los programas de seguridad interna que se desarrollen en las escuelas.

Las situaciones señaladas dificultan a las escuelas de la comunidad proveer los servicios en un ambiente que cumpla con los requisitos de seguridad y salud. Esto, a su vez, afecta uno de los objetivos del DE que va dirigido a mejorar la calidad de la enseñanza en las escuelas, proveyendo a los estudiantes y al personal de las instalaciones y del equipo necesario para brindar los servicios.

RECOMENDACIONES

A LA GOBERNADORA

1. Considerar las situaciones señaladas en este informe y tomar las medidas necesarias para asegurarse de que el Secretario del Departamento de Educación ejerza un control eficaz sobre las operaciones de las escuelas de la comunidad. [**Comentario Especial y apartados 1 al 11**]

AL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN

2. En relación con los procesos que se comentan en los **apartados 1 al 11**:
 - a. Establecer un **Plan Estratégico** integrado, si aún no se ha hecho, con la visión para los próximos años, para dirigir sus esfuerzos y concretar su misión y el logro de las metas que se establezcan relacionadas con las operaciones de las escuelas de la comunidad. El **Plan** que se prepare debe incluir el responsable de su desarrollo, la fecha estimada en la cual se debe terminar la actividad y las medidas de éxito necesarias para identificar si se han logrado los objetivos establecidos.

- b. Ordenar un estudio de las funciones asignadas a las distintas oficinas o regiones que tienen la responsabilidad de supervisar las operaciones de las escuelas. Esto para identificar los procesos que se necesitan mejorar y efectuar los cambios necesarios para lograr que se cumpla con la misión del Departamento y de las escuelas de la comunidad. Entre otras, se deben considerar las funciones asignadas a oficinas o funcionarios tales como: Subsecretaría de Asuntos Académicos, Subsecretario de Administración, Distrito Escolar, Consejo Escolar, Región Educativa, Oficina para el Mejoramiento de las Escuelas Públicas y el Instituto de Capacitación Administrativa y Asesoramiento a las Escuelas y la Oficina de Auditoría Interna.
 - c. Revisar, si aún no se ha hecho, las normas y los procedimientos adoptados para regular las operaciones de las escuelas de la comunidad para que se consideren los controles internos relacionados con las operaciones fiscales y administrativas.
 - d. Instruir al Director del Instituto de Capacitación Administrativa y Asesoramiento a las Escuelas de la Comunidad y ver que cumpla, si aún no se ha hecho, para que establezca un calendario de adiestramientos por semestre para los diferentes componentes de las escuelas de la comunidad que incluya, entre otras, las áreas de estructura organizacional, las normas aplicables y los deberes y las responsabilidades de los funcionarios y empleados.
3. Instruir a la Directora de la Oficina de Auditoría Interna para que prepare un plan de auditoría anual de las operaciones de las escuelas de la comunidad, y ver que se cumpla. El plan a preparar debe considerar las 1,543 escuelas de la comunidad para que sean auditadas en un período no mayor de tres años.
4. Instruir al funcionario que usted designe de una dependencia u oficina adscrita al Departamento para que prepare un plan de trabajo para realizar inspecciones y evaluaciones, por lo menos una vez al año, de las operaciones y de los servicios que prestan las 1,543 escuelas de la comunidad. Esto para, entre otros, corroborar el cumplimiento de

las leyes y los reglamentos relacionados con las operaciones de las escuelas y orientar oportunamente a los funcionarios que llevan a cabo los procesos.

5. Nombrar, si aún no se ha hecho, a los directores escolares de las tres escuelas que tienen los puestos vacantes. **[Apartado 1.b]**

CARTAS A LA GERENCIA

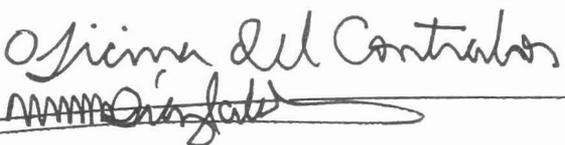
El borrador de este informe se sometió al Secretario del DE para comentarios, mediante carta del 16 de agosto de 2001.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Secretario, mediante carta del 29 de agosto de 2001, nos sometió sus comentarios y las medidas adoptadas o que se proponía adoptar para corregir las situaciones comentadas. En el **ANEJO 19** se incluye íntegramente la misma.

AGRADECIMIENTO

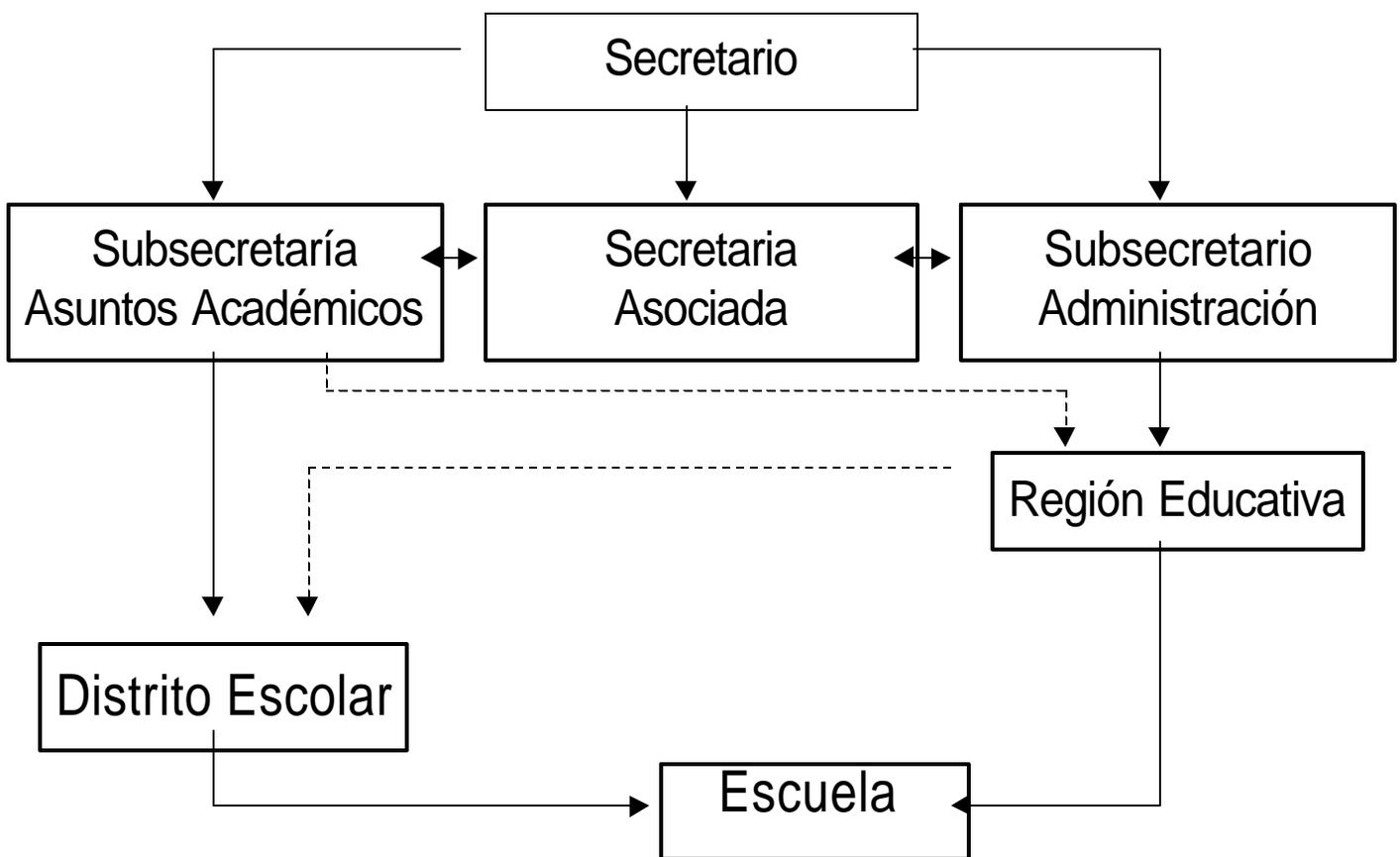
A los funcionarios y empleados de las 20 escuelas de la comunidad les agradecemos la cooperación que nos prestaron, especialmente a los directores escolares y demás miembros de los componentes fiscales.

Oficina del Contralor
Por: 

ANEJO 1

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

DIAGRAMA DE ORGANIZACIÓN DE LAS ESCUELAS DE LA COMUNIDAD⁸

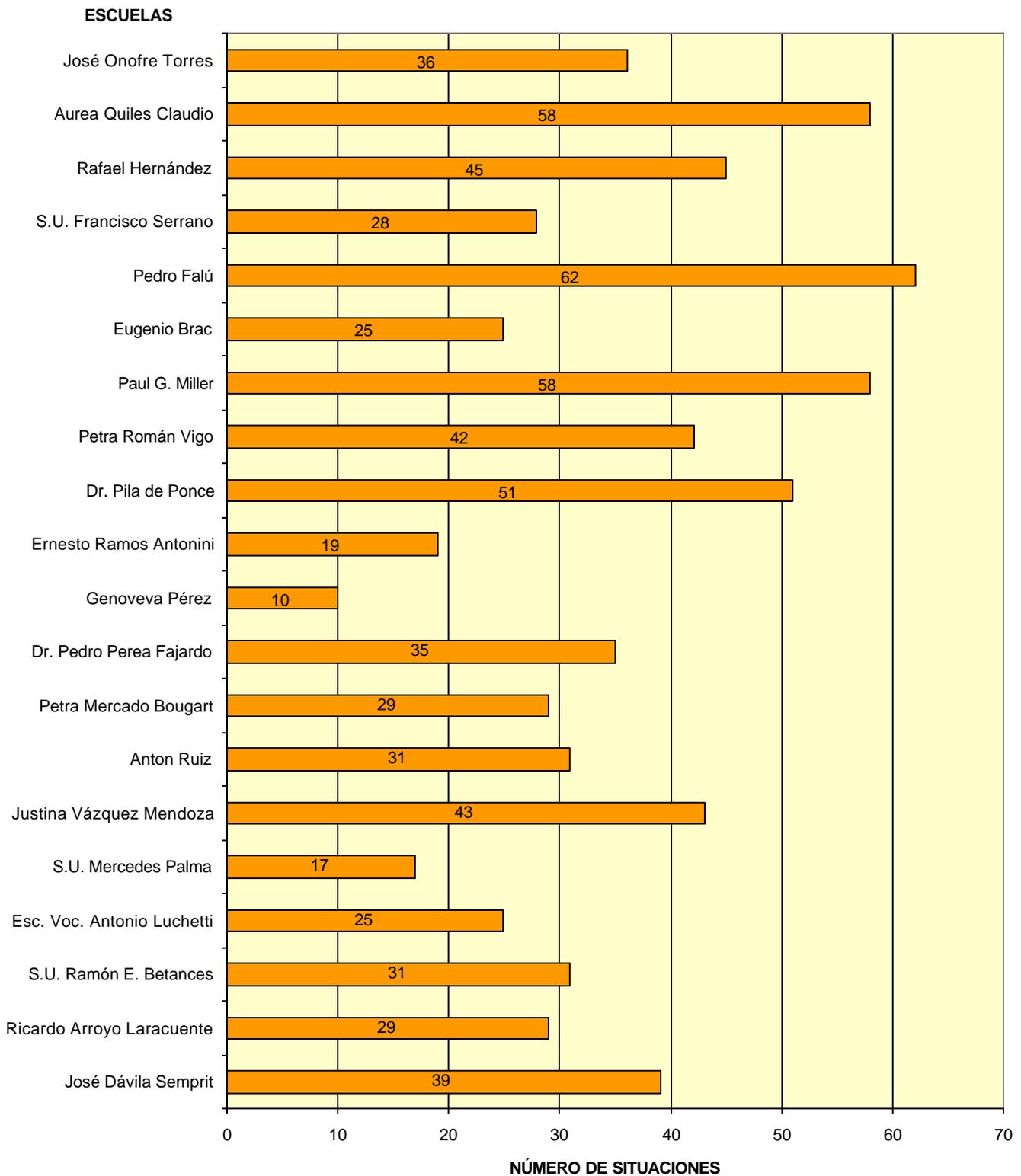


⁸ Preparado por el Departamento de Educación.

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 2

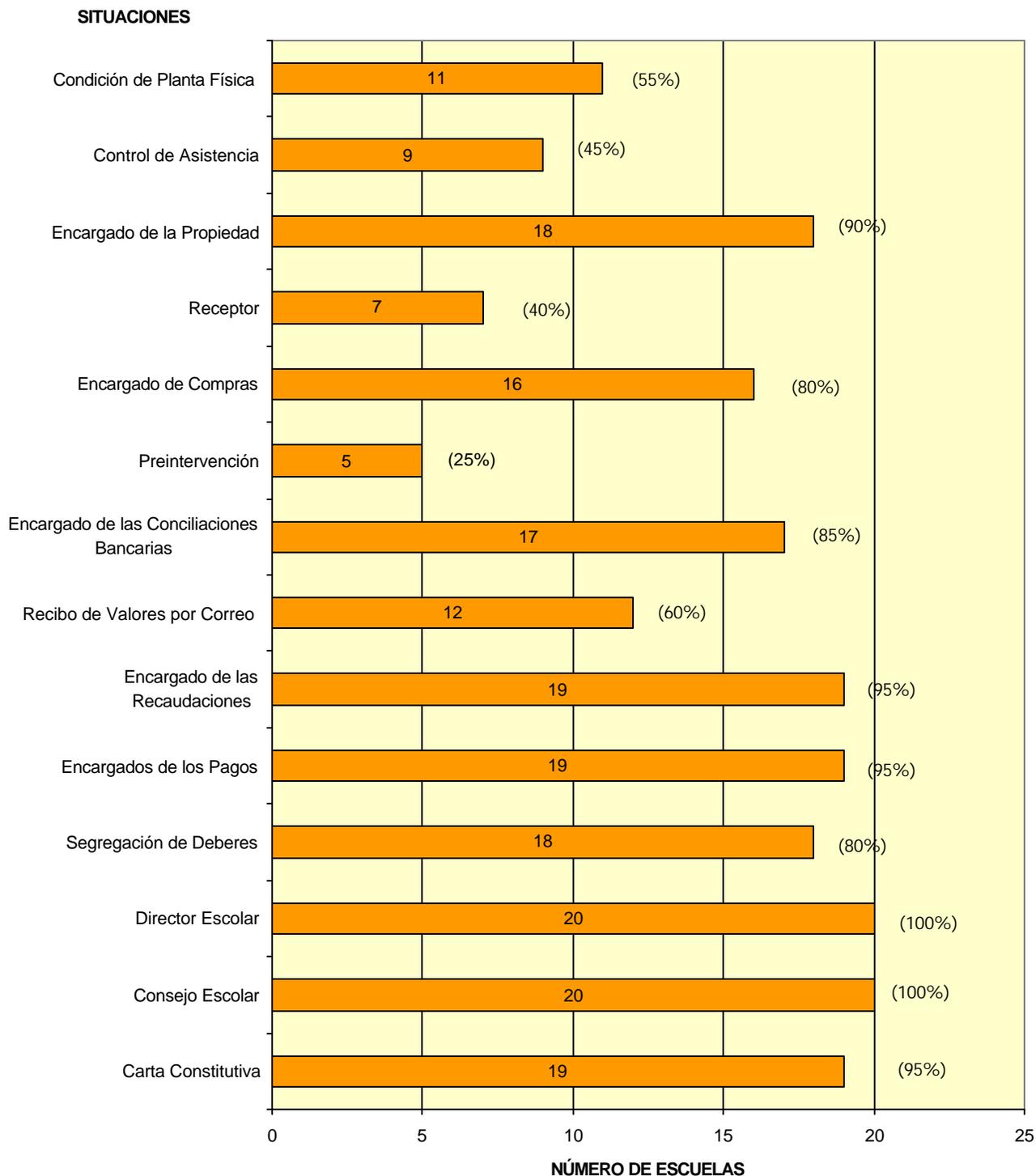
GRÁFICA 1 - NÚMERO DE SITUACIONES POR ESCUELA



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
 ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 3

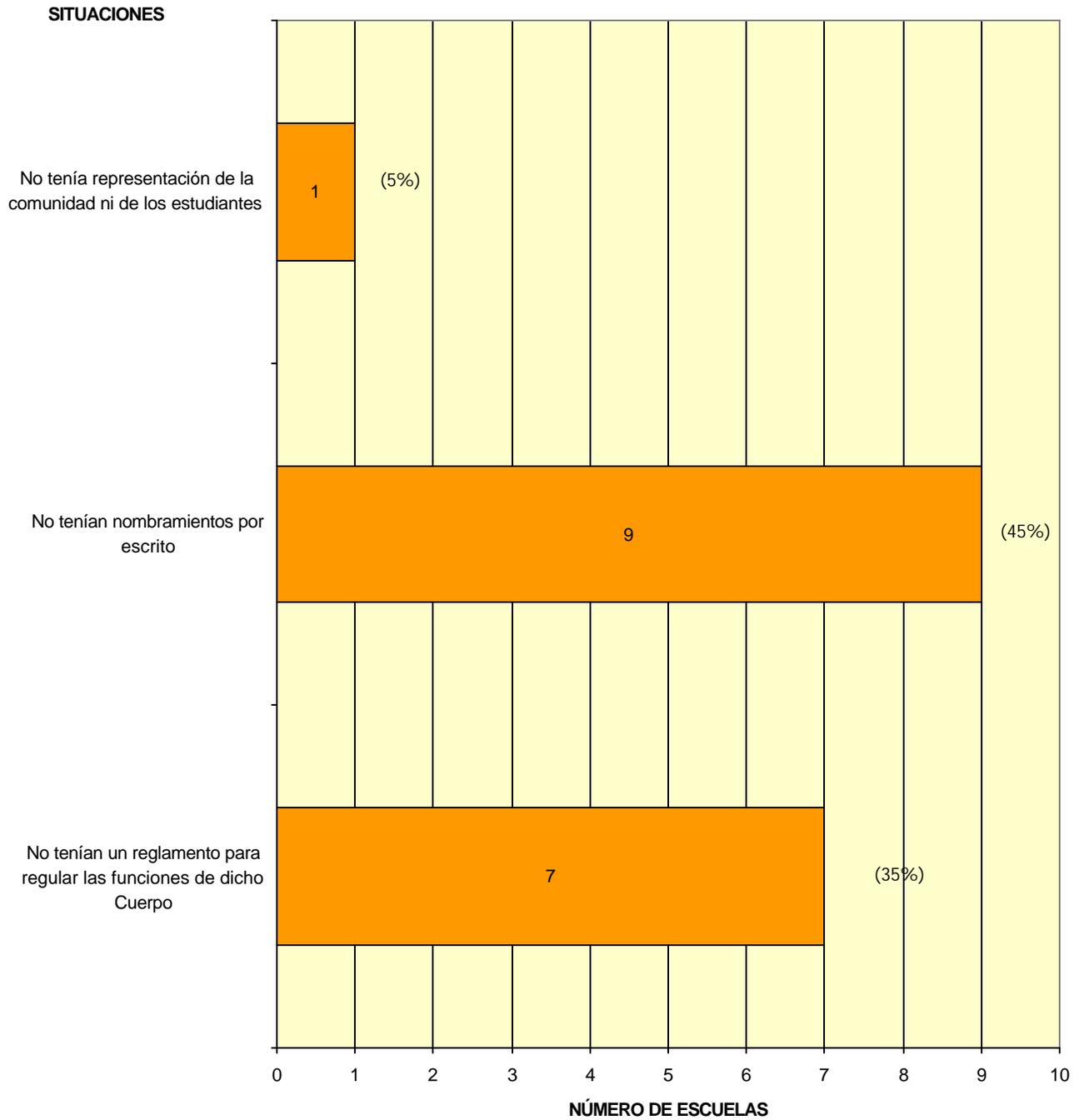
GRÁFICA 2 - DEFICIENCIAS POR ÁREA EXAMINADA POR ESCUELA



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 4

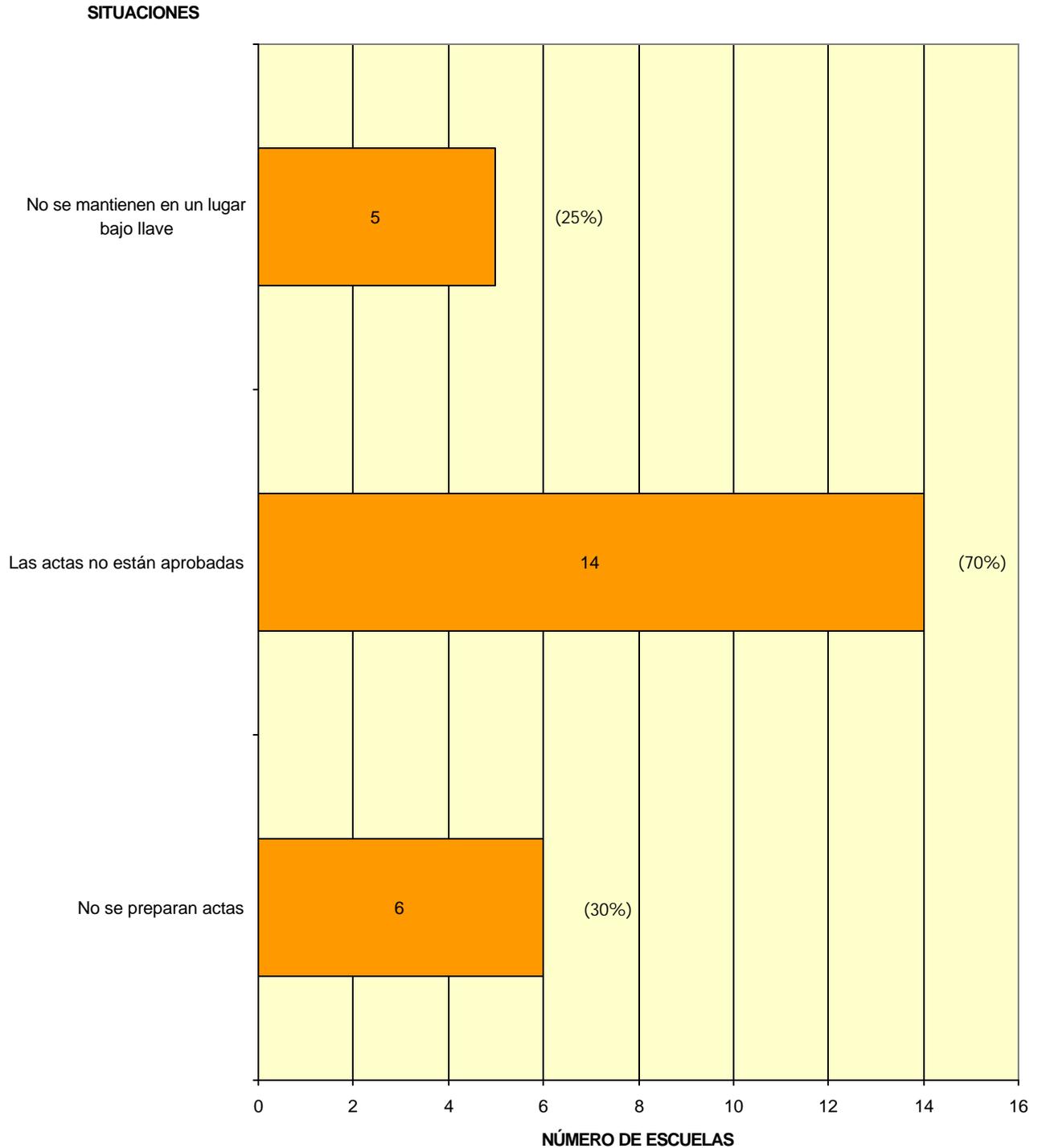
GRÁFICA 3 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA CONSTITUCIÓN DEL CONSEJO ESCOLAR



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 5

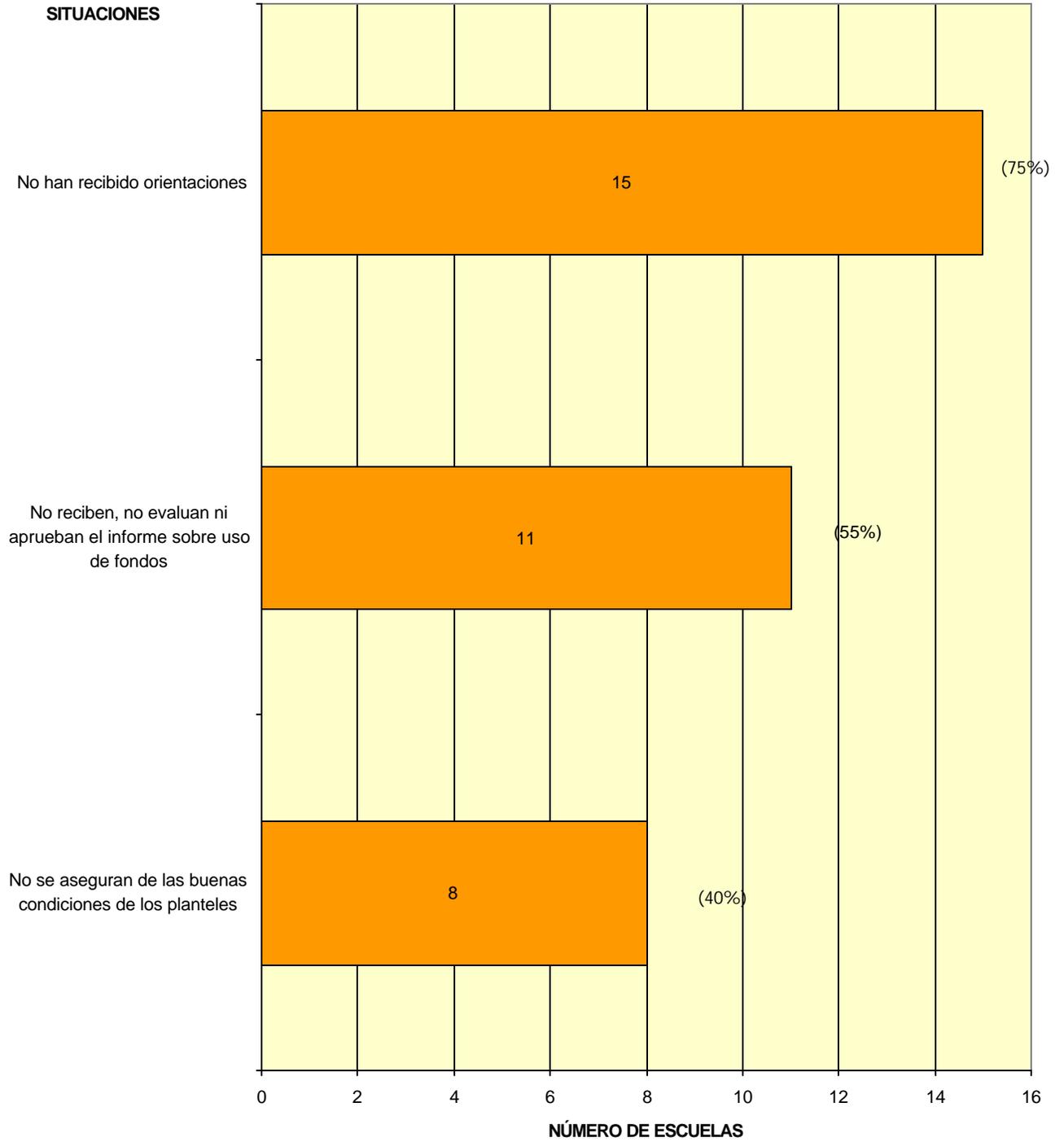
GRÁFICA 4 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LAS ACTAS DEL CONSEJO ESCOLAR



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 6

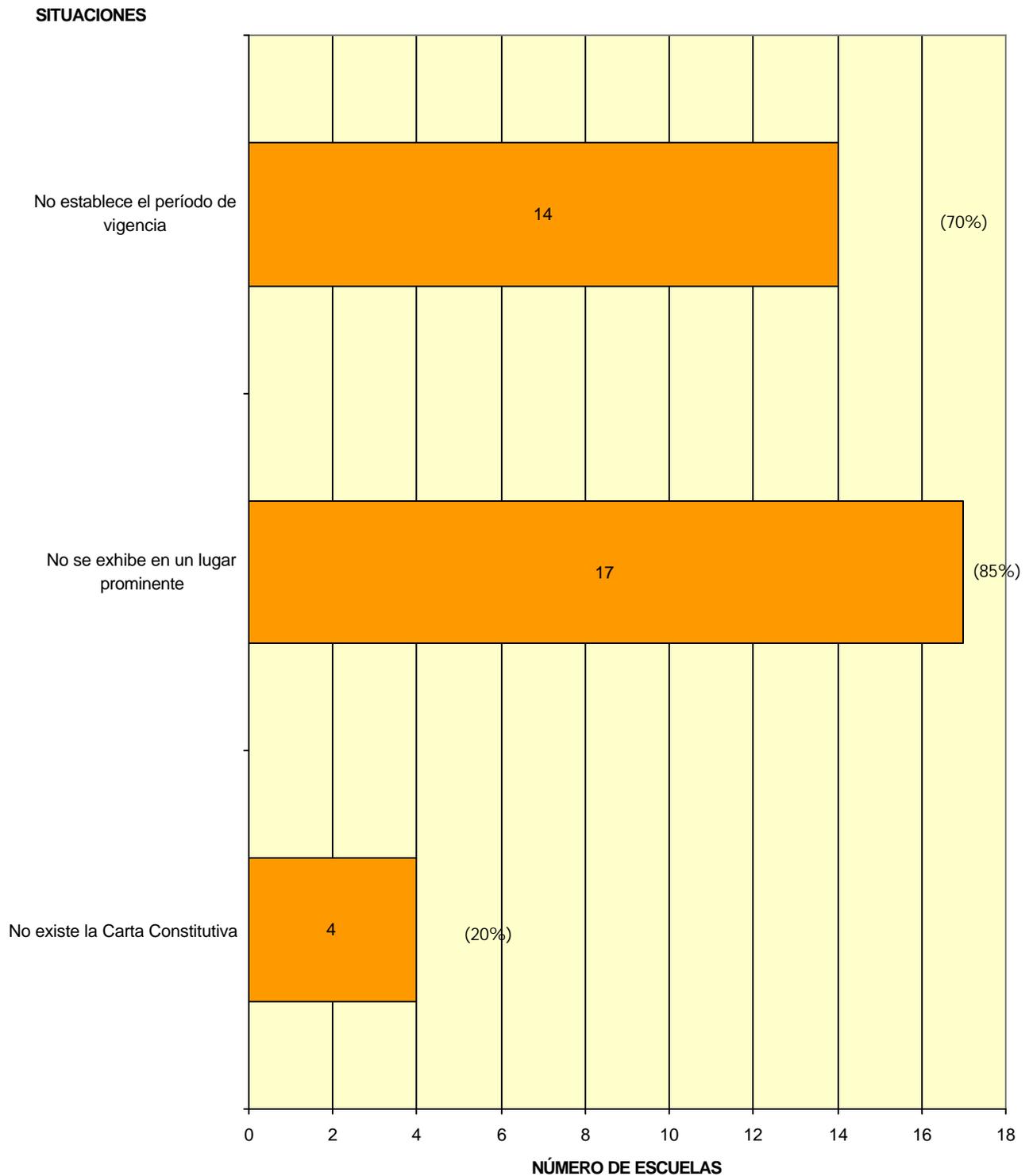
GRÁFICA 5 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LAS FUNCIONES DEL CONSEJO ESCOLAR



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 7

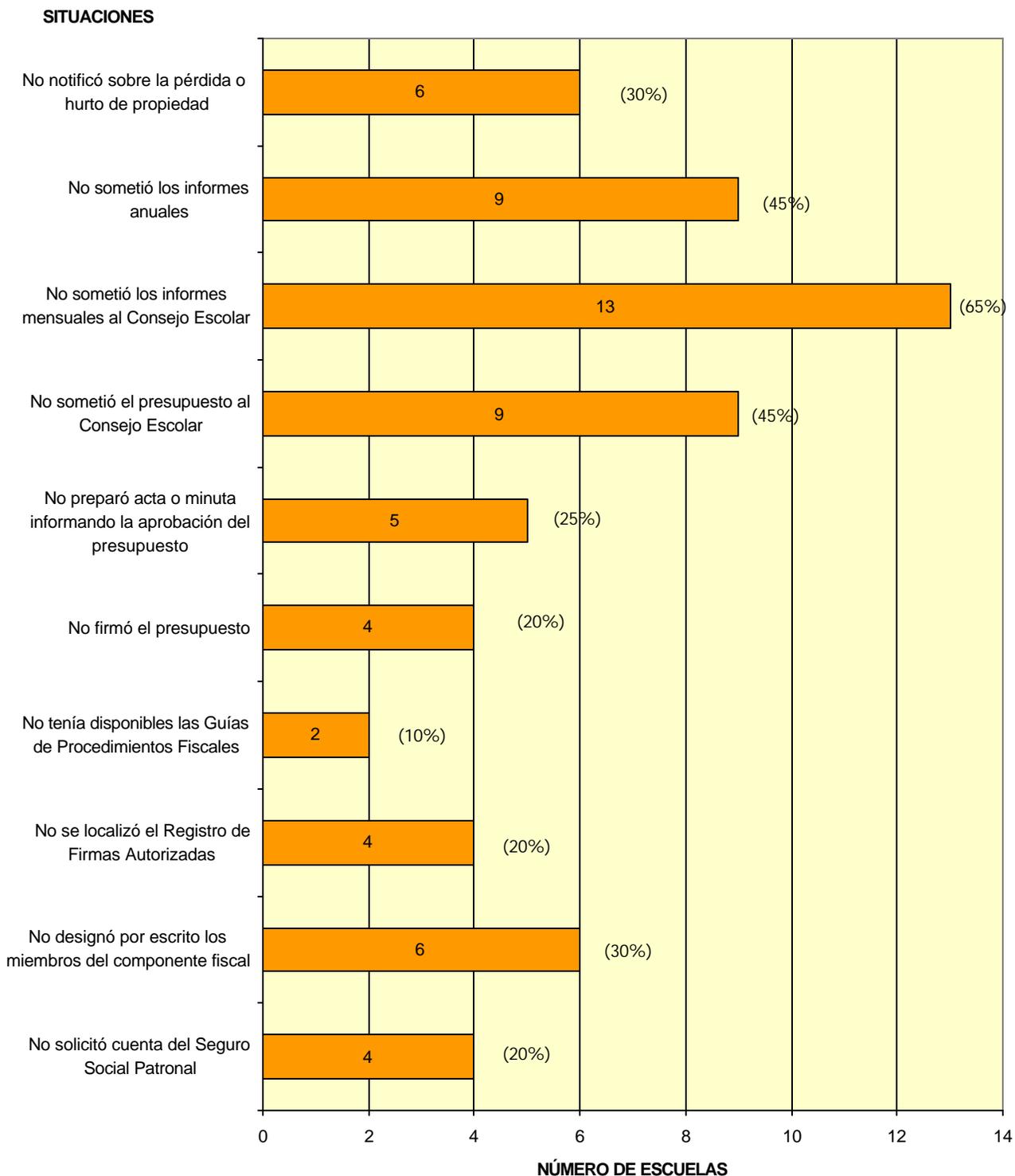
GRÁFICA 6 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA CARTA CONSTITUTIVA



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 8

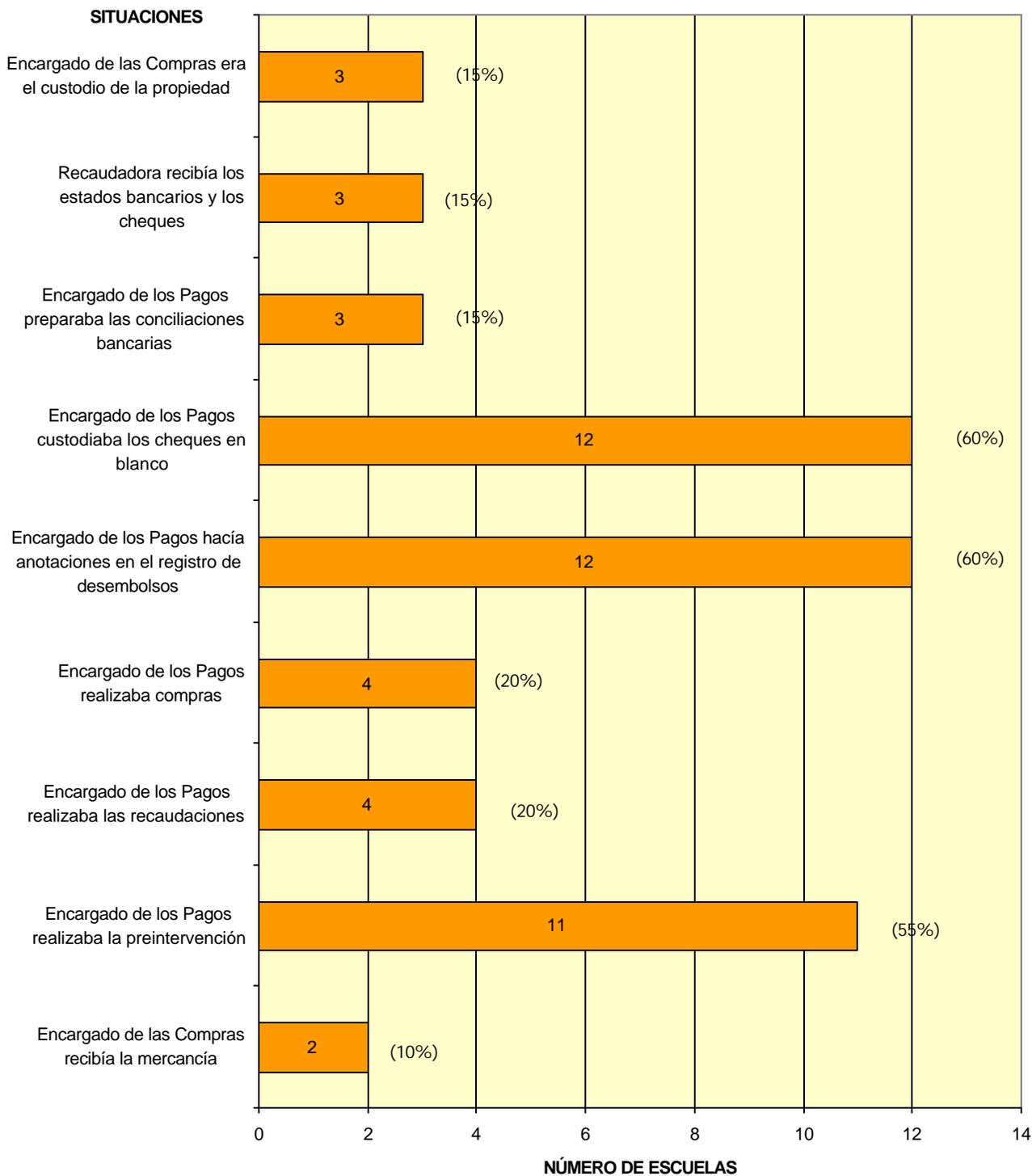
GRÁFICA 7 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL DIRECTOR ESCOLAR



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
 ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 9

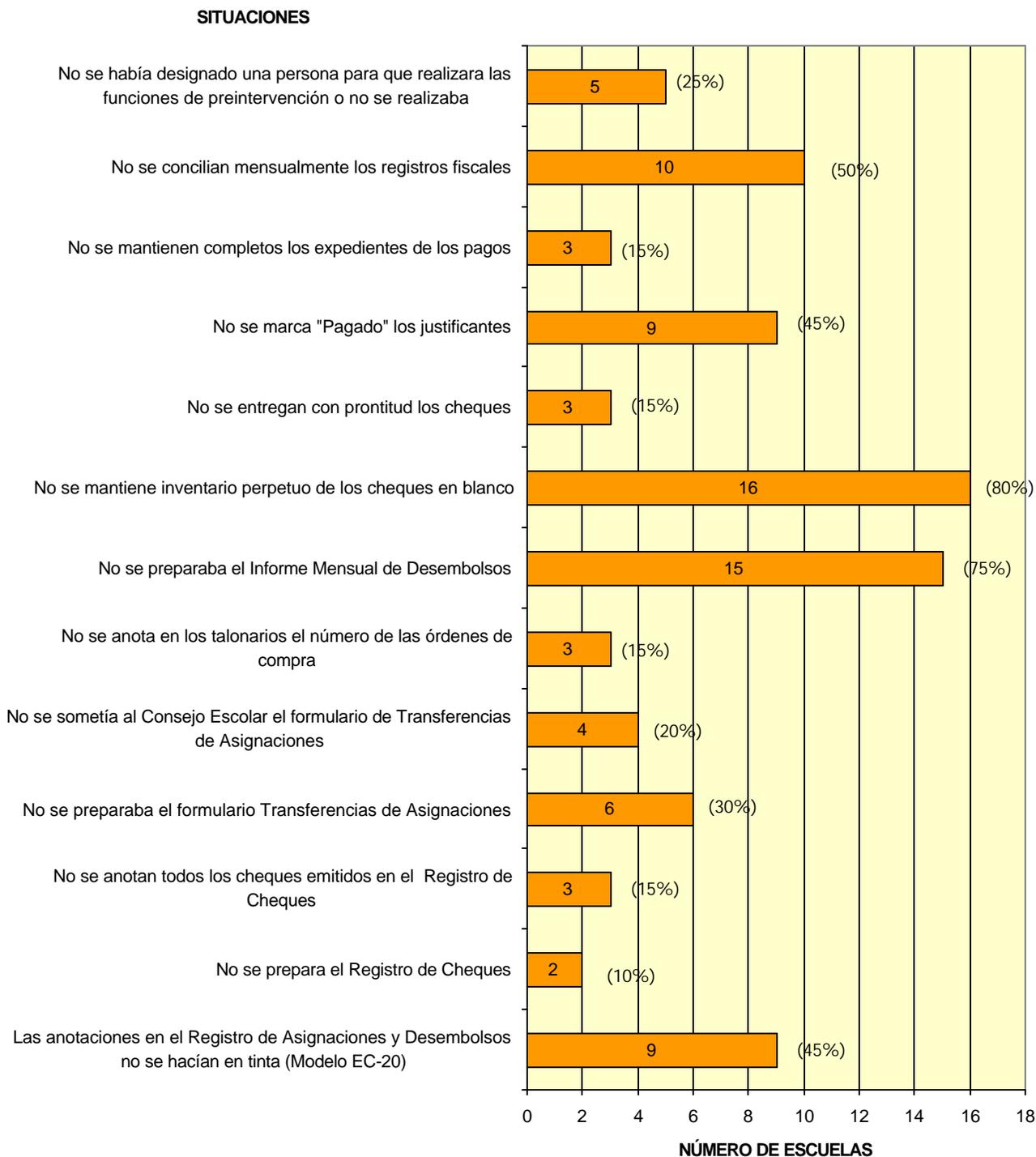
GRÁFICA 8 - CONCENTRACIÓN DE FUNCIONES CONFLICTIVAS EN EL COMPONENTE FISCAL



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
 ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 10

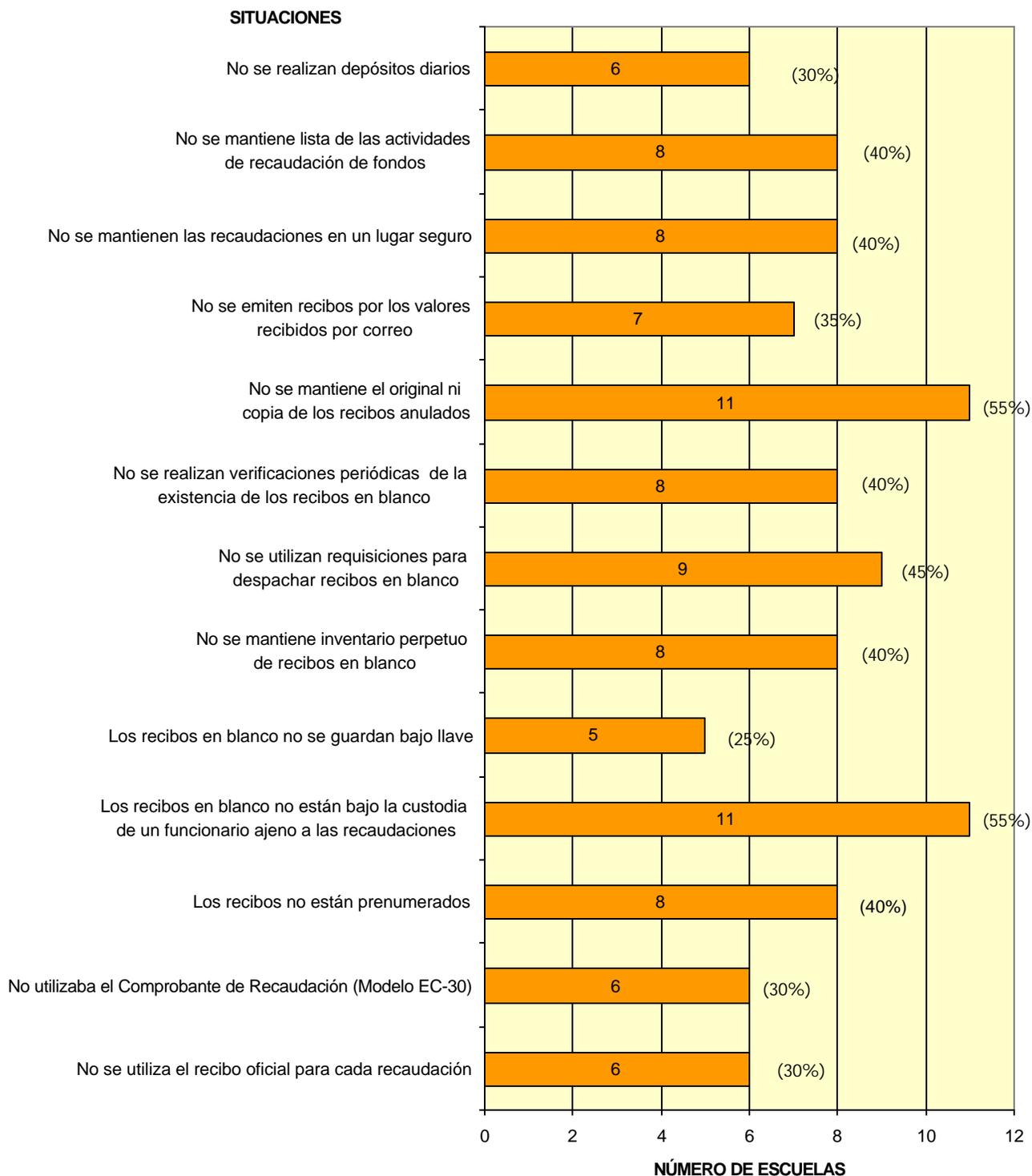
GRÁFICA 9 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL
 ENCARGADO DE LOS PAGOS



**DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
 ESCUELAS DE LA COMUNIDAD**

ANEJO 11

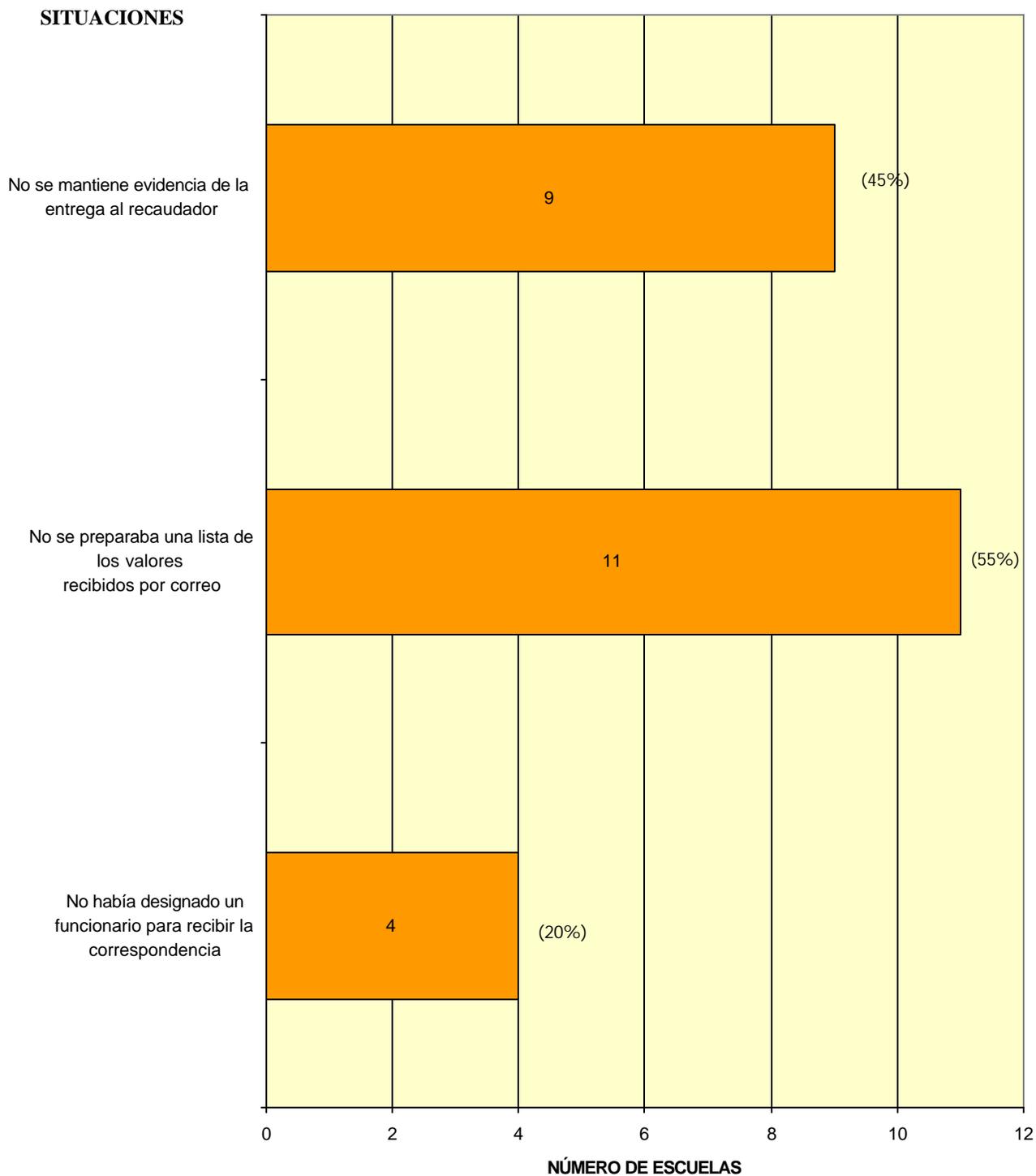
GRÁFICA 10 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LAS RECAUDACIONES



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 12

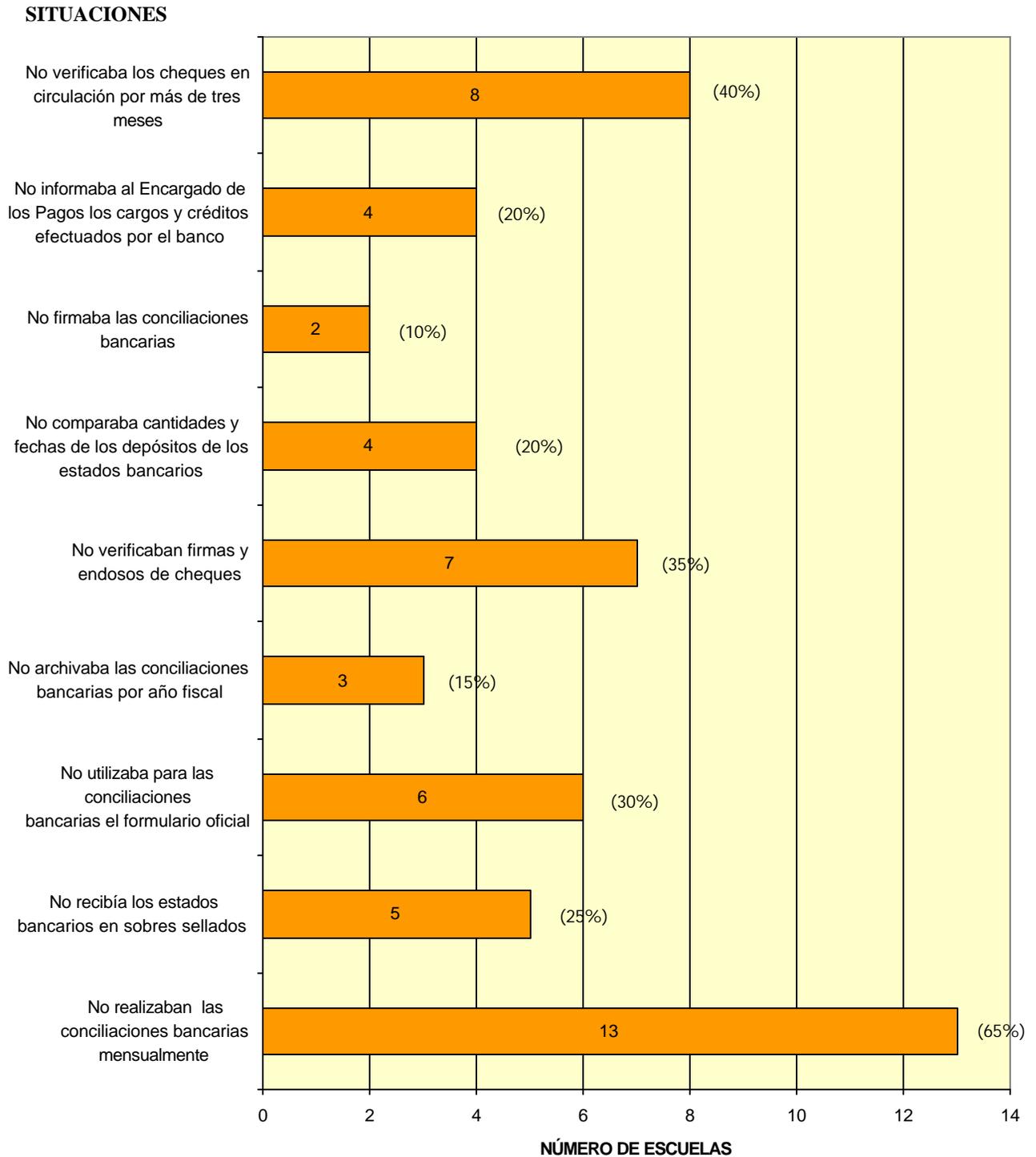
GRÁFICA 11 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LOS VALORES RECIBIDOS POR CORREO



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 13

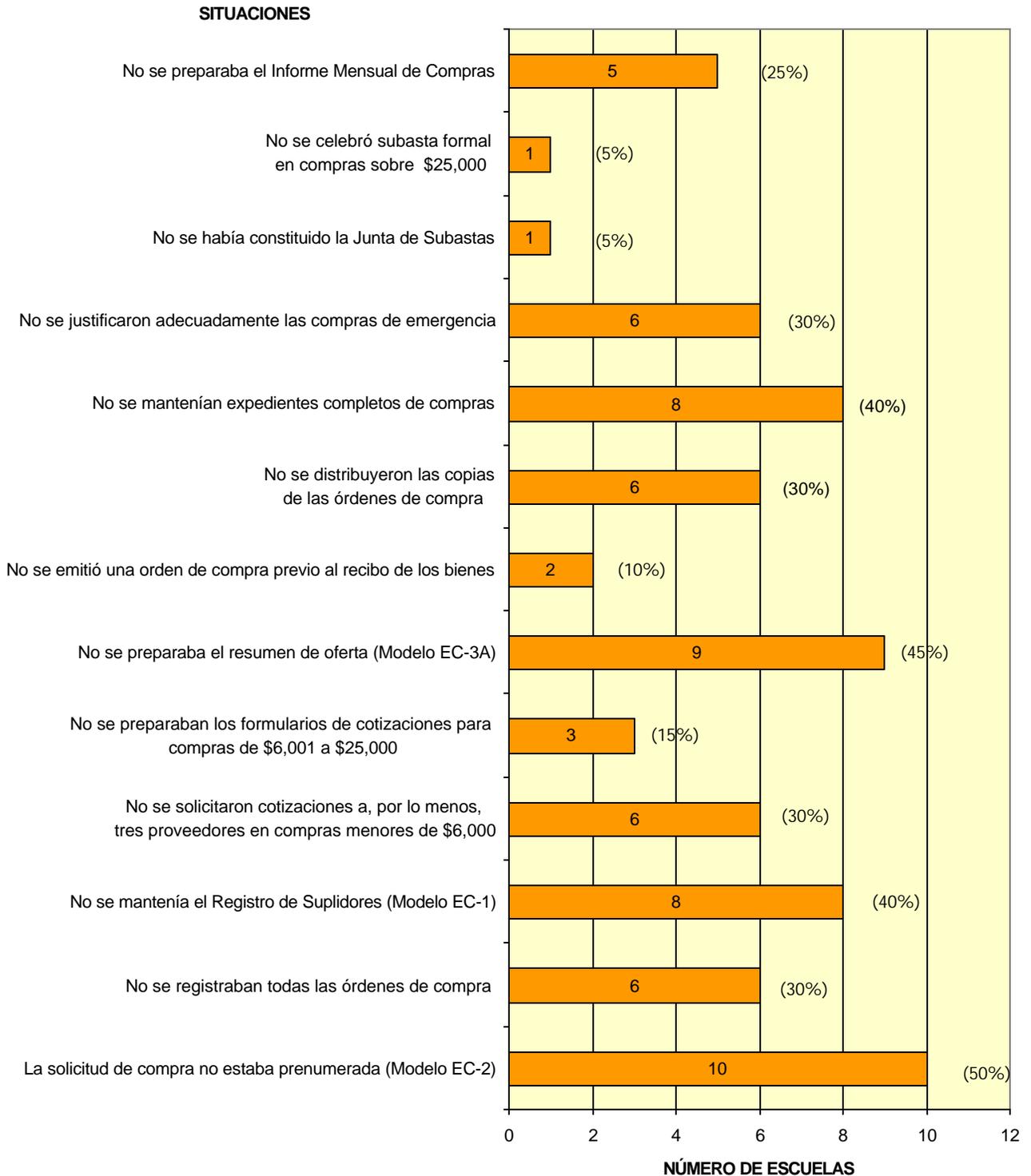
GRÁFICA 12 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL PREPARADOR DE LAS CONCILIACIONES BANCARIAS



**DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
 ESCUELAS DE LA COMUNIDAD**

ANEJO 14

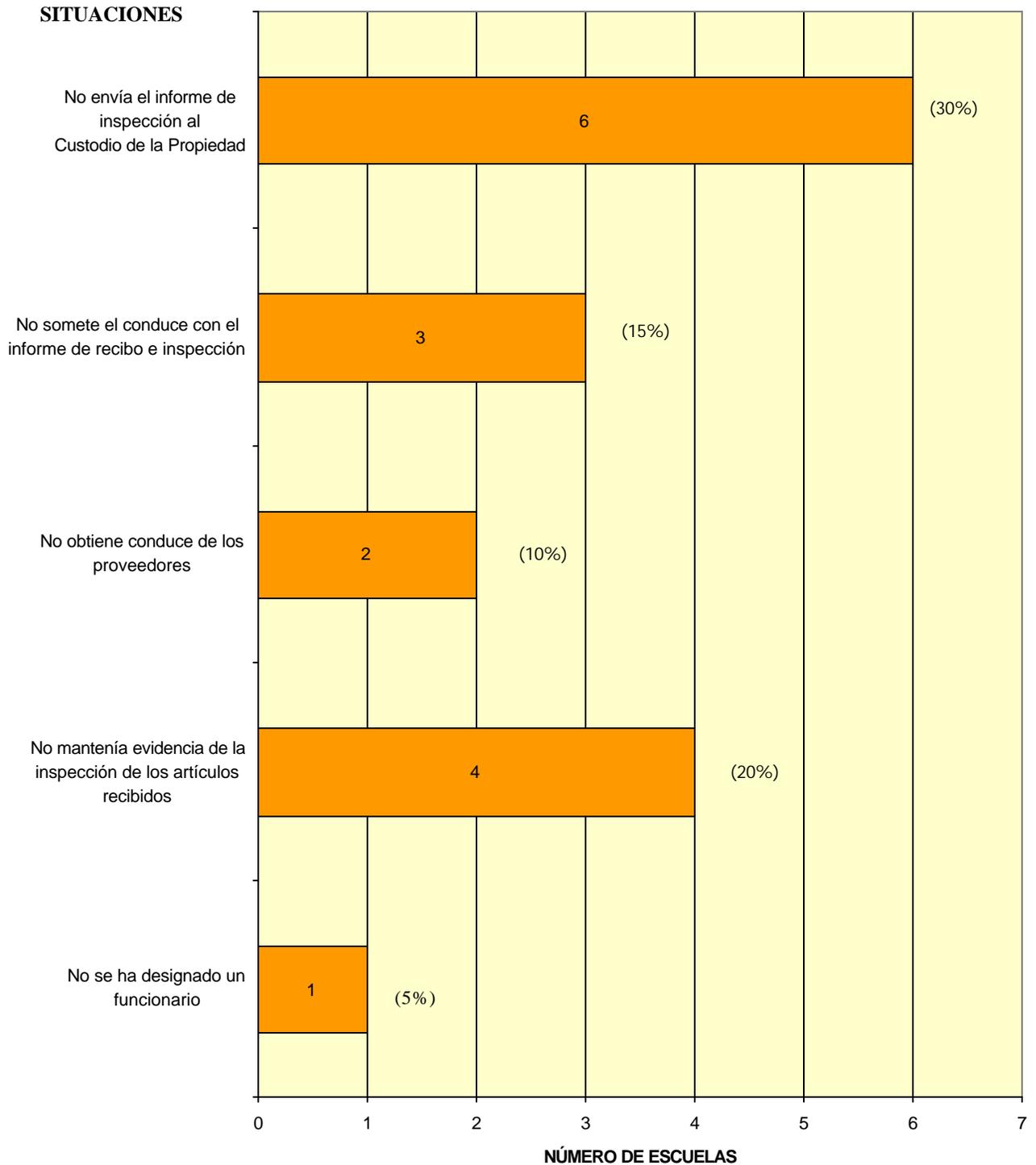
GRÁFICA 13 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LAS COMPRAS



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 15

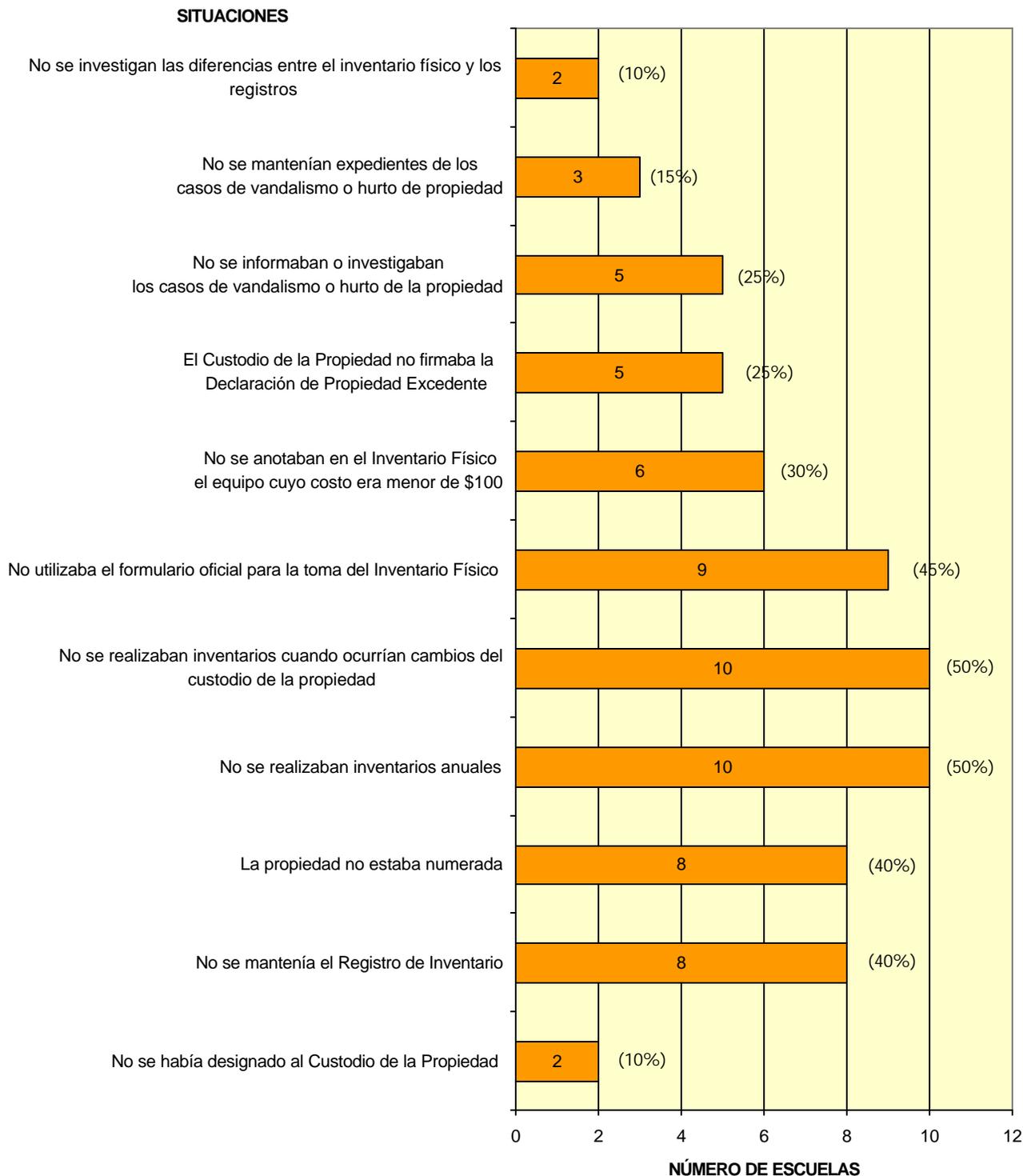
GRÁFICA 14 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA FUNCIÓN DE RECEPTOR



**DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
 ESCUELAS DE LA COMUNIDAD**

ANEJO 16

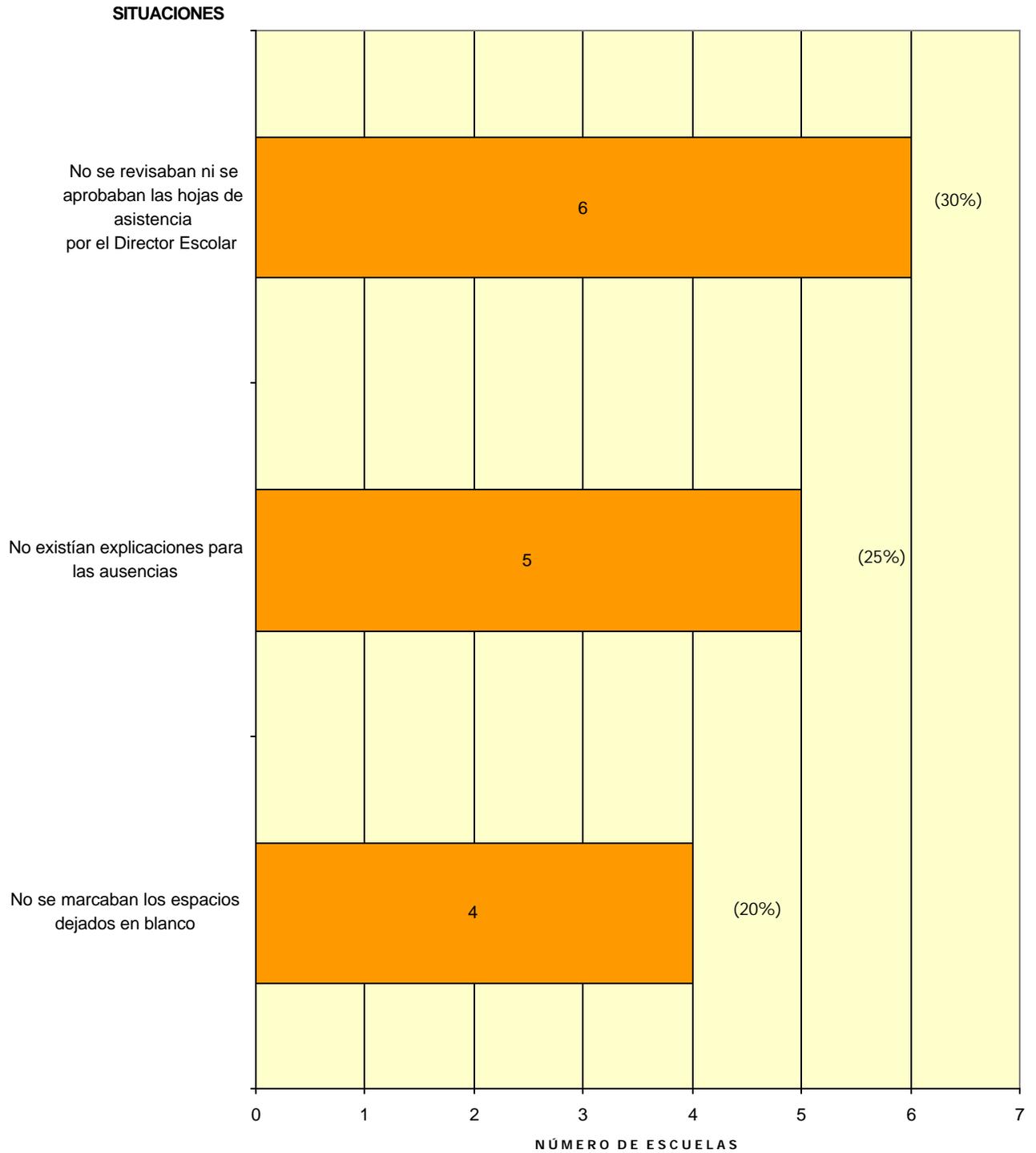
GRÁFICA 15 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL CUSTODIO DE LA PROPIEDAD



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 17

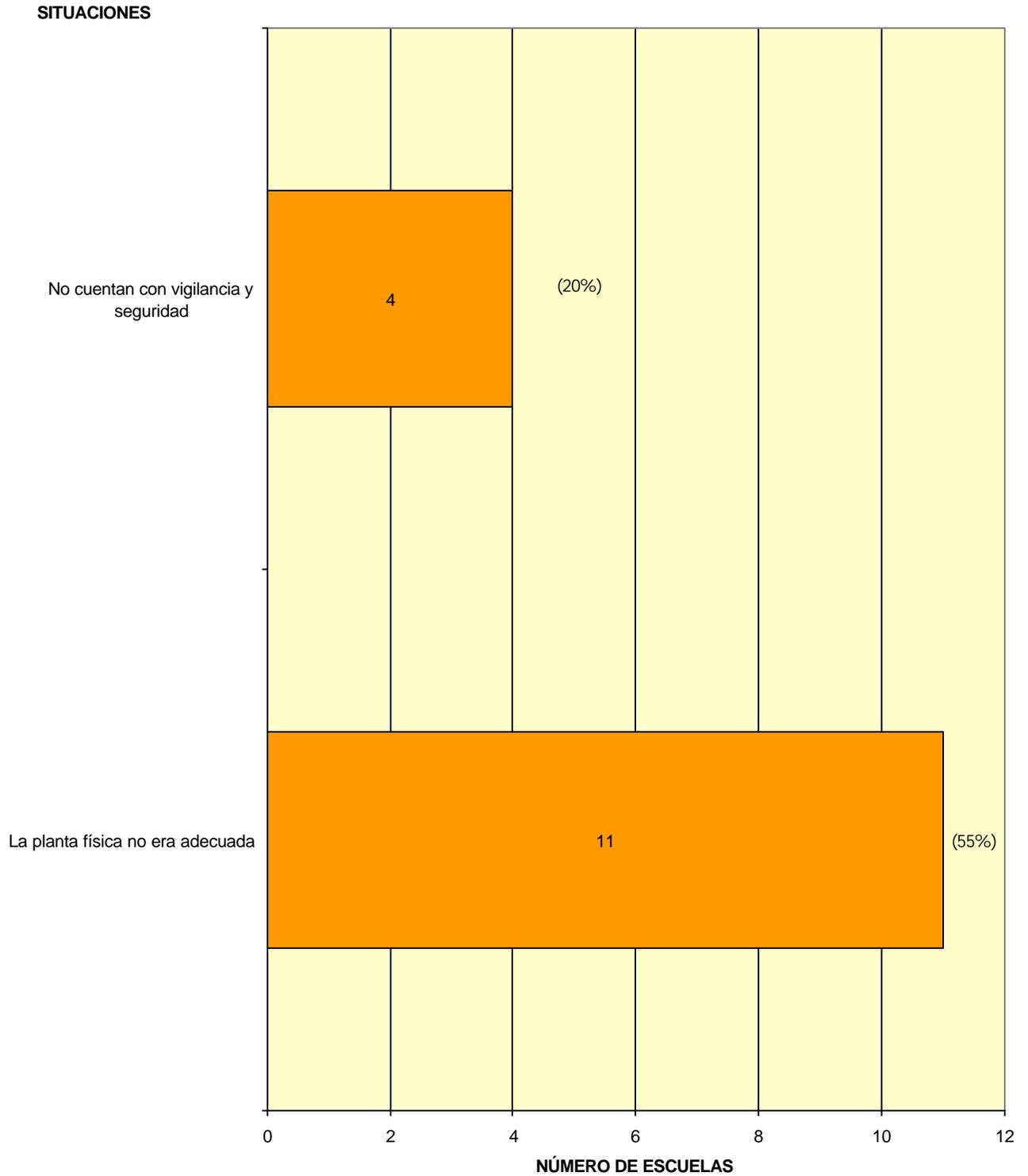
GRÁFICA 16 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON EL REGISTRO Y CONTROL DE LA ASISTENCIA



DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ANEJO 18

GRÁFICA 17 - DEFICIENCIAS RELACIONADAS CON LA PLANTA FÍSICA



ANEJO 19

**CARTA DEL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN,
HON. CÉSAR A. REY HERNÁNDEZ**



OFICINA DEL SECRETARIO

29 de agosto de 2001

Sra. Nilsa Clas Miranda
Directora
División "A" de Auditorías de
Departamentos y Agencias
Oficina del Contralor
San Juan, Puerto Rico 00936

Estimada señora Clas:

Analizamos las situaciones comentadas en el Borrador del Informe de Auditoría Especial de referencia. Al asumir la dirección del Departamento de Educación iniciamos una evaluación de las áreas que requieren cambios prioritarios. Por esto nos hemos envuelto en una serie de Proyectos, análisis e investigaciones con el fin de mejorar nuestros procesos administrativos y fiscales para buscar la eficiencia de los mismos.

Algunos de estos proyectos los mencionamos aquí y se detallan en las contestaciones de los señalamientos. Entre otras cosas:

1. Evaluamos las escuelas de la comunidad respecto a las necesidades de Planta Física, lo que dio paso a realizar mejoras a las escuelas mediante el Proyecto Mil. En la reacción al señalamiento 11 se incluyen los detalles.
2. Determinamos la necesidad de capacitación de los Directores Escolares, lo que dio paso al desarrollo de la Academia de Capacitación de nuestro Instituto de Capacitación. Además, dimos continuidad a un proyecto de capacitación que se originó bajo la pasada administración en el cual la Oficina del Contralor de Puerto Rico ofrecerá una serie de adiestramientos a los Directores Escolares sobre los aspectos fiscales de las Escuelas de la Comunidad.

Continuación del ANEJO 19

Pág. -2-
Hon. Manuel Díaz Saldaña
Contralor

3. Iniciamos un ciclo de Orientaciones al Personal Gerencial del Departamento de Educación con el fin de capacitarlos en las responsabilidades y deberes que adquieren al ser nombrados en sus puestos. Para esto se contactaron las tres principales agencias del Estado: el Departamento de Justicia, la Oficina de Ética Gubernamental (OEG) y la Oficina del Contralor de Puerto Rico (OCPR).

Durante el mes de junio recibimos un adiestramiento por parte del Departamento de Justicia. Durante el mes de septiembre participaremos de un adiestramiento que ofrecerá OEG y en octubre del que ofrecerá la OCPR.

4. La Oficina de Auditoría Interna realizó una evaluación de la situación existente en los Componentes Fiscales de las Escuelas de la Comunidad. Esto con el propósito de buscar alternativas encaminadas a mejorar los procesos fiscales y fortalecer los controles de modo que seamos buenos administradores de los recursos que el pueblo nos ha confiado.
5. La Secretaría Auxiliar de Finanzas revisó las Guías de los Componentes Fiscales para actualizarlos y mejorar las operaciones y controles existentes.

Tenemos en proceso otras estrategias dirigidas a mejorar tanto los aspectos fiscales y administrativos de las Escuelas de la Comunidad como a Nivel Central. Entre éstas figuran una reorganización del Departamento, la revisión de la Ley Orgánica y la revisión de los Reglamentos y Cartas Circulares vigentes. Hemos identificado varias deficiencias en algunos procesos que estaremos corrigiendo a mediano y largo plazo mediante auditorías y estudios de procesos para mejorarlos.

Tenemos un gran reto en esta gestión. Pero de la mano con ese gran reto existe un gran compromiso de nuestro equipo de trabajo por corregir y mejorar las deficiencias que hemos encontrado. Agradecemos la gestión fiscalizadora de su Agencia que ha sido importante en nuestro esfuerzo de mejoramiento. Agradecemos igualmente la valiosa aportación que sus auditores nos han brindado a través de orientaciones y consultas. Tiene un equipo de excelencia. Por último queremos agradecer su disponibilidad para ofrecer orientaciones y capacitación a nuestro personal.

A continuación le incluimos nuestros comentarios a los señalamientos presentados. Nos reafirmamos en nuestro compromiso con el pueblo de Puerto Rico en mantener una administración eficaz.

Cordialmente,

César A. Rey Hernández, Ph.D.⁹
Secretario

⁹ Original firmado

Continuación del ANEJO 19

**ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO
DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN**

29 de agosto de 2001

**CONTESTACIÓN AL BORRADOR DEL INFORME DE AUDITORÍA ESPECIAL DA-02
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD DEL DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN**

Analizamos las situaciones comentadas en el Borrador del Informe de Auditoría Especial, emitido por la Oficina del Contralor de Puerto Rico. Nuestros comentarios al mismo están dirigidos al **Resultado de las Verificaciones**.

HALLAZGO 1: Incumplimiento de la Ley y la reglamentación aplicable a la Organización y los demás aspectos relacionados con los componentes directivos de la Escuela de la Comunidad.

REACCIÓN:

En relación a los **Consejos Escolares, Carta Constitutiva y Comité Fiscal**, el Instituto de Capacitación Administrativa y Asesoramiento a Escuelas ha iniciado una **Academia de Capacitación** a los directores para apoyar la implantación de la **Ley 149**, Convenios Colectivos, la **Ley 51** del 7 de junio de 1996 y la **Ley 105-17** IDEA del 4 de junio de 1997, Programa de Educación Especial. En las mismas se han tratado los temas de Consejo Escolar, Carta Constitutiva y Comité Fiscal.

Los días 25 al 28 de junio de 2001 y del 9 al 12 de julio de 2001 se realizaron Academias, en las cuales participaron 250 directores de escuelas. A continuación se presenta una tabla de las Academias:

Día	Región (tentativo)	Directores
30, 31 de agosto y 1ro. de septiembre de 2001	San Juan y Bayamón	160
6, 7 y 8 de septiembre de 2001	San Germán y Mayagüez	160
13, 14 y 15 de septiembre de 2001	Arecibo y Morovis	160
20, 21 y 22 de septiembre de 2001	Ponce y Caguas	160
27, 28 y 29 de septiembre de 2001	Fajardo y Humacao	160
Total de Directores que se espera impactar	---	800

Continuación del ANEJO 19

Cont. Contestación al Borrador del Inf.
de Auditoría Especial DA-02
Esc. de la Com. del Depto. de Educación
Página 2

Estas Academias le ofrecen a los directores herramientas para lidiar con los señalamientos del informe de Auditoría Especial de Escuelas de la Comunidad. A la vez nos permite auscultar las dificultades que están confrontando los directores.

En este proceso hemos encontrado que hay directores confrontando dificultades para establecer el Consejo, ya que personal docente y clasificado indica que por convenio no pueden realizar dichas funciones en el área de Comité Fiscal. Algunos maestros indican que los directores, a pesar de tener un Consejo, ignoran las funciones y toman sus propias decisiones.

En cuanto a las Cartas Constitutivas, la **Ley 149** establece que tendrán una vigencia de tres años y dentro de ese período las escuelas serán evaluadas. Estamos trabajando para establecer mecanismos para hacer valer lo que la ley establece.

A nivel de la Subsecretaría para Asuntos Académicos se están desarrollando mecanismos para evaluar las funciones de los Directores, ya que éstos no están siendo evaluados. Este proceso contribuirá a mejorar todos los señalamientos indicados en este informe.

HALLAZGO 2: Concentración de funciones conflictivas en el componente fiscal de las Escuelas de la Comunidad.

REACCIÓN:

Las Guías de Procedimientos Fiscales de las Escuelas de la Comunidad fueron revisadas por la Secretaría Auxiliar de Finanzas. Se hicieron algunos cambios para mejorar los controles ya establecidos. En el Departamento de Educación estamos trabajando con un Proyecto para mejorar el funcionamiento de los componentes fiscales. Este proyecto, que se detalla en la reacción a los Hallazgos 3 al 9, propone la creación de la función de preintervención para atender este aspecto tan importante. La preintervención será llevada a cabo por un empleado que no ejercerá ninguna otra función.

Continuación del ANEJO 19

Cont. Contestación al Borrador del Inf.
de Auditoría Especial DA-02
Esc. de la Com. del Depto. de Educación
Página 3

HALLAZGOS 3 al 9: Desviaciones de la reglamentación y las normas de control en las Operaciones relacionadas con: el Encargado de los Pagos, Recaudador, Preparador de las Conciliaciones Bancarias, Encargado de las Compras, Fallas con las funciones de la Junta de Subastas, Receptor y Custodio de la Propiedad.

REACCIÓN: 3 al 9

Como parte del establecimiento de nuestro Plan Estratégico, evaluamos, entre otras cosas, los procedimientos fiscales de las Escuelas de la Comunidad. Esto con el propósito primordial de garantizar una sana administración pública en todos nuestros procesos. El resultado de la evaluación reveló que aunque existen procedimientos fiscales escritos (Guías Fiscales de las Escuelas de la Comunidad) y se ofrecen adiestramientos a los Directores Escolares y demás personal de las escuelas, la realidad es que en nuestras escuelas existen fallas y deficiencias en los controles internos, como las comentadas en el referido informe. Estas situaciones ya habían sido detectadas en los informes de auditoría de la Oficina de Auditoría Interna del Departamento.

Las causas principales de estas fallas y deficiencias identificadas en nuestra evaluación son las siguientes:

1. El actual componente fiscal en las escuelas provee para que el personal docente (maestros, bibliotecarios, trabajadores sociales, etc.) participe del mismo. El personal docente representa casi un 50% de los integrantes del componente fiscal de cada escuela. No obstante, según se establece en el Convenio Colectivo entre el Departamento de Educación y la Federación de Maestros, la función del maestro es la docencia y se debe evitar asignar tareas administrativas a éstos. Esta situación ha afectado enormemente el funcionamiento de los procesos fiscales en las escuelas. Por consiguiente, las escuelas, para continuar en funciones, han optado por asignar más de una función fiscal al personal disponible, propiciando así las funciones conflictivas.

Continuación del ANEJO 19

Cont. Contestación al Borrador del Inf.
de Auditoría Especial DA-02
Esc. de la Com. del Depto. de Educación
Página 4

2. El personal no docente (oficinistas, conserjes, secretarias, etc.) en la mayoría de los casos, no tiene los conocimientos básicos de contabilidad para ejercer las funciones asignadas. Por otra parte, en ocasiones, dicho personal no acepta ejercer las funciones fiscales por no representar las mismas un aumento de salario.
3. En las Regiones Educativas se distingue la figura del Monitor. Este tiene como tarea principal analizar los problemas administrativos existentes en las escuelas, brindar asesoramiento y notificar irregularidades a las oficinas correspondientes. No obstante, nuestra evaluación reveló que en varias Regiones no hay monitores y en otras solamente uno o dos. Cada Región consta de decenas de escuelas las cuales no pueden ser atendidas adecuadamente con la cantidad de monitores actuales.

Aunque el propósito de la **Ley Núm. 149 del 15 de Julio de 1999, Ley Orgánica para el Departamento de Educación de Puerto Rico**, es conferir autonomía académica, fiscal y administrativa a las escuelas, lo cierto es que los factores antes expuestos dificultan el cumplir exitosamente con las disposiciones de dicha ley.

A raíz de la mencionada evaluación, comenzamos a trabajar un proyecto con miras a mejorar el componente fiscal de las Escuelas de la Comunidad. En síntesis, el mismo consiste en la creación de unidades fiscales en los Distritos Escolares que le brinden servicios a todas las escuelas comprendidas en cada distrito. Las funciones principales de estas unidades fiscales serían las de realizar las compras, pagos y preintervenir los documentos de las correspondientes escuelas. Este proyecto propuesto no atenta contra la autonomía de las escuelas. Por el contrario, las escuelas mantendrán en todo momento su estatus Autónomo según se establece en la **Ley 149**.

Continuación del ANEJO 19

Cont. Contestación al Borrador del Inf.
de Auditoría Especial DA-02
Esc. de la Com. del Depto. de Educación
Página 5

La ubicación del componente fiscal en los distritos propicia el mantener todas las áreas cubiertas por personal adiestrado para ejercer, durante toda la jornada diaria de trabajo, las funciones asignadas. Esto con el propósito de establecer buenos controles internos y minimizar errores e irregularidades.

Como antes mencionamos, este proyecto se encuentra en una etapa de desarrollo, por lo cual estamos receptivos a cualquier recomendación que la Oficina del Contralor nos pueda ofrecer.

Además, como parte del enfoque preventivo y de capacitación, la Oficina del Contralor de Puerto Rico ofrecerá una serie de orientaciones a los Directores Escolares sobre las funciones fiscales en las Escuelas durante los meses de octubre, noviembre y diciembre.

HALLAZGO 10: Deficiencias con el registro y control de la asistencia

REACCIÓN:

En las Academias que estamos ofreciendo a los Directores de Escuelas se le ofrecen las herramientas para lidiar con este señalamiento.

El Instituto de Capacitación, adscrito a la Subsecretaría de la Docencia inició desde el mes de junio de 2001 la Academia de Capacitación para Directores Escolares en la cual se tocan todos los temas relacionados con la Administración de las Escuelas.

Continuación del ANEJO 19

Cont. Contestación al Borrador del Inf.
de Auditoría Especial DA-02
Esc. de la Com. del Depto. de Educación
Página 6

HALLAZGO 11: DEFICIENCIAS EN LA PLANTA FÍSICA DE LAS ESCUELAS

REACCIÓN:

Las escuelas de la comunidad, al iniciar nuestra gestión administrativa en el Departamento, presentaban graves síntomas de deterioro, incluyendo los presentados en este informe de auditoría. Esto debido a la falta de mantenimiento hacia las mismas. Es por esta razón que el pasado mes de mayo comenzó un ambicioso plan de trabajo denominado **Proyecto Mil**, el cual tiene como objetivo mejorar la planta física de mil escuelas. Durante los pasados tres meses el Departamento de Educación ha trabajado incansablemente para lograr la meta propuesta. Las mejoras efectuadas a las escuelas consisten de lo siguiente:

1. Pintura
2. Plomería
3. Electricidad
4. Puertas y ventanas
5. Sellado de techo
6. Acondicionadores de Aire
7. Fuentes de agua
8. Rejas y portones
9. Pizarras
10. Reparaciones menores en general

Durante el transcurso del proyecto se incorporaron escuelas adicionales que entendíamos necesitaban mejoras inmediatas. Al presente, un 85% de las escuelas trabajadas están terminadas y para el próximo 30 de agosto de 2001 culminaremos las restantes.

Una vez culminado este proyecto estableceremos Planes de Trabajo encaminados al mejoramiento de la Planta Física de las escuelas, de manera escalonada. De este modo podremos dar mantenimiento continuamente, evitando el deterioro acelerado de nuestros planteles y ofreciendo una mejor calidad de vida a estudiantes y maestros.

ANEJO 20

**DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
ESCUELAS DE LA COMUNIDAD**

**SECRETARIO DE EDUCACIÓN Y DIRECTORES
DE LAS ESCUELAS AL 24 DE ABRIL DE 2001**

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN

NOMBRE	CARGO
Hon. César R. Rey Hernández	Secretario de Educación

ESCUELAS DE LA COMUNIDAD

ESCUELA	NOMBRE DEL DIRECTOR
Antón Ruiz, Humacao	Sra. Jannet Delgado Maldonado
Aurea E. Quiles Claudio, Guánica	Sr. Juan R. Hernández Acosta
Dr. Manuel de la Pila Iglesias, Ponce	Sr. Juan Rosario Alicea
Dr. Pedro Perea Fajardo, Mayagüez	Sra. Gladys Hernández Ortiz
Ernesto Ramos Antonini, Ponce	Sra. Gloria E. García Crespo
Eugenio M. Brac, Naguabo	Sr. Efraín Burgos López
Genoveva Pérez, Mayagüez	Sra. Norma Valle Padilla
José Dávila Semprít, Bayamón	Vacante
José O. Torres Feroso, Yauco	Sr. Antonio Pietri Candelario
Justina Vázquez Mendoza, Caguas	Sra. Wilma Silva Reyes
Paul G. Miller, Trujillo Alto	Sra. Elsa E. Torres Vázquez
Pedro Falú Orellano, Río Grande	Sra. Olga Carmona Díaz
Petra Mercado Bougart, Humacao	Sr. Gerardo González Delgado
Petra Román Vigo, Carolina	Sra. Ivette García Figueroa

Continuación del ANEJO 20

ESCUELA	NOMBRE DEL DIRECTOR
Rafael Hernández Marín, Vega Baja	Sr. Diosdado Cano Rodríguez
Ricardo Arroyo Laracuate, Dorado	Vacante
Segunda Unidad Francisco Serrano, Ciales	Sra. Hilda Crespo Torres
Segunda Unidad Mercedes Palma, Caguas	Vacante
Segunda Unidad Ramón E. Betances, Arecibo	Sra. Ana E. Morell López
Vocacional Antonio Luchetti, Arecibo	Sr. Heriberto Torres Quiñones