

Resultado de la investigación relacionada con la facturación de servicios de talleres de fotoperiodismo ofrecidos a estudiantes del Departamento de Educación de Puerto Rico

RIQ-DIE-22-04

15 de marzo de 2022

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA ENTIDAD.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	4
RESUMEN DE HECHOS.....	4
CONCLUSIONES.....	7
RECOMENDACIONES.....	8
APROBACIÓN	9

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

15 de marzo de 2022

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

Realizamos una investigación sobre irregularidades en la facturación de los servicios relacionados con la implementación de un proyecto especial sobre el desarrollo de destrezas de expresión oral y escrita mediante las comunicaciones en el Departamento de Educación de Puerto Rico (Departamento). El mismo fue sufragado con fondos federales del Programa de Título I Parte A. 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 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

Este *Resultado* está disponible en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

INFORMACIÓN SOBRE LA ENTIDAD

El Departamento es uno de los departamentos ejecutivos establecidos por la Sección 6 del Artículo VI de la Constitución. Este se rige por, entre otros, la *Ley 149-1999*, *Ley Orgánica del Departamento de Educación de Puerto Rico*, según enmendada, la legislación y la reglamentación sobre educación que promulgue el Gobierno Federal de Estados Unidos de América, el Estado Libre Asociado de Puerto Rico (ELA) y la reglamentación vigente que haya emitido el secretario de Educación.

El propósito primordial del Departamento es alcanzar el nivel más alto posible de excelencia educativa. Es la entidad gubernamental responsable de impartir, sin inclinación sectaria, la educación pública gratuita en los niveles primario y secundario en Puerto Rico. Además, es responsable de brindar igualdad de oportunidades educativas de alta calidad, atender el nivel de educación preescolar, convertir la escuela en el objetivo principal hacia el cual apunten todos los recursos que el Estado asigne a la educación y estimular la mayor participación de todos los componentes del sistema educativo en las decisiones que afectan la escuela.

Las operaciones del Departamento son administradas por un secretario, nombrado por el gobernador de Puerto Rico, 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 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, 4 secretarías auxiliares², 6 oficinas principales³, la Secretaría Asociada de Educación Especial, la Agencia Estatal y Servicios de Alimentos y Nutrición, y la Junta de Revisión Administrativa. Además, al 31 de diciembre de 2018, contaba con 7 oficinas regionales, 28 distritos escolares⁴ y 857 escuelas de la comunidad⁵.

La Secretaría Auxiliar de Asuntos Federales (SAAF) está adscrita a la oficina del secretario y es dirigida por un secretario auxiliar nombrado por el secretario, a quien responde directamente. La estructura organizacional de la misma la integran las unidades de Monitoría y Asistencia Técnica y Cumplimiento; Contratos; Adjudicación de Fondos; y Administración.

La SAAF 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 SAAF es canalizar 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*, reautorizada por la *No Child Left Behind Act of 2001, Public Law 107-110*, y reautorizada por la *Every Student Succeeds Act of 2015 (ESSA), Public Law 114-95*.

La SAAF es responsable de establecer los procedimientos requeridos por las leyes federales y estatales para adjudicar los fondos federales, mediante fórmula, presentación de solicitudes por medio de planes de trabajo o de forma competitiva. Además, de implementar los procesos relacionados con la selección de propuestas o planes de trabajo que representen las metas del Departamento y garanticen que se cumpla con los requisitos de las leyes y la reglamentación aplicables.

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

² Secretaría de Asuntos Federales; Secretaría Auxiliar de Transformación, Planificación y Rendimiento; Secretaría Auxiliar de Recursos Humanos y Secretaría Auxiliar Montessori.

³ Oficina de Alianzas Corporativas, Oficina de Auditoría Interna, Oficina de Sistemas de Información y Asistencia Tecnológica a la Docencia, Oficina de Remedio Provisional, Oficina de Asuntos Legales y Oficina de Comunicaciones.

⁴ Las regiones son: Arecibo, Bayamón, Caguas, Humacao, Ponce, Mayagüez y San Juan. A partir de la aprobación de la *Ley 85-2018*, a las regiones se le cambió el nombre a oficinas regionales educativas, y se consolidaron las regiones educativas y los distritos escolares para lograr, entre otras, mayores eficiencias, reducir los costos y eliminar la redundancia.

⁵ Datos según publicados en el *Informe de Auditoría DA-19-29* del 13 de junio de 2019.

El proceso de adjudicación de fondos federales se rige por el *Manual de Procedimiento – Adjudicación de Fondos Federales*, aprobado el 19 de enero de 2010 por la entonces secretaria de Educación. Además, los procesos relacionados con los fondos federales dirigidos a desarrollar planes de trabajo se rigen por 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 entonces secretario de Educación.

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

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La investigación evaluó la factura 1-2015-16, emitida al Departamento el 29 de febrero de 2016, por una corporación sin fines de lucro (contratista). Dicha factura incluye los servicios prestados en los municipios de Florida, Guayama, Hormigueros, Ponce, San Germán, Utuado, Vega Alta y Yauco. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de las situaciones presentadas para investigación, y de acuerdo con las circunstancias, tales como las siguientes:

- Entrevistas y declaraciones juradas a funcionarios y empleados.
- Exámenes y análisis de documentos, y certificaciones generadas por las entidades gubernamentales y fuentes externas.
- Evaluación de evidencia y análisis de información operacional obtenida mediante una orden de registro administrativa.
- Análisis forense digital de bases de datos y medios electrónicos.

RESUMEN DE HECHOS

Recibimos un referido por parte de nuestra División de Auditorías de Departamentos y Agencias (DA) sobre alegadas irregularidades, por parte del contratista, relacionadas con la facturación por los servicios prestados en los talleres de fotoperiodismo a estudiantes en 95 escuelas ubicadas en los siguientes municipios: Arroyo, Barranquitas, Carolina, Cayey, Cidra, Fajardo, Florida, Guayama, Guaynabo, Hormigueros, Las Piedras, Naguabo, Ponce, Río Grande, San Germán, San Juan, Toa Alta, Utuado, Vega Alta, Vega Baja y Yauco o en cualquier otra en la que el Departamento identificó necesidad de servicios para capacitar durante el año académico 2015-2016. Según el referido de la DA, al contratista se le pagó una factura por servicios rendidos previo a la formalización del contrato y por servicios no prestados.

De acuerdo con la prueba documental y testifical recopilada, determinamos lo siguiente:

Investigación relacionada con la facturación de servicios de talleres a estudiantes en el Departamento

El 2 de diciembre de 2015 el entonces secretario de Educación le otorgó al contratista un contrato por \$4,499,343.71. El mismo tenía una vigencia del 2 de diciembre de 2015 al 31 de julio de 2016 y fue suscrito por el entonces secretario de Educación y el director de la organización contratada. Esto, con el propósito de implementar un Proyecto Especial (Proyecto) para establecer varios centros alrededor de la Isla para capacitar a un máximo de 4,306 estudiantes entre las edades de 7 a 18 años (del tercer al duodécimo grado). La capacitación incluía 60 horas de servicio directo al participante (a razón de 3 horas diarias por cada taller). Esto, mediante un currículo integrado en comunicaciones, multimedios, producción y post producción en vídeo, para desarrollar cápsulas televisivas; y un programa de integración curricular en el campo de las comunicaciones, las bellas artes y las principales materias académicas, con estrategias de aprendizaje innovadoras durante el año académico 2015-16, y en junio y julio de 2016. Los talleres estaban a cargo de maestros del Departamento y talleristas o expertos contratados por el contratista.

En la octava cláusula del contrato se estableció que, de lograrse la participación del 75 por ciento (3,230 estudiantes) o más del total de participantes, el Departamento le pagaría al contratista el importe máximo acordado (\$4,499,343.71). De la participación ser menor del 75 por ciento, se pagaría a razón de \$1,044.90 por participante.

Del 29 de febrero al 1 de agosto de 2016, el contratista remitió al Departamento 4 facturas por un total de \$4,485,756. El Departamento pagó un total de \$4,219,510; esto, luego de realizar los ajustes correspondientes⁶ a las facturas, por \$266,246. Dichas facturas fueron aprobadas por la directora de la Oficina de Cuentas a Pagar del Departamento. Además, en las facturas se establece que el contratista ofreció talleres a un total de 4,293 estudiantes en 20 centros educativos o sedes.

Las facturas presentadas por el contratista incluyen los siguientes documentos:

- Hojas de asistencia: Indican en manuscrito la fecha, hora, número del taller y el nombre del tallerista. Incluyen, además, los nombres y la firma de los participantes. La última página tiene la firma del maestro guía y la del coordinador asignado.
- Acuerdo colaborativo: Documento donde el director escolar certifica el uso de las instalaciones de la escuela y la colaboración con el proyecto. El mismo está firmado por el director y el presidente de la corporación contratada.
- Certificación de servicio: El director escolar, mediante su firma, certifica el cumplimiento de 60 horas contacto por taller, requeridas por el proyecto.

⁶ Por concepto de los ajustes a las facturas y las retenciones al pago.

- Itinerario de los 20 talleres: Indica, escrito a máquina (por taller), las fechas, nombre de la escuela participante y de la sede, horas en que se ofrecieron los talleres, nombre del tallerista o recurso y la cantidad de participantes. El contratista certifica (mediante su firma) como correcta la información.

Según indicado, en la factura 1-2015-2016 del 29 de febrero de 2016 por \$1,752,297⁷, el contratista facturó por servicios que se ofrecieron del 2 de diciembre de 2015 al 16 de enero de 2016.

La prueba documental (las facturas remitidas al contratista por los maestros, talleristas y transportistas contratados) y testifical reveló que el contratista, en lugar de presentar las facturas remitidas por los proveedores indicados, preparó documentos con información falsa con relación a la cantidad de participantes, fecha y horario de los talleres. Además, que los talleres se ofrecieron previo a la formalización del contrato. Esto, según se indica:

1. El 26 de octubre de 2015 el contratista publicó un anuncio en una red social que indica el inicio de los talleres; o sea, 37 días previo al otorgamiento del contrato.
2. Conforme a las hojas de asistencia de 75 maestros, los talleres se ofrecieron del 26 de octubre de 2015 al 16 de enero de 2016. Al comparar las facturas de los maestros presentadas al contratista con las presentadas por este al Departamento, encontramos que los maestros ofrecieron 862 talleres antes del 2 de diciembre de 2015, previo a la formalización del contrato.
3. Además, 47 talleristas ofrecieron 797 talleres antes del 2 de diciembre de 2015, previo a la formalización del contrato.
4. El contratista le facturó al Departamento 1,540 talleres ofrecidos por los maestros para el período del 2 de diciembre de 2015 al 16 de enero de 2016. Sin embargo, determinamos que el contratista facturó 466 talleres adicionales por servicios no facturados por los maestros.
5. El contratista le facturó al Departamento 1,540 talleres ofrecidos por los talleristas para el período del 2 de diciembre de 2015 al 16 de enero de 2016. Sin embargo, determinamos que el contratista facturó 397 talleres adicionales, comparado con el número de talleres facturados por los talleristas.
6. Durante la investigación, se realizaron 17 entrevistas⁸ y 1 declaración jurada a maestros, directores escolares, 1 coordinador de proyecto y 1 tallerista para validar los horarios y la fecha en que se empezaron a ofrecer los talleres del proyecto. De las mismas surgió lo siguiente:

⁷ En esta factura se incluyó la participación de 75 maestros y 47 talleristas contratados por el contratista para desarrollar los talleres.

⁸ Una declaración jurada y dos entrevistas se realizaron durante la auditoría y se publicó el *Informe de Auditoría DA-19-05* del 28 de septiembre de 2018.

- a. 13 maestros, 1 tallerista y 1 coordinador indicaron que los servicios se brindaron antes del 2 de diciembre de 2015, fecha en que se formalizó el contrato. De estas 15 personas, 13 indicaron específicamente que el proyecto comenzó en octubre.
 - b. 12 maestros y el coordinador de proyecto indicaron que los servicios no se ofrecieron en los días y horarios que se indicaban en las facturas remitidas por el contratista al Departamento.
 - c. 9 maestros indicaron que registraban la asistencia de los estudiantes, pero luego personal de la corporación cumplimentaba el encabezado de las hojas de asistencia (fecha y horario de los talleres).
 - d. 10 maestros, 3 directores y 1 coordinador establecieron que no se ofrecieron talleres en horario lectivo, contrario a lo establecido en las facturas del contratista.⁹
7. El 16 de diciembre de 2019 el contratista nos proveyó las facturas presentadas por el proveedor de los servicios de transportación. En dichas facturas se evidencia el servicio de transportación ofrecido a los participantes de los talleres para trasladarse de su escuela de procedencia a la escuela sede (donde se ofrecieron los talleres) y a los lugares de las excursiones. Según los documentos evaluados:
- a. Los servicios de transportación fueron ofrecidos del 26 de octubre al 23 de diciembre de 2015.
 - b. De los 622 servicios de transportación facturados por el proveedor, 352 fueron antes de que se otorgara el contrato.
 - c. El contratista le facturó al Departamento por talleres, alegadamente ofrecidos durante días en los cuales los transportistas no rindieron servicios.
8. De las fotos tomadas en los talleres, observamos que 41,670 fotos fueron tomadas antes del 2 de diciembre de 2015.

CONCLUSIONES

Luego de evaluar la prueba documental y testifical disponible, así como la información y evidencia obtenida durante el proceso de investigación, determinamos lo siguiente:

1. El contratista preparó y presentó al Departamento facturas y sus justificantes con información falsa para justificar el cobro de \$1,752,297.

El contratista pudo haber configurado los siguientes delitos tipificados en la *Ley 146-2012, Código Penal de Puerto Rico*, según enmendado, entre otras violaciones de ley:

⁹ En 22 ocasiones el contratista incluyó en la factura que los maestros ofrecieron talleres los sábados.

- a. Apropiación ilegal agravada, fraude y falsedad ideológica.
 - b. Violación al Artículo 5, Inciso (d) de la *Ley 84-2002, Código de Ética para Contratistas, Suplidores y Solicitantes de Incentivos Económicos de las Agencias Ejecutivas del Estado Libre Asociado*, según enmendado.¹⁰
 - c. Posible violación al Artículo 1 de la *Ley 458-2000, Para Disponer la Prohibición de Adjudicar Subasta o Contrato a Personas Convictas de Delitos Constitutivos de Fraude, Malversación o Apropiación Ilegal de Fondos Públicos*, según enmendada.¹¹
2. Posible incumplimiento de la octava cláusula del contrato formalizado entre el Departamento y el contratista.

RECOMENDACIONES

Al Negociado Federal de Investigaciones

1. Considerar el referido (**RDIE-14159-22-03**) que le remitimos el 27 de septiembre de 2021 para que realice los procesos que estime pertinentes.

Al Departamento de Justicia Federal

2. Considerar el referido (**RDIE-14159-22-04**) que le remitimos el 27 de septiembre de 2021 para que realice los procesos que estime pertinentes.

A la Oficina del Inspector General del Departamento de Educación de Estados Unidos

3. Considerar el referido (**RDIE-14159-22-05**) que le remitimos el 27 de septiembre de 2021 para que realice los procesos que estime pertinentes.

Al Departamento de Justicia de Puerto Rico

4. Considerar el referido (**RDIE-14159-22-02**) que le remitimos el 27 de septiembre de 2021 para que realice los procesos que estime pertinentes.

¹⁰ Esta *Ley* fue derogada por la *Ley 2-2018, Código Anticorrupción para el Nuevo Puerto Rico* del 4 de enero de 2018, donde se incluyeron disposiciones similares. No obstante, la misma estaba vigente al momento de los hechos.

¹¹ *Ibid*

Al secretario de Educación de Puerto Rico

5. Realizar una supervisión efectiva de los procesos de contratación para evitar que se presten servicios antes de la formalización de un contrato.
6. Considerar este *Resultado* y tomar las medidas administrativas que correspondan. Entre estas, recobrar al contratista los desembolsos correspondientes a los talleres que se ofrecieron sin contrato y por los servicios no prestados.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados de la Secretaría Asociada de Asuntos Federales del Departamento, les agradecemos la cooperación brindada durante nuestra investigación; y les exhortamos a velar por el cumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables. Además, les invitamos a promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio del pueblo de Puerto Rico.

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



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.

QUERELLAS

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787)754-3030, extensiones 2801 o 2805, o al 1-877-771-3133 (sin cargos). También se pueden presentar mediante el correo electrónico querellas@ocpr.gov.pr o mediante la página de Internet de la Oficina.

INFORMES DE INVESTIGACIÓN

En los informes de investigación se incluyen los resultados de nuestras investigaciones. En nuestra página de Internet se incluye información sobre el contenido de dichos resultados y conclusiones.

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

También se pueden emitir copias de estos, 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.

CONTACTO



PO Box 366069 San Juan, PR 00936-6069



105 Avenida Ponce de León Hato Rey,
Puerto Rico 00917-1136



(787) 754-3030



(787) 751-6768



ocpr@ocpr.gov.pr



www.ocpr.gov.pr