

INFORME DE AUDITORÍA DA-17-39

8 de mayo de 2017

Departamento de Educación

(Unidad 1201 - Auditoría 14087)

Período auditado: 1 de julio de 2013 al 30 de noviembre de 2016

CONTENIDO

	Página
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	5
OPINIÓN Y HALLAZGOS.....	6
1 - Deficiencias relacionadas con el proceso de cernimiento, evaluación, endoso y aprobación de planes de trabajo sufragados con fondos federales.....	6
2 - Incumplimiento de las disposiciones reglamentarias relacionadas con el seguimiento sobre la implementación de los planes de trabajo subvencionados con fondos federales	13
3 - Ausencia de monitorías a planes de trabajo aprobados con fondos de los Programas Título I-A y Título II-A de la OAF	15
4 - Reglamentación sin actualizar y guías no aprobadas relacionadas con los procesos para la adjudicación de fondos federales para planes de trabajo y propuestas competitivas	18
RECOMENDACIONES.....	19
AGRADECIMIENTO	20
ANEJO 1 - INFORMES PUBLICADOS	21
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	23

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

8 de mayo de 2017

Al Gobernador, y a los presidentes del Senado de
Puerto Rico y de la Cámara de Representantes

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales del Departamento de Educación (Departamento), 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 2013 al 30 de noviembre de 2016. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores. 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 a funcionarios y empleados, análisis de expedientes e informes generados por la unidad, pruebas y análisis de procedimientos de controles internos; así como de documentos y otra información pertinente.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el decimocuarto informe, y contiene 4 hallazgos sobre el resultado del examen que realizamos del proceso de evaluación y adjudicación de fondos federales para planes de trabajo y propuestas competitivas de la Oficina de Asuntos Federales del Departamento. En el **ANEJO 1** presentamos información sobre los 13 informes emitidos sobre las operaciones fiscales del Departamento. Los mismos están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

El Departamento es uno de los departamentos ejecutivos establecidos en el Artículo IV, Sección 6, de la Constitución. Este se rige por la *Ley 149-1999, Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico*, según enmendada. El Departamento se rige, además, por otros estatutos legales, entre estos, la *Resolución Conjunta 3 del 28 de agosto de 1990*, la cual adscribe a la Oficina para el Mejoramiento de las Escuelas Públicas al Departamento; la *Ley 51-1996*, la cual creó la Secretaría Auxiliar de Servicios Educativos Integrales para Personas con Impedimentos, ahora Secretaría Asociada de Educación Especial; la *Ley 158-1999, Ley de Carrera Magisterial*; y la *Ley 68-2002, Ley de Nombramientos Magisteriales de Emergencias*, para autorizar al Secretario de Educación (Secretario) a reclutar maestros retirados.

Por otro lado, el Departamento está sujeto a la legislación y la reglamentación sobre educación que promulgue el Gobierno Federal de Estados Unidos de América, y del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y a la reglamentación vigente que haya emitido el Secretario.

Las operaciones del Departamento son administradas por el Secretario, nombrado por el Gobernador, con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. Este es responsable, entre otras cosas, de implementar la política pública que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico y el Gobernador adopten con el fin de realizar los propósitos que la Constitución y la *Ley 149-1999* pautan para el sistema de educación pública; y de organizar, planificar, dirigir, supervisar y evaluar las actividades académicas y administrativas del Departamento.

El Departamento cuenta con 1 subsecretario de Asuntos Académicos y 1 subsecretario de Administración para manejar los asuntos relacionados con la docencia y la administración. La estructura organizacional¹ la integran, además, la Secretaría Asociada, 7 secretarías auxiliares, 7 oficinas principales (administrativas), la División Legal, el Instituto de

¹ Mediante las cartas circulares 29-2015-2016 y 20-2016-2017, emitidas el 1 de marzo y el 21 de noviembre de 2016 por el Secretario de Educación, se impartieron instrucciones relacionadas con la implementación de la nueva estructura organizacional del Departamento. El organigrama de la nueva estructura organizacional del Departamento fue aprobado en agosto de 2016 por la Oficina de Gerencia y Presupuesto.

Capacitación Administrativa y Asesoramiento a Escuelas, el Instituto para el Desarrollo Profesional del Maestro, la Autoridad Escolar de Alimentos y la Agencia Estatal y Servicios de Alimentos y Nutrición. Además, al 23 de mayo de 2016, contaba con 7 oficinas regionales, 28 distritos escolares y 1,332 escuelas de la comunidad.

La Oficina de Asuntos Federales (OAF) está adscrita a la Oficina del Secretario y es dirigida por un director nombrado por el Secretario, a quien responde directamente. La OAF se creó con el propósito de informar y orientar a la comunidad escolar, a organizaciones con o sin fines de lucro, y a entidades gubernamentales sobre los programas federales en apoyo a la educación o cuyo fin es complementario a la formación de los niños. La función principal de la OAF es tramitar y administrar las aportaciones federales que se reciben en el Departamento, dirigidas a aumentar el aprovechamiento académico de los estudiantes. Los fondos federales provienen de la *Elementary and Secondary Education Act of 1965 (ESEA) Public Law 89-10*, según enmendada; reautorizada por la *No Child Left Behind Act of 2001, Public Law 107-110*, según enmendada; reautorizada por la *Every Student Succeeds Act of 2015 (ESSA), Public Law 114-95*. Además, la OAF provee asistencia técnica para la implementación y administración de otros programas sufragados con fondos federales en el Departamento².

Según la información suministrada por la Oficina de Presupuesto y la División de Contabilidad del Departamento, para los años fiscales del 2013-14 al 2015-16, el Departamento recibió asignaciones presupuestarias estatales, federales y especiales por \$10,028,545,000 y realizó desembolsos por \$9,303,713,834, para un sobrante de \$724,831,166.

El **ANEJO 2** contiene una relación de los funcionarios principales del Departamento que actuaron durante el período auditado.

² Autoridad Estatal de Alimentos y Nutrición; los programas de Educación Especial, Educación Ocupacional y Técnica (Vocacional), Educación para Adultos, Servicios Bibliotecarios y de Información, *State Longitudinal Grant* y *E-rate*.

El Departamento cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.de.gobierno.pr. Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* fueron remitidas al Prof. Rafael Román Meléndez, entonces Secretario de Educación, mediante cartas de nuestros auditores, del 18 de julio y 19 de septiembre de 2016. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

El 21 de julio y 27 de septiembre de 2016 el entonces Secretario solicitó prórrogas y las mismas se concedieron hasta el 5 de agosto y 6 de octubre. En dichas fechas el entonces Secretario contestó las comunicaciones de nuestros auditores y sus comentarios se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

El borrador de los **hallazgos** de este *Informe* se remitió para comentarios a la Hon. Julia B. Keleher, Secretaria de Educación, y al ex-Secretario Román Meléndez, por cartas del 20 de marzo de 2017.

Mediante carta del 30 de marzo, el Sr. Eligio Hernández Pérez, Subsecretario Asociado del Departamento de Educación, en representación de la Secretaria, solicitó una prórroga para remitir sus comentarios y la misma fue concedida hasta el 17 de abril.

Mediante carta del 12 de abril, recibida el 17 de abril, la Secretaria remitió su contestación y sus comentarios se consideraron al redactar el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*. Además, indicó lo siguiente:

El DE esta comprometido con el cumplimiento de los procesos relacionados con la adjudicación de fondos federales y el desarrollo de sus respectivos servicios. Igualmente, en cuanto a los procesos de adjudicación de fondos mediante la aprobación de planes de trabajo es imprescindible que cada plan, desde su presentación hasta la aprobación, se lleve a cabo de conformidad a las disposiciones legales aplicables y regulaciones internas del DE. [...] [sic]

El 6 de abril enviamos carta de seguimiento al ex-Secretario, sin embargo, no contestó.

OPINIÓN Y HALLAZGOS**Opinión favorable con excepciones**

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones fiscales del Departamento, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 4** que se comentan a continuación.

Hallazgo 1 - Deficiencias relacionadas con el proceso de cernimiento, evaluación, endoso y aprobación de planes de trabajo sufragados con fondos federales**Situaciones**

- a. El Departamento administra, a través de la OAF, fondos del Departamento de Educación Federal dirigidos a aumentar el aprovechamiento académico de los estudiantes. Estos fondos son otorgados mediante una fórmula predeterminada por el Departamento de Educación Federal, y la presentación de solicitudes por medio de planes de trabajo³ o de procesos competitivos⁴. Los procedimientos para la asignación de los fondos se rigen por lo dispuesto en la *ESEA*, y por lo establecido en el *Manual de procedimientos para proyectos a ser sufragados por fondos federales a través de planes de trabajo (Manual de planes de trabajo)*, aprobado el 26 de septiembre de 2012 por el Secretario.

Para cada año fiscal, el Secretario emite un memorando donde establece las fechas límites en que la Secretaría Auxiliar para Asuntos Académicos (SAA) y la OAF recibirán las propuestas para los planes de trabajo dirigidos a atender las prioridades académicas y las metas establecidas por el Departamento. La SAA y la OAF pueden recibir planes de trabajo fuera de las fechas establecidas mediante memorando, si estos son remitidos con una carta de iniciativa firmada

³ Documento que presenta una iniciativa educativa estructurada con el propósito de solicitar fondos federales para los programas o las subvenciones, para los cuales la reglamentación no establece la necesidad de competencia.

⁴ Solicitud de propuestas para desarrollar una iniciativa educativa con fondos federales.

por el Secretario. La presentación⁵, tramitación, evaluación y aprobación de los planes de trabajo se realizan completamente en línea, a través de la plataforma electrónica *Sistema de Unidad de Planes de Trabajo (Sistema de UPT)*.

Con relación al proceso de adjudicación de fondos federales para planes de trabajo, la SAA es la responsable de designar un custodio para los planes de trabajo, y de establecer y formalizar el Comité de Evaluación de Planes de Trabajo Académicos (CEPTA). El Custodio de la SAA es responsable de recibir los planes de trabajo a través del *Sistema de UPT*, mantener el registro oficial de los mismos y coordinar la reunión de evaluación de los planes de trabajo entre los miembros del CEPTA. Los miembros del CEPTA son responsables de clasificar los planes de trabajo de acuerdo con las necesidades y prioridades académicas establecidas para el año escolar, y realizar la evaluación académica de los planes de trabajo para ofrecer a la SAA una recomendación de endoso o rechazo para desarrollarlos. El Custodio de la SAA y los miembros del CEPTA le responden, por sus funciones, al Subsecretario de Asuntos Académicos.

Para que un plan de trabajo sea referido al CEPTA tiene que contener los siguientes documentos, si aplican: carta de endoso del Director del Programa⁶, carta de iniciativa del Secretario, y *Certificación de Planes de Trabajo por Recursos Humanos*⁷. En aquellos casos en que el CEPTA determine que un plan de trabajo presenta una iniciativa meritoria, pero que el mismo debe revisarse en alguno de los aspectos presentados, el Custodio de la SAA deberá solicitar al proponente que presente las modificaciones requeridas por el CEPTA. La comunicación especificará las áreas que deben modificarse, en qué

⁵ Las entidades elegibles para presentar planes de trabajo son las siguientes: las subsecretarías, las secretarías auxiliares, las oficinas y los programas del nivel central del Departamento, incluida: la Oficina del Secretario, los distritos escolares, las escuelas de Asistencia Directa (*Targeted Assistance School*), las entidades públicas y los municipios con el endoso de un programa académico del Departamento.

⁶ Si el proponente del plan de trabajo es una entidad pública o si el proponente es del Departamento y va a impactar otras materias o personal docente.

⁷ Certificación emitida por la Unidad de Contratos de Recursos Humanos si el plan de trabajo requiere contratación de jornadas parciales.

consisten las modificaciones y la fecha límite para presentar las mismas. El proponente tiene un máximo de dos oportunidades para cumplir con el proceso de remitir modificaciones al plan de trabajo en las fechas establecidas. De no cumplir con los términos establecidos, el plan de trabajo es denegado automáticamente.

La SAA tiene un plazo de 20 días laborables para evaluar los planes de trabajo recibidos a través del *Sistema de UPT* a partir de la fecha límite establecida en el memorando emitido por el Secretario. Luego de que el CEPTA emite su recomendación y la SAA endosa los planes de trabajo, el Custodio de la SAA, a través del *Sistema de UPT*, remite los planes de trabajo a la OAF para su evaluación y aprobación final.

Del 1 de julio de 2013 al 31 de diciembre de 2015, la OAF aprobó 61 planes de trabajo por \$195,728,405. El examen del proceso de evaluación y endoso de la SAA para seis planes de trabajo presentados por los proponentes, del 10 de abril de 2013 al 1 de agosto de 2014, por \$30,026,852, reveló lo siguiente:

- 1) Para 5 planes de trabajo (83%) por \$25,026,870, el proceso de evaluación y endoso tomó de 25 a 96 días laborables. Esto representa de 5 a 76 días laborables en exceso de los 20 días establecidos en la reglamentación.
- 2) Cuatro planes de trabajo (67%) por \$18,356,378 fueron referidos para la evaluación del CEPTA sin la *Certificación de Planes de Trabajo por Recursos Humanos*. De acuerdo con los modelos de *Impacto presupuestario de sueldos a jornada parcial* localizados en los expedientes examinados, los planes de trabajo requerían la contratación de jornadas parciales. La *Certificación* no fue localizada en el *Sistema de UPT* ni en los expedientes físicos suministrados por la OAF.
- 3) Un plan de trabajo (17%) por \$6,670,492 fue recomendado para endoso por el CEPTA, aún cuando el proponente no lo devolvió con las modificaciones requeridas en el tiempo establecido.

- b. La Unidad de Adjudicación de Fondos (UAF) adscrita a la OAF es la responsable de realizar el cernimiento⁸ de los planes de trabajo recomendados por el CEPTA y endosados por la SAA, con relación al cumplimiento y los requisitos de los programas federales⁹ de la OAF. La UAF es dirigida por una Ayudante Especial.

El Custodio de los planes de trabajo, designado por la OAF, es responsable de: validar que los planes de trabajo cuenten con la documentación mínima requerida para comenzar el proceso de evaluación, identificar el programa federal que pueda subvencionarlos, y referirlos al Coordinador de Programa (Coordinador) *Título I-A* o del *Título II-A*, según corresponda.

El Coordinador es responsable de evaluar el plan de trabajo, emitir una recomendación sobre la aprobación, y una aprobación condicionada o denegación del plan de trabajo, y preparar un borrador del presupuesto y de la carta de aprobación, si aplica. La carta de aprobación es firmada por el Director de la OAF y remitida al proponente, no más tarde de 40 días laborables a partir de la fecha en que el plan de trabajo fue tramitado a la OAF. La Ayudante Especial de la UAF, el Custodio de la OAF y el Coordinador le responden al Director de la OAF.

El examen de los procesos de cernimiento, evaluación y aprobación de los planes de trabajo, realizado por la OAF del 24 de junio de 2013 al 27 de agosto de 2014, para los seis planes de trabajo mencionados en el **apartado a.**, reveló que:

- 1) Para ninguno de los planes de trabajo se preparó un borrador del presupuesto para incluirlo con la recomendación del Coordinador a la UAF.

⁸ Término utilizado en la reglamentación interna de la OAF para referirse al proceso de evaluación inicial del plan de trabajo.

⁹ Los planes de trabajo son sufragados con fondos de la *Parte A* de los programas federales de *Title I, Improving The Academic Achievement of The Disadvantaged (Título I-A)*, y *Title II, Preparing, Training, and Recruiting High Quality Teachers and Principals (Título II-A)*.

- 2) Tres planes de trabajo (50%) por \$13,356,378 fueron referidos al Coordinador sin tener la carta de iniciativa del Secretario, requerida para planes de trabajo presentados fuera de fechas establecidas por memorando¹⁰.
 - 3) Para 3 planes de trabajo por \$7,959,079 el proceso de evaluación, aprobación y notificación tomó de 60 a 109 días laborables. Esto representa de 20 a 69 días laborables en exceso del plazo de 40 días establecidos en la reglamentación.
- c. Con relación al proceso de adjudicación de fondos federales mediante competencia, la UAF es responsable de identificar las asignaciones de fondos del Departamento de Educación Federal para el Departamento; preparar un comunicado al Subsecretario de la SAA para informar sobre la disponibilidad de fondos y los requisitos para cada programa; y preparar un calendario de competencia por programa.

Del 1 de julio de 2013 al 31 de diciembre de 2015, la OAF adjudicó 14 procesos competitivos por un importe total de \$320,881,065¹¹. De estos examinamos 3 procesos competitivos (21%) por \$200,516,931. El examen reveló que, para dos de estos por \$149,223,474, la UAF no preparó el calendario de competencia¹².

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a lo establecido en los *Uniform Administrative Requirements, Cost Principles, and Audit Requirements for Federal Awards, 34 CFR, Section 76.700*¹³ (2012), en el que se establece, entre otras cosas, que:

A State and subgrantee shall comply with the State plan and applicable statutes, regulations, and approved applications.

¹⁰ Estos planes de trabajo se recibieron en la OAF luego de la fecha límite para recibir los mismos.

¹¹ De este total, \$304,216,007, corresponden a fondos federales.

¹² El calendario presenta un desglose del proceso de competencia con las fechas recomendadas para el inicio y la culminación de cada una de las etapas del proceso, según se indican: publicación de convocatorias para la presentación de propuestas; orientación a los proponentes; registro de propuestas recibidas, cernimiento y evaluación de las propuestas; notificación a los proponentes; y preparación y firma de contratos, convenios o acuerdos.

¹³ Los *Uniform Administrative Requirements, Cost Principles, and Audit Requirements for Federal Awards, Final Rule, 2 CFR, Part 200* (2013) contiene disposiciones similares.

En el Artículo I del *Manual de planes de trabajo* se establece, entre otras cosas, que:

[...] La redacción y aprobación de Planes de Trabajo (PT) subvencionados con fondos federales requiere el cumplimiento de una serie de leyes, reglamentos y procedimientos, entre estos:

- *Ley 149-1999*, según enmendada;
- Public Law 107-110, No Child Left Behind Act of 2001,
- Public Law 89-10, Elementary and Secondary Education Act of 1965 (ESEA), según enmendada,
- EDGAR, 34 CFR, Part 76

En el Artículo IV-B del *Manual de planes de trabajo* se establece, entre otras cosas, que:

[...] La SAA tendrá un plazo de 20 días laborables a partir de la fecha límite establecida (segundo viernes de enero), para evaluar los planes de trabajo recibidos a través de la Plataforma Electrónica de la UPT. **[Apartado a.1)]**

[...] Los documentos requeridos para que un plan de trabajo sea referido a los miembros del CEPTA para evaluación son los siguientes: [...] *Certificación de Planes de Trabajo por Recursos Humanos* de la Unidad de Contratos de Recursos Humanos, si el plan de trabajo contiene jornadas parciales. **[Apartado a.2)]**

[...] El proponente tendrá un máximo de 2 oportunidades para pasar por el proceso de remitir modificaciones. El período para remitir las modificaciones requeridas será: primera oportunidad - 5 días laborables, y segunda oportunidad - 3 días laborables. Si el Plan no se recibe dentro del período establecido por la primera y segunda oportunidad para remitir modificaciones el mismo será denegado automáticamente. **[Apartado a.3)]** [sic]

Las situaciones comentadas en el **apartado b.** son contrarias a lo dispuesto en el Artículo V del *Manual de planes de trabajo*, donde se establece, entre otras cosas, que:

[...] El Coordinador le enviará a la UPT, a través de la Plataforma Electrónica de la UPT, la recomendación del Programa. Dicha recomendación incluirá un borrador del presupuesto y de la carta de aprobación, de ser el caso, e identificará el fondo y la cantidad por la cual está siendo aprobando el plan de trabajo. **[Apartado b.1)]**

[...] Ningún plan de trabajo fuera de ciclo subirá a la Plataforma Electrónica sin la carta de iniciativa del Secretario o de dispensa de la SAA. **[Apartado b.2)]**

[...] La determinación final será remitida al proponente no más tarde de 40 días laborables, contados a partir de la fecha en que el Plan de Trabajo fue remitido a la OAF. La notificación se hará a través de la Plataforma Electrónica de la UPT. **[Apartado b.3)]**

Lo comentado en el **apartado c.** es contrario a la Parte 7 del *Manual de Procedimiento, Adjudicación de Fondos Federales (Manual de Adjudicación de Fondos Federales)*, aprobado el 19 de enero de 2010 por el Secretario, en el que se establece, entre otras cosas, que la Unidad de Evaluación de Propuestas Competitivas realizará una reunión con los coordinadores de los distintos programas para establecer un calendario de trabajo para la adjudicación de los fondos y aclarar cualquier duda sobre el proceso. Basado en las necesidades discutidas el oficial de proceso de la Unidad de Propuestas Competitivas y el Coordinador de los programas competitivos se preparará un calendario de competencia por programa.

Efectos

Las situaciones comentadas en los **apartados a.1) y b.3)** pueden causar demoras en la implementación de los planes de trabajo y afectar de forma adversa el aprovechamiento académico de los estudiantes.

Las situaciones comentadas en los **apartados a.2), y b.1) y 2)** propició que se adjudicaran fondos federales para proyectos y que se aprobaran planes de trabajo sufragados con fondos federales sin que estos contaran con toda la documentación requerida por la reglamentación aplicable.

Lo comentado en el **apartado a.3)** pudo ocasionar que se adjudicaran fondos federales a un plan de trabajo cuyo contenido no contribuyera plenamente a alcanzar los objetivos de aprovechamiento académico y organizacionales establecidos por el Departamento.

Lo comentado en el **apartado c.** le impide al Departamento mantener un control adecuado en las etapas que componen el proceso de adjudicación de fondos de los procesos competitivos y se limita la competencia de los proponentes a los mismos.

Causas

Los funcionarios que actuaron como Subsecretario de la SAA y Director de la OAF no ejercieron una supervisión adecuada sobre dichos procesos.

Las situaciones comentadas se atribuyen a que los funcionarios designados como custodios de la SAA y de la OAF, y los coordinadores de los programas federales de *Título I-A* y *Título II-A* se apartaron de las disposiciones reglamentarias relacionadas con la documentación requerida para el cernimiento, evaluación y aprobación de planes de trabajo sufragados con fondos federales.

Las situaciones comentadas en los **apartados a.1) y b.3)** obedecen, además, a que la funcionaria que actuó como custodio de la OAF, y las coordinadoras de los programas de *Título I-A* y *Título II-A* no cumplieron con el tiempo establecido en la reglamentación para la evaluación y el endoso de los planes de trabajo.

La situación comentada en el **apartado c.** se atribuye a que la Ayudante Especial encargada de la UAF no veló por que se cumplieran las disposiciones reglamentarias citadas.

Véanse las recomendaciones de la 2 a la 7.a) y 8.

Hallazgo 2 - Incumplimiento de las disposiciones reglamentarias relacionadas con el seguimiento sobre la implementación de los planes de trabajo subvencionados con fondos federales**Situación**

- a. Como parte del *Acuerdo de Cumplimiento del 2004* entre el Departamento de Educación Federal y el Departamento, la OAF creó el *Procedimiento para el sistema de intervención temprana de fondos federales manejados por la OAF*, aprobado el 8 de enero de 2010 por la Directora de la OAF. El propósito de dicho procedimiento es ofrecer seguimiento constante a los planes de trabajo, las propuestas, y otros proyectos subvencionados con fondos federales asignados por la OAF. Esto, para determinar si cumplen con la implementación de los mismos y si los fondos asignados se utilizan según aprobados. Los coordinadores son responsables de fiscalizar la implementación de las subvenciones federales asignadas a los planes de trabajo. La OAF

cuenta con oficiales de proyectos¹⁴ responsables, entre otras cosas, de validar trimestralmente la implementación de las actividades de los planes de trabajo y el uso de los fondos aprobados, preparar el *Informe Trimestral del Estatus de los Proyectos del Sistema de Intervención Temprana de Fondos Federales*, y recomendar a los coordinadores la reducción presupuestaria para los planes de trabajo, cuyos proponentes no cumplan con los términos de implementación. Los oficiales de proyectos le responden a los coordinadores.

De los seis planes de trabajo mencionados en el **Hallazgo 1-a.**, aprobados por el Director de la OAF del 2 de diciembre de 2013 al 3 de octubre de 2014, encontramos que, para cinco de estos por \$19,629,553, las oficiales de proyectos no emitieron los informes trimestrales del estatus de los proyectos.

Criterios

En el Artículo IX-4 del *Procedimiento para el sistema de intervención temprana*, se establece, entre otras cosas, que cada tres meses el Oficial de Proyecto debe remitir el resumen trimestral en la plantilla “*Early Warning System Tool*” al Coordinador del Programa Federal con el estado de los proyectos. Además, el Artículo VII del *Manual de planes de trabajo* contiene disposiciones similares.

Efectos

La situación comentada impide que la OAF identifique los planes de trabajo cuyos proponentes no han cumplido con la implementación de los proyectos y el uso de los fondos en el período establecido, para que se pueda realizar la reducción de los fondos asignados, según lo requiere la reglamentación. Además, esto puede propiciar la imposición de multas y otras penalidades al Departamento, por incumplimiento de los acuerdos firmados con el Departamento de Educación Federal.

Causas

Atribuimos la situación a que las oficiales de proyectos de los programas de *Título I-A* y *Título II-A* de la OAF no cumplieron con sus responsabilidades.

¹⁴ La OAF también utiliza el término Oficial Fiscal.

Además, las coordinadoras de los programas mencionados no ejercieron una supervisión eficaz para que las oficiales de proyecto cumplieran con las disposiciones reglamentarias.

Véanse las recomendaciones 2 y 7.b.

Hallazgo 3 - Ausencia de monitorías a planes de trabajo aprobados con fondos de los Programas Título I-A y Título II-A de la OAF

Situaciones

- a. Para monitorear la implementación de los programas federales y el uso de los fondos asignados a la OAF, por medio del sistema educativo, el Departamento estructuró tres unidades de monitoría ubicadas en la OAF: la Unidad de Monitoría de Cumplimiento, la Unidad de Monitoría de la OAF, y la Unidad de Monitoría Regional. El objetivo primordial de las monitorías es medir la efectividad y la eficiencia de la implementación de los programas federales en el sistema educativo. Las monitorías deben realizarse anualmente o cuando se determine un evento o situación particular. El Director de la OAF supervisa las funciones de las unidades de monitoría. Una directora ejecutiva que funge como coordinadora de la Unidad de Monitoría de la OAF supervisa las operaciones de las unidades de monitoría, y le responde al Director de la OAF.

Como parte de los procedimientos de monitoría, el programa federal efectúa un análisis de riesgo para cada proyecto de subrecipientes de los programas federales y para cada proveedor de servicios pagados con fondos federales. Para realizar dicho análisis, los coordinadores de los programas utilizan el *Análisis de Riesgo - Proyecto de Sub-recipiente o Proveedor de Servicios*. Los coordinadores son responsables de discutir los resultados del análisis de riesgo con personal de la Unidad de Monitoría de la OAF para establecer el calendario de monitorías.

El examen realizado a los seis planes de trabajos mencionados en el **Hallazgo 1-a.**, sobre el proceso de monitorías, reveló lo siguiente:

- 1) Dos planes de trabajo (33%) por \$2,959,079, no fueron incluidos en el análisis de riesgos preparado por el Coordinador del Programa

de *Título I-A*, para los años fiscales 2013-14 y 2014-15. En certificación del 14 de junio de 2016, la Coordinadora de la Unidad de Monitoría de la OAF nos suministró la lista de los planes de trabajos proporcionados por el Programa de *Título I-A* para ser monitoreados y dichos planes no estaban incluidos.

- 2) Para un plan de trabajo (17%) por \$1,500,000, no se realizó la monitoría correspondiente al año fiscal 2013-14, aún cuando el mismo estaba incluido en el plan de monitoría del Programa de *Título II-A* para dicho año fiscal. Mediante certificación del 14 de junio de 2016, la Coordinadora de la Unidad de Monitoría de la OAF indicó a nuestros auditores que la monitoría fue cancelada por la Directora del Programa Académico que propuso el plan de trabajo. Sin embargo, la Coordinadora de la Unidad de Monitoría no estableció una nueva fecha para realizar la misma.

Criterios

Lo comentado es contrario a lo establecido en el 34 *CFR, Part 80, Section 80.40(a)(2012)*¹⁵, en el que se establece, que:

Grantees are responsible for managing the day-to-day operations of grant and subgrant supported activities. Grantees must monitor grant and subgrant supported activities to assure compliance with applicable Federal requirements and that performance goals are being achieved. Grantee monitoring must cover each program, function or activity.

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a lo establecido en la Sección 3.1.1-B del *Manual de Procedimiento, Unidades de Monitoría Federal*, aprobado el 3 de noviembre de 2014 por el Secretario, que establece, entre otras cosas, que el programa federal llevará a cabo un análisis de riesgo para cada proyecto de subrecipientes de los programas federales y para cada proveedor de servicio.

¹⁵ El *Uniform Administrative Requirements, Cost Principles, and Audit Requirements for Federal Awards, Final Rule, 2 CFR, Part 200 (2013)* contiene disposiciones similares.

La situación comentada en el **apartado a.2)** es contraria a lo establecido en la Sección 2.4-B del *Manual de Procedimiento, Unidades de Monitoría Federal*.

Las situaciones comentadas también son contrarias a lo establecido en la *Carta Circular 14-2014-2015, Estructura de monitoría para fondos federales administrados por la Oficina de Asuntos Federales de Acuerdo con el Plan de Flexibilidad*, emitida el 27 de octubre de 2014 por el Secretario.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** impidió que la Unidad de Monitoría de la OAF contara con el universo de los proyectos subvencionados con fondos federales para considerarse en el análisis de riesgo.

Lo comentado en el **apartado a.2)** impide que la Unidad de Monitoría de la OAF identifique problemas, retrasos y otras condiciones adversas que puedan afectar la capacidad de cumplimiento del plan de trabajo con los objetivos del programa federal que subvencionó el mismo para emitir oportunamente las recomendaciones correspondientes. Además, puede propiciar la pérdida o devolución de fondos.

Causas

La situación comentada en el **apartado a.1)** se atribuye a que la Coordinadora del Programa de *Título I-A* de la OAF se apartó de la reglamentación mencionada.

Lo comentado en el **apartado a.2)** se atribuye a que los funcionarios que actuaron como director de la OAF no ejercieron una supervisión adecuada. Además, es indicativo de que la Coordinadora de la Unidad de Monitoría de la OAF incumplió con su responsabilidad de realizar una monitoría incluida en el plan anual.

Véanse las recomendaciones 2, 7.c. y 9.

Hallazgo 4 - Reglamentación sin actualizar y guías no aprobadas relacionadas con los procesos para la adjudicación de fondos federales para planes de trabajo y propuestas competitivas

Situaciones

- a. El examen realizado a la reglamentación interna del Departamento, aplicable a los procesos de adjudicación de fondos federales, mediante planes de trabajo y propuestas competitivas de la OAF, reveló que al 30 de junio de 2016:
 - 1) No se había actualizado el *Manual de Procedimiento, Adjudicación de Fondos Federales*, aprobado el 19 de enero de 2010 por la Secretaria de Educación. En dicho *Manual* se hace referencia a guías de criterios y procedimientos relacionados con la evaluación de propuestas de programas que ya no existen en la OAF. Además, contiene fechas que confligen con las establecidas en el *Manual de procedimientos para proyectos a ser sufragados por fondos federales a través de planes de trabajo*, aprobado el 26 de septiembre de 2012 por el Secretario.
 - 2) No se habían aprobado las guías de los criterios y los procedimientos relacionados con la evaluación de las propuestas para los programas federales de *Título II-B (Math and Science Partnerships)* y *Título IV-B (21st Century Community Learnings Centers)*, las cuales se mencionan en el *Manual de Procedimientos, Adjudicación de Fondos Federales*. Las guías suministradas a los auditores eran borradores y las mismas no se habían remitido para la aprobación del Secretario.

Criterios

Lo comentado es contrario a lo establecido en el *34 CFR, Section 76.700 (2012)*. Además, es contrario al Artículo 6.02(a) de la *Ley 149-1999*, que dispone que el Secretario será responsable de implementar la política pública que la Asamblea Legislativa de Puerto Rico y el Gobernador adopten con el fin de realizar los propósitos que la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y esta *Ley* pautan para el Sistema de Educación Pública. Como parte de esto, aprobará la reglamentación y procedimientos emitidos para regular las operaciones del Departamento.

Efectos

Las situaciones comentadas impiden que los funcionarios de la OAF que trabajan con los procesos de adjudicación de fondos por medio de planes de trabajo y propuestas competitivas cuenten con normas y procedimientos actualizados y aprobados que les sirvan de guías para realizar sus funciones de forma uniforme, efectiva y eficiente. Además, puede propiciar la comisión de errores e irregularidades en el proceso sin que se puedan detectar a tiempo para adjudicar la responsabilidad.

Causa

Atribuimos las situaciones comentadas a que el Secretario se apartó de las disposiciones de la *Ley 149-1999*.

Véase la Recomendación 1.

RECOMENDACIONES**A la Secretaría de Educación**

1. Impartir instrucciones al Director de la OAF, para que la reglamentación y los procedimientos mencionados en el **Hallazgo 4** sean revisados, actualizados y remitidos para su aprobación.
2. Velar por que el Subsecretario de Asuntos Académicos y el Director de la Oficina de Asuntos Federales tomen las medidas necesarias para que cumplan con las **recomendaciones de la 3 a la 9. [Hallazgos del 1 al 4]**

Al Subsecretario de Asuntos Académicos

3. Completar la evaluación y el endoso de los planes de trabajo en la SAA dentro del término de 20 días laborables establecidos en la reglamentación. **[Hallazgo 1-a.1)]**
4. Supervisar adecuadamente al custodio de los planes de trabajo designado en la SAA, para que se asegure de que:
 - a. Los planes de trabajo referidos para evaluación del CEPTA contengan toda la documentación requerida. **[Hallazgo 1-a.2)]**
 - b. Los proponentes hayan cumplido con el término establecido en la reglamentación para la entrega de las modificaciones de los planes de trabajo solicitadas por el CEPTA. **[Hallazgo 1-a.3)]**

Al Director de la Oficina de Asuntos Federales

5. Supervisar adecuadamente al custodio de los planes de trabajo designado en la OAF, para que se asegure de que estos cuenten con toda la documentación requerida antes de ser referidos a las coordinadoras de los programas de *Título I-A* y *Título II-A*. [Hallazgo 1-b.1)]
6. Endosar los planes de trabajo dentro de 40 días laborables, según establece la reglamentación. [Hallazgo 1-b.3)]
7. Supervisar adecuadamente a las coordinadoras de los programas de *Título I-A* y *Título II-A* para que:
 - a. Incluyan el borrador del presupuesto de los planes de trabajo evaluados junto con la recomendación de aprobación o carta de iniciativa del Secretario que le envían a la UAF. [Hallazgo 1-b.2)]
 - b. Supervisen a las oficiales de proyectos de sus programas para que preparen los informes trimestrales del estatus de los proyectos de los planes de trabajo aprobados. [Hallazgo 2]
 - c. Incluir en el análisis de riesgo anual todos los planes de trabajo aprobados en el año. [Hallazgo 3-a.1)]
8. Supervisar adecuadamente las funciones de la Ayudante Especial encargada de la UAF y asegurarse de que se prepare un calendario de competencia por programa federal de la OAF. [Hallazgo 1-c.]
9. Supervisar adecuadamente las funciones de la Coordinadora de la Unidad de Monitoría para que se asegure de que se realicen todas las monitorías según se estableció en el plan anual. [Hallazgo 3-a.2)]

AGRADECIMIENTO

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

Por:

Oficina del Contralor
Fernán M. Valdivia

ANEJO 1

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
INFORMES PUBLICADOS

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
DA-09-09	26 ago. 08	Resultado de la evaluación de los controles internos y administrativos de la Oficina de Administración de la Secretaría Auxiliar de Servicios Educativos a la Comunidad (SASEC) relacionados con la propiedad, las compras y el almacén de materiales
DA-09-20	24 feb. 09	Resultado de la evaluación de las operaciones relacionadas con el cumplimiento de las leyes y la reglamentación federal aplicables a los <i>single audits</i> y los contratos de servicios profesionales formalizados para realizar los mismos, y de los controles internos y administrativos relacionados con los sistemas de información computadorizados
DA-10-27	24 mar. 10	Resultado de la evaluación de los controles internos y administrativos de la Secretaría Asociada de Educación Especial (SAEE) relacionados con el auditor residente, las compras y el almacén de materiales
DA-12-30	17 oct. 11	Resultado de la evaluación de las operaciones relacionadas con el control presupuestario y las deudas acumuladas; y con los contratos de servicios de publicidad formalizados por el Departamento con una agencia de publicidad y con los distintos medios de difusión (prensa y televisión), y de los pagos efectuados contra dichos contratos
DA-12-31	17 oct. 11	Resultado de la evaluación de las operaciones relacionadas con la remisión de las certificaciones requeridas por la Ley para la Reforma Fiscal del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico de 2006, la remisión de informes requeridos por ley al Gobernador, a la Asamblea Legislativa de Puerto Rico y a la Oficina de Gerencia y Presupuesto, y los controles administrativos e internos relacionados con las operaciones de contabilidad, el sistema de archivo y la conservación de documentos

Continuación **ANEJO 1**

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
DA-14-35	14 feb. 14	Resultado de la evaluación de los controles internos y administrativos relacionados con los contratos de servicios profesionales y consultivos del Programa de Educación Especial adscrito a la SAEE
DA-14-38	3 mar. 14	Resultado de la evaluación de las operaciones relacionadas con la administración de los recursos humanos
DA-15-16	12 ene. 15	Resultado de la evaluación de las operaciones del Instituto de Capacitación Administrativa y Asesoramiento a Escuelas del DE (ICAAE)
DA-15-17	14 ene. 15	Resultado de la evaluación de los controles internos y administrativos del Programa de Educación Especial adscrito a la SAEE relacionados con la contratación de los servicios profesionales y consultivos de evaluación y de terapias, y el ofrecimiento de estos servicios
DA-15-33	17 abr. 15	Resultado de la evaluación de los contratos de servicios profesionales y consultivos de evaluación y de terapia de la Unidad Secretarial del Procedimiento de Querellas y Remedio Provisional adscrita a la Oficina del Secretario de Educación
DA-15-39	11 may. 15	Resultado de la evaluación de las transacciones de personal relacionadas con el nombramiento de un empleado
DA-16-18	1 feb. 16	Resultado de las transacciones de personal relacionadas con el nombramiento de siete empleados
DA-17-22	9 feb. 17	Resultado de la evaluación de las compras efectuadas por la Oficina Central de Compras (OCC) del Departamento y del control de la propiedad adquirida por esta

ANEJO 2

DEPARTAMENTO DE EDUCACIÓN
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Prof. Rafael Román Meléndez	Secretario de Educación	1 jul. 13	30 nov. 16
Prof. Harry S. Valentín González	Subsecretario para Asuntos Académicos	4 dic. 13	30 nov. 16
”	Subsecretario Interino para Asuntos Académicos	27 sep. 13	3 dic. 13
Sra. Elizabeth Ortega Medina	Subsecretaria para Asuntos Académicos	1 jul. 13	18 sep. 13
CPA Lilia M. Torres Torres	Subsecretaria de Administración	1 jul.13	30 nov. 16
Sra. Evelyn Rodríguez Cardé	Directora de Finanzas ¹⁶	5 may. 16	30 nov. 16
CPA Orlando L. Negrón Rivera	Secretario Auxiliar de Finanzas	1 jul. 13	4 may. 16
”	Director Interino de la Oficina de Asuntos Federales	18 oct. 16	30 nov. 16
Lcda. Enid V. Madera Toro	Directora de la Oficina de Asuntos Federales	5 nov. 14	17 oct. 16
”	Directora Interina de la Oficina de Asuntos Federales	26 ago. 14	4 nov. 14
Lcdo. Ramón López de Azúa	Director de la Oficina de Asuntos Federales	1 jul. 13	25 ago. 14
Lcda. Norma J. Rolón Barada	Directora de la Oficina de Compras	1 jul. 13	30 nov. 16

¹⁶ Mediante la *Carta Circular Núm. 20-2016-2017, Política Pública para la Implementación de la nueva estructura organizacional del Departamento de Educación*, emitida el 21 de noviembre de 2016 por el Secretario, la denominación de la Secretaría Auxiliar de Finanzas cambió a Oficina de Finanzas. Esta acción tuvo el efecto de eliminar el puesto de confianza de secretario auxiliar de Finanzas y sustituirlo por director de Finanzas.

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 2805, 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 y el tipo de opinión del informe.

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) 754-3030, extensión 3400.

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:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr