

2020 Fiscal Plan for Puerto Rico

Restoring Growth and Prosperity

As certified by the Financial Oversight and Management
Board for Puerto Rico

May 27, 2020

13.3 Departamento de Educación de Puerto Rico (DEPR)

- El (DEPR) es la agencia gubernamental mas grande dentro del Gobierno de Puerto Rico, y se encargada de proveer educación para aproximadamente 289 mil estudiantes de K-12 a través de la Isla en 856 escuelas mientras lucha por mejorar los resultados educativos de sus estudiantes y operar acorde con el tamaño de su matrícula estudiantil.
- Los resultados y las tasas de competencia estudiantil han disminuido en todas las asignaturas principales en los últimos años, según los resultados de la prueba META-PR. Desde que se implementó la prueba META-PR en el año fiscal 2016, las tasas de competencia han disminuido, en comparación con el año fiscal 2019, de la siguiente manera:
 - Español en un seis por ciento (del 51 % al 45 %),
 - Matemáticas en un tres por ciento (del 33 % al 30 %),
 - Inglés en un seis por ciento (del 45% al 39%), y
 - Ciencias en un seis por ciento (del 53% al 47%).
- Si bien la matrícula de estudiantes ha disminuido considerablemente en las últimas décadas proporcionalmente con la baja poblacional, más del cincuenta por ciento desde su máximo en 1980 y aproximadamente en un 33 % desde el 2010, el número de escuelas y maestros no había disminuido de igual manera.

- Los resultados insuficientes del DEPR son muestra de un conjunto de sistemas y estructuras burocráticas subyacentes que son ineficaces e ineficientes. En pocas palabras, el DEPR no ha desarrollado la capacidad interna, o no ha liderado con un compromiso claro hacia un plan para manejar la compleja dinámica educativa de Puerto Rico.
- El DEPR no se ha movilizado plenamente hacia una organización que pueda ejecutar acelerada y estratégicamente el progreso en las escuelas.
 - Entiéndase, la creación de las Oficinas Regionales Educativas (ORE), las que se crearon bajo la premisa de prestar un apoyo directo a las escuelas. Su modelo de funcionamiento supone que las mismas sean descentralizadas para poder responder mejor a las necesidades y los contextos específicos de cada escuela. Las ORE en la actualidad funcionan como una capa adicional de burocracia, en vez de un ente de cambio que este más cercano a la población estudiantil y a sus familias.
- La Junta de Supervisión Fiscal (Junta) le ha realizado varias sugerencias al DEPR en aras que este funcione de manera más estratégica, mientras que cumple con su función básica de impartir los servicios educativos de manera eficiente y eficaz en función de costos. Sin embargo, el DEPR ha recurrido a medidas que le permiten ahorrar a corto plazo, pero menoscaban su capacidad de prestar servicios óptimos de manera sostenible a largo plazo.
 - Por ejemplo, para lograr ahorros en la nómina de sueldos, el DEPR implementó el Programa de Transición Voluntaria (PTV) durante el año fiscal 2019, en vez de implementar sus políticas de dotación de personal, renovar los procesos administrativos y ejecutar las reducciones de fuerza de trabajo activa.
 - Como resultado, la Organización Escolar tiene más maestros de los que necesita, y – aún después de cerrar 255 escuelas – el DEPR sigue operando un sistema que tiene una capacidad significativamente mayor que la matrícula estudiantil. Sin embargo, el DEPR no tiene maestros en todos los lugares que son necesitados, y existe un déficit en el número de maestros de inglés en el sistema. Esto conlleva escuelas de menor escala, que requieren de más recursos por estudiante, para funcionar.
- La Junta reconoce que el DEPR ha estado operando en un entorno complejo a raíz de los huracanes María e Irma, los recientes terremotos y la propagación de COVID-19, y que enfrenta un gran reto para reanudar el nuevo año escolar 2020-2021. Sin embargo, más allá de estas crisis, el DEPR ha creado aún más desafíos para el sistema escolar debido que las inversiones aprobadas por la Junta durante el año fiscal 2019-2020, las cuales estaban destinadas para aumento de salarios de maestros y directores, y la compra de libros de texto que mejorasen la calidad de la educación, se han estancado o se han aplicado incorrectamente, habiéndose ya gastado parte de los fondos asignados.

- El DEPR aplicó incorrectamente la inversión del Plan Fiscal al no proporcionar aumentos de sueldo a todos los maestros incurriendo así en un pago retroactivo de alrededor de \$23 millones, por no proporcionar aumentos a los maestros transitorios. De igual manera, y debido a la pobre gestión de los fondos federales por parte del DEPR, el Departamento de Educación de los Estados Unidos (USDE, por sus siglas en inglés) le requirió al DEPR que contratase a un agente fiduciario para la supervisión de sus gastos.
- Debido a la falta de preparación, tras los terremotos y la pandemia mundial de COVID-19 el DEPR no ha podido prestar servicios de enseñanza a distancia, ni otros servicios importantes.
- El DEPR tendrá acceso a una significativa fuente de fondos federales basado en la respuesta federal y estatal al COVID-19. Esta fuente de fondos ayudará al DEPR a abordar las necesidades de alta prioridad relacionadas con la planificación de un regreso seguro al año escolar, y ofrecer oportunidades sólidas de aprendizaje a distancia en caso de un cierre físico de escuelas para evitar más pérdidas de aprendizaje. Los fondos adicionales disponibles para el DEPR incluyen:
 - Aproximadamente \$349 millones en fondos federales para la educación K-12 disponible a través del Fondo de Ayuda de Emergencia para Escuelas Primarias y Secundarias de la Ley CARES;
 - Una parte del alrededor de \$48 millones asignados al Fondo de Socorro Educativo de Emergencia del Gobernador, autorizado por la Ley CARES;
 - Traspaso de 680 millones de dólares de fondos federales pertenecientes al año fiscal 2020 que habían sido congelados mientras el DEPR contrataba a un agente fiduciario;
 - Asignaciones estatales adicionales por \$124 millones, para implementar la enseñanza a distancia; esto como parte del conjunto de medidas en apoyo a las emergencias del año fiscal 2020, y de la inversión total en dispositivos de \$255 millones financiada en parte con fondos de RESTART.
- Los fondos antes mencionados no tienen por objeto reducir la expectativa que el DEPR acelere una transformación sustancial de sus operaciones y gestiones para mejorar los servicios, mientras mantiene un equilibrio fiscal. Esto requerirá de un plan claro y controles rigurosos que atiendan las necesidades estudiantiles y familiares; por lo que, sin dicha transformación sustancial el DEPR continuará con resultados estudiantiles estancados.
- El Gobierno tendrá que establecer aspiraciones y redoblar sus esfuerzos para mejorar las capacidades y habilidades de la población puertorriqueña. Esto implica tanto acciones inmediatas para permitir que el aprendizaje continúe en el

contexto de COVID-19, como impulsar las mejoras operacionales y de gestión para proporcionar mejores servicios a los niños de Puerto Rico. En apoyo de estos esfuerzos, la Junta está proporcionando fondos destinados al apoyo del cumplimiento de decretos federales de consentimiento, contratación de más enfermeras escolares, adquisición de libros de texto, transporte y aumento en la remuneración de los maestros.

Inversiones para impulsar mejoras operacionales

El Plan Fiscal 2020 proporcionará fondos para asegurar que el DEPR cuente con lo necesario para cumplir con los requisitos federales y para facilitar una mejor prestación de servicios:

- **Aproximadamente \$285 millones en compensación de maestros y directores de escuela en cinco años:** Los Planes Fiscales de 2018 y 2019 proporcionaron aumentos de salario para los maestros y directores en los años fiscales 2019 y 2020. Desafortunadamente, sin embargo, el DEPR excluyó por error a los maestros y directores transitorios de estos aumentos, lo que ha generado una demanda contra la agencia.
- **Aproximadamente \$65 millones en libros de texto, transporte y otros servicios para estudiantes:** El Plan Fiscal incluye \$25 millones en el año fiscal 2020-2021 para libros de texto y \$40 millones en el año fiscal 2021 para cubrir los gastos de transporte – principalmente de estudiantes de educación especial, gastos de alimentación de los estudiantes y otros materiales.
- **Aproximadamente \$15 millones, por año, para enfermeras escolares adicionales en todas las escuelas:** El Plan Fiscal proporciona \$15 millones para contratar a las enfermeras escolares necesarias, en vez de contratar estos servicios.
- **Aproximadamente \$6 millones para sistemas de registro de tiempo y asistencia de los estudiantes y los maestros:** Una gran laguna que posee el DEPR es la certitud al reportar el número la matrícula de sus estudiantes y su asistencia. Esto se debe en parte a una excesiva dependencia de los procesos manuales y a una pobre gestión. Por lo que el Plan Fiscal proporcionará fondos para apoyar el sistema de tiempo y asistencia Kronos, y para ofrecer incentivos a los directores y escuelas que demuestren una información coherente y fiable sobre la asistencia de los estudiantes y sus maestros.

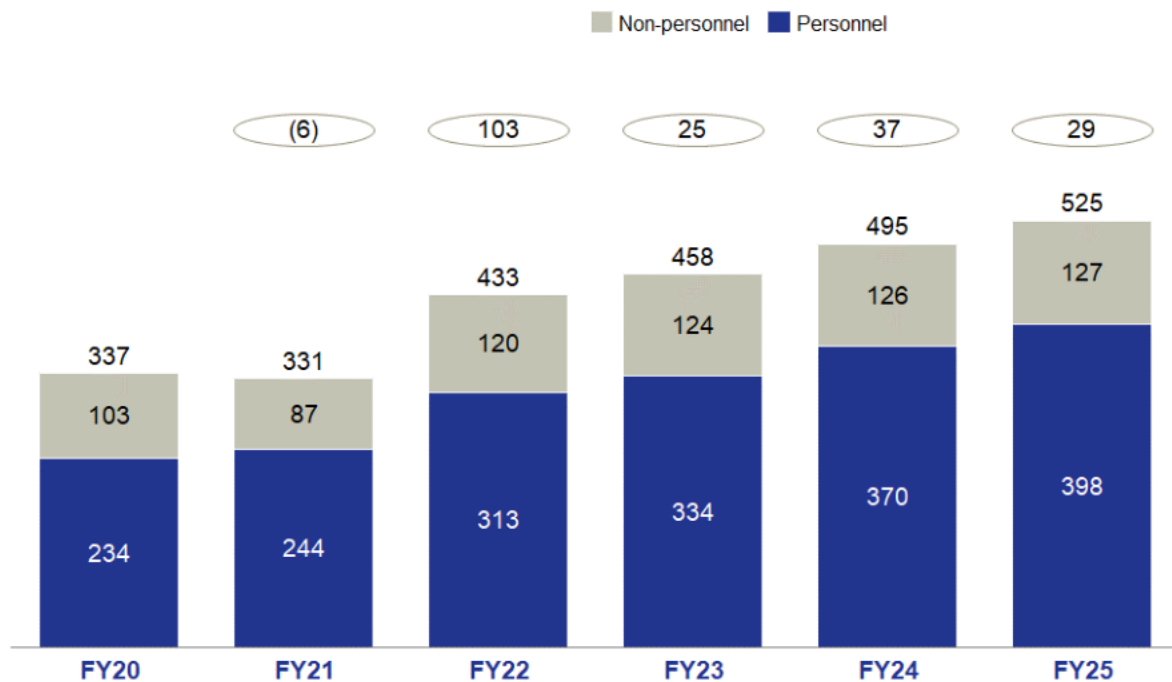
Contabilidad presupuestaria del año fiscal 2021 para el Programa de Remedio Provisional de Educación Especial: Además de los fondos descritos anteriormente, el Plan Fiscal asegura que el DEPR cumpla con los requisitos legales para el programa de Educación Especial. Para asegurar que se asignen los recursos adecuados a todos los estudiantes de Educación Especial, los presupuestos del año fiscal 2021 para los programas de Educación Especial y de Remedio Provisional se presentarán por separado del presupuesto general del DEPR. De esta manera, la Junta podrá asegurar que los recursos se asignen adecuadamente en función de la matrícula y las necesidades de los estudiantes de Educación Especial, al tiempo que se garantiza una mayor transparencia en el gasto del programa.

13.3.1 Resumen de las medidas de eficiencia

- No se requerirá que el DEPR logre ahorros adicionales en el año fiscal 2021 con respecto a lo requerido en el año fiscal 2020; este retraso debe ser utilizado para manejar las circunstancias de la pandemia actual y progresar en la implementación de reformas claves. Sin embargo, durante los años fiscales 2022 a 2025 el DEPR debe alcanzar los ahorros presupuestarios y de personal descritos en el *Exhibit 73*.

EXHIBIT 73: DEPARTMENT OF EDUCATION MEASURES SUMMARY OF IMPACT

Run-rate savings from agency efficiency measures¹, \$M



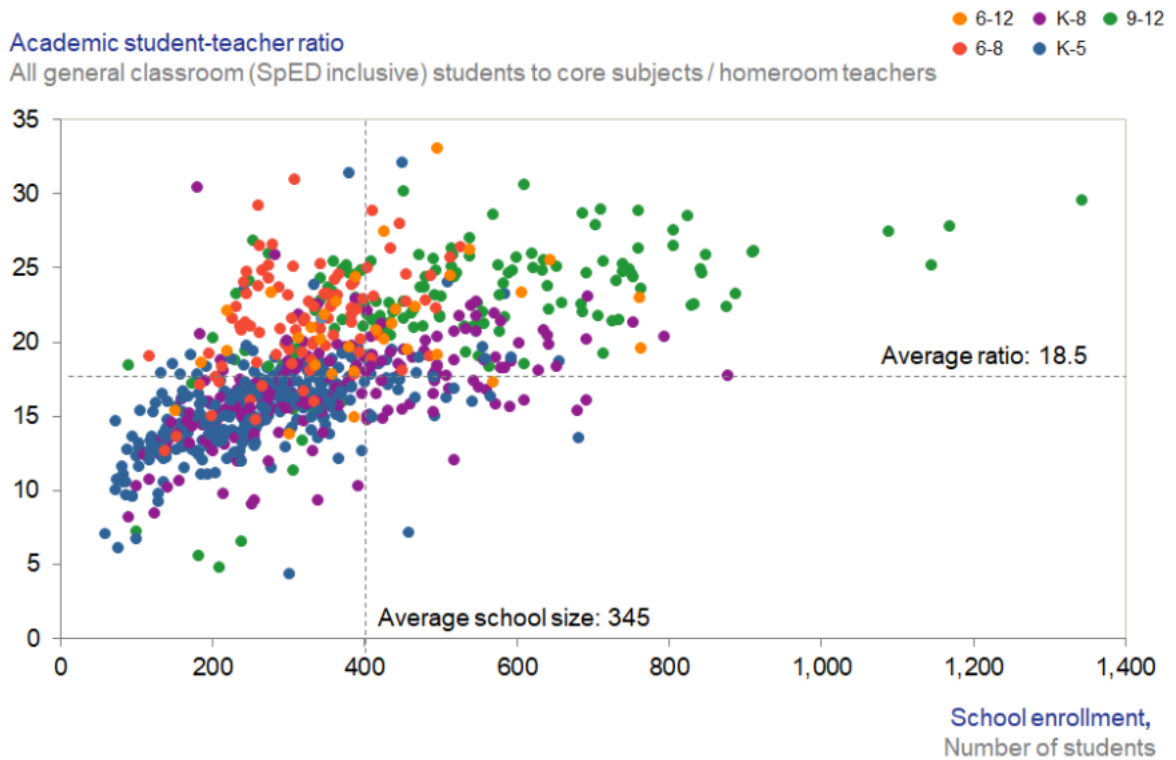
¹Excluding investments and other funding increases

Mejorando la proporción estudiante-maestro

- Un indicador clave de la eficiencia de la escuela es la proporción estudiante-maestro (proporción EM) utilizado en todo el sistema escolar. Dada la necesidad del DEPR de adecuar sus recursos a la constante disminución de la matrícula, este debería aspirar a manejar su ratio EM para asegurar mejoras en su eficiencia.
- El Plan Fiscal 2020 refleja un cálculo actualizado de la proporción EM, basado en datos del DEPR, para incluir tanto a los estudiantes de la corriente regular como a los de educación especial que pasan la mayor parte de la jornada escolar en aulas inclusivas conocidas como Salón Recurso. De igual manera que en los Planes Fiscales anteriores, desde abril de 2018 los maestros que se cuentan en la proporción EM son aquellos que enseñan las materias básicas y/o los de Salón Hogar – anteriormente denominados maestros "académicos". Además, en los Planes Fiscales anteriores, se espera que el resto del personal docente – anteriormente denominados como maestros "no académicos", se vea afectado por la deserción.
- Mientras que la proporción EM para todo el sistema en el año fiscal 2018 fue de 18.9 (332,251 estudiantes a 17,607 maestros), los datos proporcionados en diciembre de 2019 indican que la proporción EM ha empeorado hasta alcanzar 18.5 (aproximadamente 276,000 estudiantes a 15,000 maestros).
- Dada la variedad de tamaños de escuelas alrededor de toda la Isla, muchas escuelas tienen una proporción EM muy inferior al 18.5. El *Exhibit 74* muestra que aproximadamente 500 escuelas tienen una proporción EM menor al 18.5, y el 75 % de esas escuelas tienen una matrícula menor a los 345 estudiantes. Como resultado, y según la Organización Escolar, dichas escuelas tienen un exceso de personal de aproximadamente 800 maestros en el año fiscal 2020; por lo que, de no tomarse medidas adicionales, la proporción EM disminuiría hasta 15.3 para el año fiscal 2025.

EXHIBIT 74: ACADEMIC STUDENT-TEACHER RATIO BY SCHOOL ENROLLMENT AND GRADE

PRDE school-level student-teacher ratio distribution by enrollment and grade



SOURCE: PRDE matricula activa, PRDE personnelrosters

- Parte de este problema puede resolverse mediante la implementación formalizada de las propias políticas de dotación de personal del DEPR, entiéndase la Organización Escolar, y se resumen en el *Exhibit 75*.

EXHIBIT 75: PRDE ORGANIZACION ESCOLAR STAFFING POLICIES

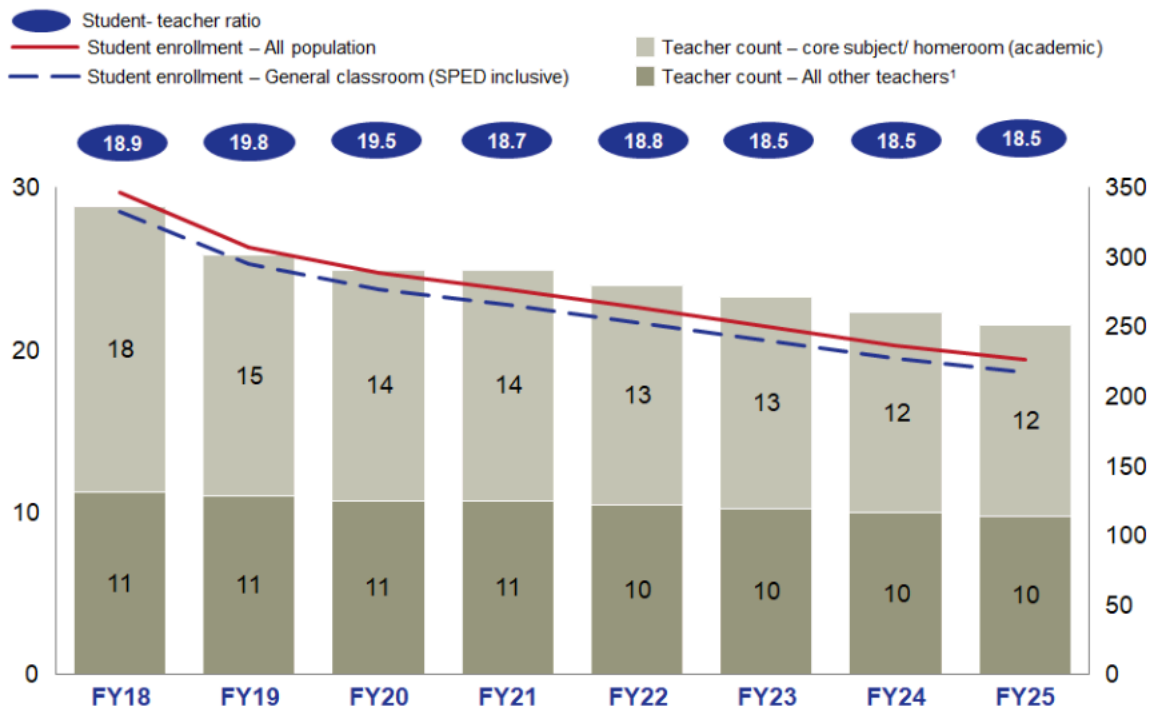
	Formal policy	Implied guidelines	No implied guidelines
General Education	<ul style="list-style-type: none"> Class size maximums (PK: 16, K-3: 25, 4-12: 30) 	<ul style="list-style-type: none"> Grades 6-12: 5 classrooms per pod of 5 teachers – consisting of math, science, history, Spanish, and English teachers 	<ul style="list-style-type: none"> General Education assistants (n=80)
Specialty		<ul style="list-style-type: none"> English (K-5): 5 classes taught per day PE: 1 every 250 students Arts, Health, Career & Technology: 1 per subject per 6-8 and 9-12 grade 	
Special Education	<ul style="list-style-type: none"> Class size maximums <ul style="list-style-type: none"> Regular, reduced enrollment: 16 Full-time classroom (promotion): 12; Full-time classroom (modified): 10 Resource teachers: 25 pull-outs per day Therapists: based on individual IEP 	<ul style="list-style-type: none"> Note: Special Education class size maximums in practice are lower than stated formal policy 	<ul style="list-style-type: none"> Special Education assistants (n=5.8k) Note: Driven in large part by IEPs, but exceptions are made based on need with no firm ratios
Source / Policy	<ul style="list-style-type: none"> Organización Escolar (General Education + Special Education) Convenio Colectivo 	<ul style="list-style-type: none"> Escuela Basica HR Director guidance 	<ul style="list-style-type: none"> Decisions are made flexibly

Notes: Special Education issued their first school organization policy in FY18-19; *PRDE communicated 1 nurse per school is required by Law 85, though the language is not apparent
 SOURCE: Carta Circular num. 05-2019-2020, PRDE política pública sobre la organización escolar para el programa de educación especial y los requisitos de promoción y graduación para los estudiantes con discapacidades matriculados en las escuelas del departamento de educación de puerto rico, May 2019

- Dado que los objetivos de ahorros del Plan Fiscal se han aplazado un año, prevemos que la proporción EM bajará de 18.5 en el año fiscal 2020 a 17.7 en el año fiscal 2021, dada la disminución prevista en la matrícula. Sin embargo, en los años sub siguientes, la expectativa es que el DEPR administre más eficientemente su proporción EM al observar fielmente su propia Organización Escolar, y otras políticas de dotación de personal.

EXHIBIT 76: TEACHER-RELATED PAYROLL SAVINGS

PRDE historical and target teacher headcount, 1000



¹ Excludes librarians, program coordinators, counselors, or social workers

- Si bien siguiendo sus propias directrices, el DEPR estaría buscando una estructura de personal más eficiente que la actual, con el tiempo seguirá sin alcanzar los objetivos del Plan Fiscal, dado que muchas escuelas funcionan con niveles de matrícula ineficientes y, por lo tanto, incurren en importantes "quiebres" (es decir, profesores infrautilizados).
 - Por ejemplo, si una escuela tiene 36 alumnos en el tercer grado, esa escuela necesitará dos maestros de tercer grado con aulas de dieciocho alumnos cada una, aunque en teoría esos maestros podrían enseñar a otros siete alumnos cada uno, según las directrices de la Organización Escolar.
 - Esta situación existe en toda la Isla; sólo el 40 % del total de 856 escuelas del DEPR opera una Organización Escolar eficiente (ver *Exhibit 77*). Dichas escuelas están geográficamente dispersas a lo largo de la Isla, existiendo ineficiencias en todas las regiones y en todas las zonas (urbanas / suburbanas / rurales).

EXHIBIT 77: MAP OF PRDE SCHOOLS BY ABILITY TO ACHIEVE EFFICIENT STAFFING

PRDE schools by location and efficiency



- **Inefficient school:** based on current enrollment structure or size, applying *organización escolar* results in a teacher need that equates to a below average ratio **485 schools**
- **Efficient school:** based on current enrollment structure or size, applying *organización escolar* results in a teacher need that equates to an above average ratio **353 schools**

- Debido a la disminución de la población total de la isla se prevé que la matrícula disminuya entre un cuatro y un cinco por ciento cada año hasta el año fiscal 2026, el problema de quiebre empeorará, ya que las escuelas cada vez son menos capaces de mantener un nivel de personal eficiente.
 - Si bien el Plan Fiscal no requiere cierres adicionales de escuelas, lo que reduciría el quiebre del sistema, es importante reconocer los costos de personal y de funcionamiento de la gestión de un sistema escolar en el que la capacidad supera a la matrícula.
 - La mejor manera de abordar esta situación es mediante la gestión activa del impacto, teniendo en cuenta las limitaciones geográficas y demográficas de los estudiantes. Si bien el Plan Fiscal no requiere un rediseño de este impacto, reconoce que esa reforma será importante para el DEPR a largo plazo ante la continua disminución de la matrícula.

EXHIBIT 78: REQUIRED IMPLEMENTATION ACTION ITEMS FOR IMPROVING STUDENT-TEACHER RATIO

Required implementation action	Deadline
▪ Delineate roles and responsibilities for each function of the Central vs. Regional offices in a manner that allows PRDE to identify duplicative responsibilities and re-prioritize school support in the regions	August 2020
▪ Review current staffing levels against PRDE staffing guidelines (<i>organización escolar</i>) across all 856 schools and identify schools with incorrect mix of teaching staff	December 2020
▪ Define an implementation plan to invest in Region's school support function by re-allocating staff to increase academic facilitator positions in the regions and reduce administrative headcount in the central and regional administrative offices, aligned to Fiscal Plan targets for FY2022 to FY2025	December 2020
▪ Define an implementation plan to align teacher count to current <i>organización escolar</i> guidelines for identified schools – this change would allow PRDE to meet the Fiscal Plan savings targets for FY2022 to FY2025, as described in Exhibit 5 above	May 2021
▪ Outline a plan to streamline the process for school staffing in a transparent data-based manner that will allow PRDE to continue to manage the student-teacher ratio in a systematic way	May 2021

Optimizar el personal con consolidaciones de escuelas

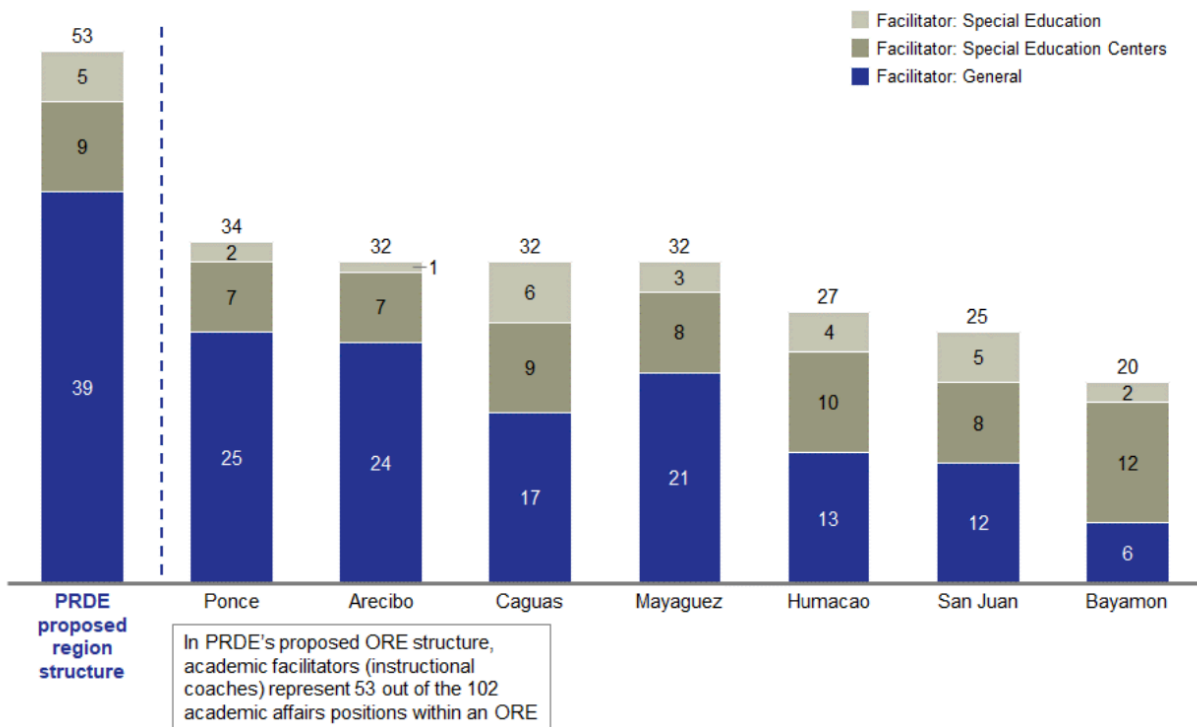
- Hasta la fecha, las consolidaciones de escuelas no han dado lugar a ahorros proporcionales de costos porque no han ido acompañadas de reducciones simultáneas de personal administrativo.
 - A partir del año fiscal 2022, el Plan Fiscal 2020 requerirá que el número de administradores de escuelas (directores, personal de oficina, etc.), personal de servicios de alimentación, personal de mantenimiento de instalaciones y otro personal específico de las escuelas se reduzca para dar cuenta del número menor de escuelas logrado con las consolidaciones realizadas hasta dicha fecha.
 - Para ello, el Departamento debe esforzarse por mantener el promedio alcanzado en 2018 de 2.24 empleos a tiempo completo (*Full Time Equivalents* o *FTEs*, por sus siglas en inglés) en el área administrativa por escuela, 3.39 *FTEs* de servicios alimentarios por escuela y 2.27 *FTEs* de mantenimiento por escuela.
- En el año fiscal 2020, el Gobierno informó a la Junta que los niveles de dotación de personal del DEPR para los servicios de alimentos y el personal de mantenimiento se rigen por los requisitos mínimos de dotación de personal establecidos mediante acuerdos de negociación colectiva.
 - El DEPR expresó que los convenios establecidos inhiben la capacidad del Departamento de reducir aún más dicha plantilla, en consonancia con las consolidaciones de escuelas. Cuando se pidió que se presentara más información en apoyo de esta afirmación, la misma no fue provista a la Junta.

Dimensionamiento de las oficinas regionales y centrales

- El Plan Fiscal 2020 apoya el cambio propuesto por el DEPR, de un modelo de oficina administrativa central única a un modelo de administración central/regional.
 - Al aplicar un modelo regional, el DEPR trata de implantar la prestación de servicios más rápidos y pertinentes a nivel local; mientras impulsa iniciativas sistemáticas y servicios compartidos desde una oficina central, y la reducción del número de funcionarios administrativos. En este nuevo modelo central/regional, la administración de las distintas escuelas se descentralizaría y se haría más ágil, al tiempo que se acercaría la toma de decisiones a los estudiantes y las familias.
 - El desarrollo y la confianza en el liderazgo regional también permitiría que la estructura administrativa central del DEPR se adecuara a niveles de dotación de personal comparables a los de los organismos educativos estatales de los estados. En consonancia con el impulso hacia un modelo central/regional, el Plan Fiscal de 2019 exigía que para el año fiscal 2020, el DEPR lograra aproximadamente una reducción del veinticinco por ciento de funcionarios administrativos entre las funciones de las oficinas regionales y centrales.
 - Este objetivo se mantiene en el Plan Fiscal de 2020, aunque la distribución del personal entre las funciones parece ser ahora diferente según los últimos datos analizados del DEPR.
- A diciembre de 2019, el DEPR tenía aproximadamente 3,500 empleados que desempeñaban funciones en las oficinas centrales/regionales:
 - ~800 en la oficina central,
 - ~900 en las siete oficinas regionales, y
 - ~1,800, la mayor parte, en funciones de campo que sirven directamente a las escuelas o grupos de escuelas, pero etiquetadas a las regiones.
- Al margen de la plantilla, la composición actual del personal de las oficinas regionales está muy concentrada en funciones administrativas, en lugar de en funciones de apoyo educativo, las cuales fueron el propósito principal original de la creación de las oficinas regionales.
 - De hecho, en las siete regiones, el número de facilitadores académicos del DEPR se queda corto con respecto a lo que exige su propio diseño de la estructura regional (*Exhibit 79*). El DEPR debe reajustar sus recursos para subsanar esta deficiencia, reduciendo adecuadamente las funciones administrativas en las regiones.

EXHIBIT 79: ACADEMIC FACILITATOR COUNT VERSUS TARGET

Proposed regional headcount vs current state for academic facilitators, Dec 2019



SOURCE: PRDE Personnel roster Dec 2019

- Además, existe la oportunidad de adecuar el tamaño de la oficina central, ya que un análisis realizado por el DEPR en el año fiscal 2019 concluyó que la oficina central podría funcionar eficientemente con aproximadamente 600 funcionarios si se asignaran adecuadamente a todas las áreas funcionales.
- De cara al futuro, el DEPR debería mantener su visión de un modelo central/regional más definido, eliminando las responsabilidades duplicadas entre las oficinas centrales y regionales, y dando prioridad al apoyo escolar en las regiones.
 - Además, el DEPR debería reequilibrar el personal para aumentar los puestos de facilitadores académicos en las regiones y adecuar el número de funcionarios administrativos en las oficinas centrales y regionales para garantizar que los recursos se centren más adecuadamente en impulsar el rendimiento de los estudiantes en las escuelas.

Consolidar el impacto de la escuela K-12

- Después de un análisis de varios factores, incluyendo la capacidad, las características geográficas y culturales, la distancia a las escuelas vecinas, los costos de transporte y la calidad de las instalaciones, entre otros, el Plan Fiscal

de octubre de 2018 determinó que el DEPR debería cerrar 307 escuelas para el año fiscal 2020.

- La consolidación de las escuelas permitiría a los sistemas invertir en un número menor de escuelas de alto rendimiento. Se estimó que el cierre de cada escuela ahorraría \$47,000 anuales por la reducción de los costos de las instalaciones. Para el año fiscal 2020, el DEPR consolidó 255 escuelas y la Junta había determinado que no era necesario realizar más cierres. Sin embargo, el Plan Fiscal todavía espera que estos ahorros, los cuales representan aproximadamente \$15 a 20 millones por año, sean captados en otros lugares.
- Hasta la fecha, la consolidación de las 255 escuelas ha dado lugar a una disminución de los servicios públicos y otros gastos de funcionamiento, pero muchos de esos edificios se han dejado vacíos o se han vuelto a destinar a usos administrativos, lo que ha inhibido la capacidad del DEPR para captar todos los ahorros derivados de cada uno de los cierres de escuelas.
 - A pesar de que el DEPR no suele ser el propietario de las escuelas, el Gobierno debe hacer todo lo posible por ultimar un plan de venta, alquiler u otro tipo de medida para garantizar que los edificios no utilizados se utilicen de la manera más eficiente en las comunidades y no creen nuevos problemas comunitarios debido a su abandono. A partir del año fiscal 2022, se espera que el DEPR capture todos estos ahorros.

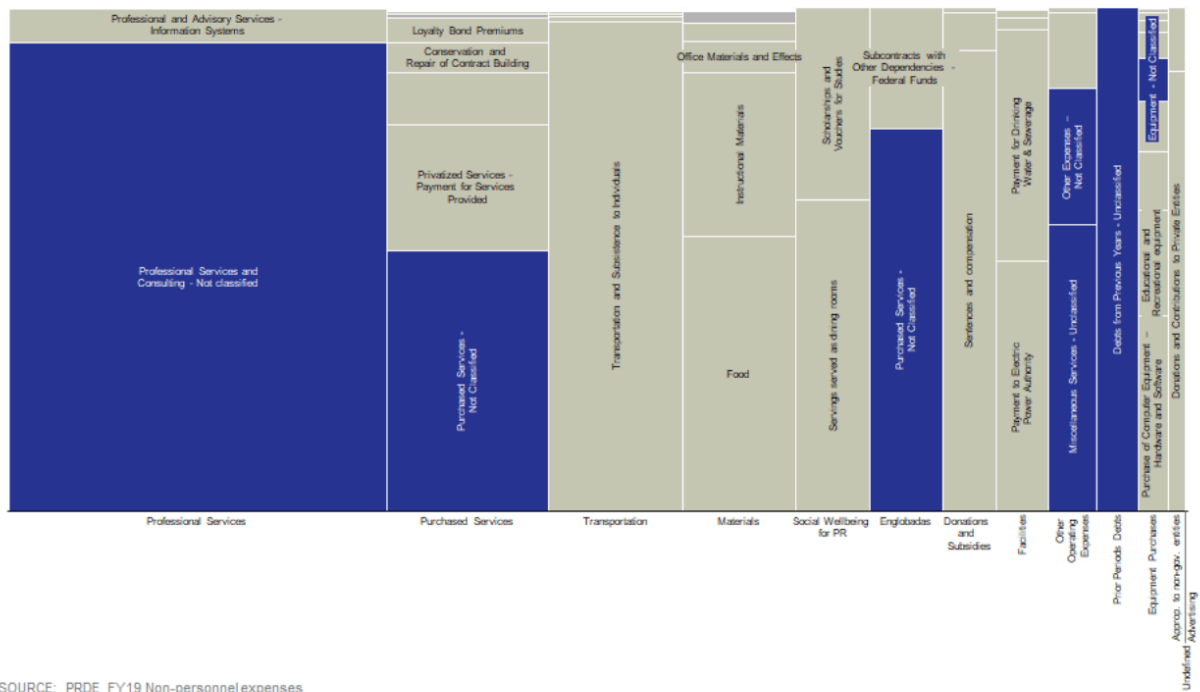
Reducción en los gastos de adquisición

- El gasto en adquisiciones del DEPR debería reducirse en aproximadamente un diez a un quince por ciento para el año fiscal 2023 mediante políticas de adquisición centralizadas, incluyendo compras estratégicas y controles de demanda.
 - Hasta la fecha, el DEPR no ha realizado progresos notables en la materialización de ahorros en las adquisiciones, y en su lugar ha dependido de la Administración de Servicios Generales (ASG) para proporcionarles los ahorros. Hasta la fecha, ASG no ha asumido un papel significativo en las adquisiciones en nombre del DEPR, y en el ínterin, el Departamento tiene la responsabilidad de lograr ahorros en las adquisiciones.
- La capacidad del DEPR de adoptar decisiones estratégicas de gestión bien fundadas que asignen eficazmente sus recursos a los gastos de adquisición se ve limitada por la falta de transparencia en los gastos.
 - Por ejemplo, el análisis de la Junta para los gastos del año fiscal 2019 reveló que aproximadamente un cuarenta a un cincuenta por ciento de los gastos, no relacionados con el personal, están etiquetados en categorías que tienen descripciones poco claras; las cuales son etiquetadas como categorías misceláneas, o simplemente están listados como "no clasificados" (*Exhibit 80*).

- Un porcentaje significativo, tanto de los servicios profesionales como de los servicios adquiridos, no están clasificados; lo que significa que les falta la información descriptiva básica para poder categorizar los gastos sin tener que referirse a los documentos contractuales originales.
- El DEPR debe mejorar su contabilidad y la clasificación de datos que identifiquen los gastos, no sólo para poder administrar los mismos, sino también para aprovechar el dinero de manera más eficaz para los estudiantes.

EXHIBIT 80: FY2019 PROCUREMENT SPEND BREAKDOWN

Spend by concept code and account description, FY19 Actual



SOURCE: PRDE FY19 Non-personnel expenses

- Durante el año fiscal 2011, el DEPR suscribió más de 3,000 contratos que generaron \$851 millones en gastos de adquisición de todas las fuentes de financiamiento (Fondos Generales y Fondos Federales). De estos costos, hay cuatro renglones que representan más del sesenta por ciento del gasto:
 - Las instalaciones como concepto de costo sólo representan aproximadamente un cuatro por ciento (\$38 millones) del gasto en adquisiciones; pero tomando en cuenta los proveedores y programas relacionados con las instalaciones.
 - Por ejemplo, la Oficina para el Mejoramiento de Escuelas Públicas (OMEP), el gasto real en instalaciones se acerca más al veintidós por ciento (\$184 millones) del gasto.
 - De hecho, mientras que los servicios comprados representan aproximadamente el catorce por ciento (\$116 millones) del gasto, tras un

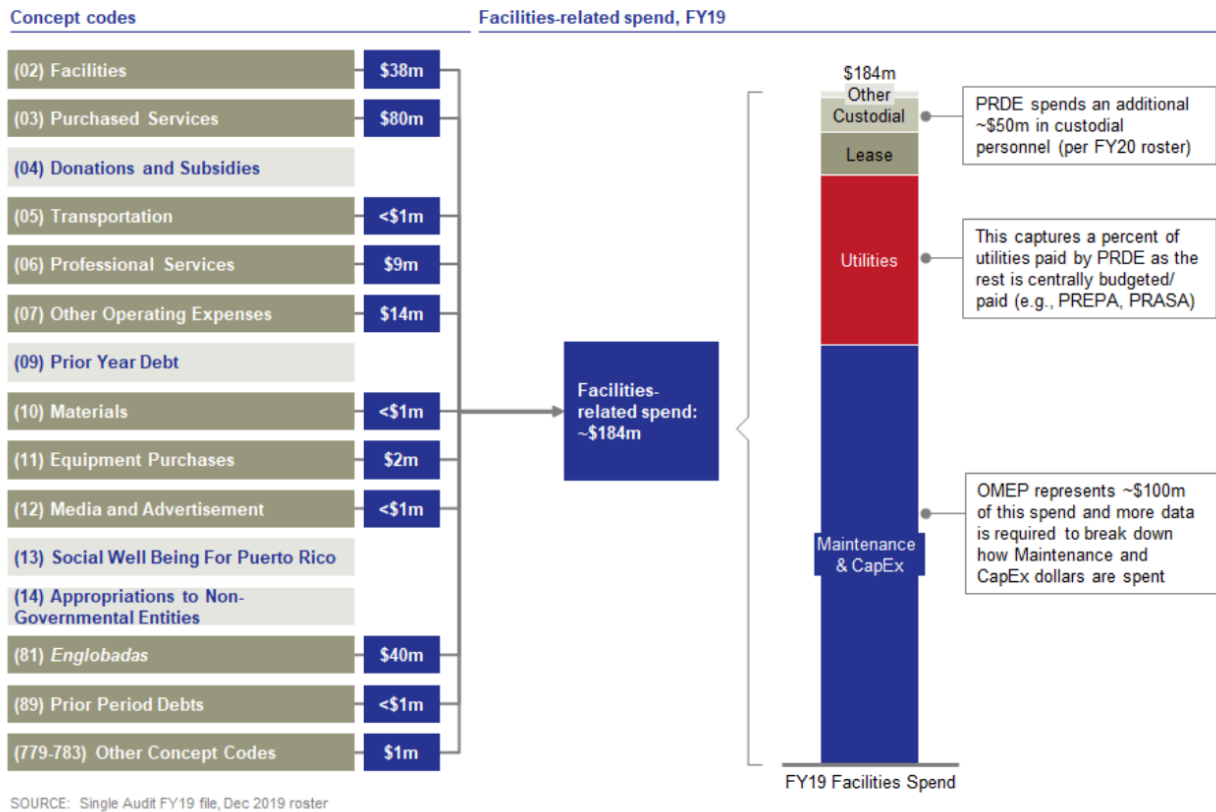
análisis más detallado, parece que aproximadamente \$79 millones de este gasto ligado a los servicios comprados se gasta en proveedores relacionados con las instalaciones.

- El transporte representa aproximadamente el once por ciento (94 millones de dólares) del gasto y proporciona servicios a alrededor de 18,000 estudiantes de la corriente regular y 12,000 estudiantes de educación especial.
 - Sin embargo, en marzo de 2020, aproximadamente 9,800 estudiantes de Educación Especial aún no tenían acceso a los servicios de transporte.
- Los servicios profesionales representan aproximadamente el treinta por ciento (\$273 millones) del gasto.
 - Los servicios profesionales de Educación Especial, como los servicios de evaluación y terapia, representan aproximadamente un cuarenta por ciento (\$101 millones) del total de los servicios profesionales contratados por el Departamento.
- Muchos de los contratos de estas categorías son muy pequeños y difíciles de analizar debido a la limitación de datos disponibles sobre ellos.
 - El DEPR debería identificar formas más eficientes de adquirir servicios para atender sus necesidades mediante métodos de ahorros en las adquisiciones, tales como la renegociación de contratos, la compra a granel, etc.
- El DEPR debería aplicar mayores datos y normas de rendición de cuentas para sus contratos, de modo que el valor de estos contratos pueda evaluarse en el futuro.
 - Por ejemplo, es difícil determinar cuántas y qué escuelas y/o estudiantes se benefician de cada uno de estos servicios contratados, si estos servicios se han prestado en su totalidad, y cuál es su impacto general.

Costos de las instalaciones

- Actualmente, hay muy poca transparencia en lo que el DEPR gasta en instalaciones.
 - Mientras que los archivos financieros del DEPR del año fiscal 2011 indicaron aproximadamente \$38 millones de gasto en el renglón de “instalaciones”, un análisis más profundo sugiere que el gasto relacionado con las instalaciones también se registra en varios otros conceptos de costo; lo que resulta en un total de costos relacionados con las instalaciones de más de \$184 millones, aproximadamente (Exhibición 81).
 - Esta clasificación actual dificulta la desagregación de los gastos de los establecimientos en limpieza, mantenimiento, servicios públicos, alquileres/arrendamientos y gastos de capital, requisito previo esencial para la adopción de decisiones eficaces sobre los gastos de las instalaciones.

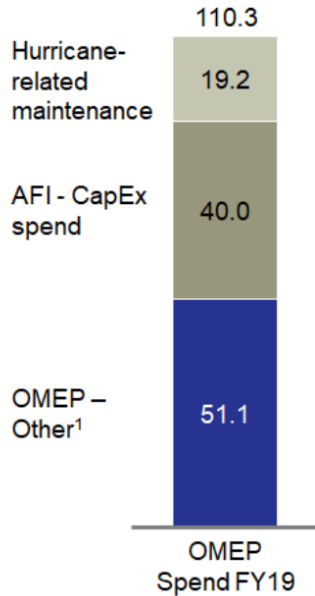
EXHIBIT 81: FY2019 FACILITIES-RELATED SPEND BREAKDOWN



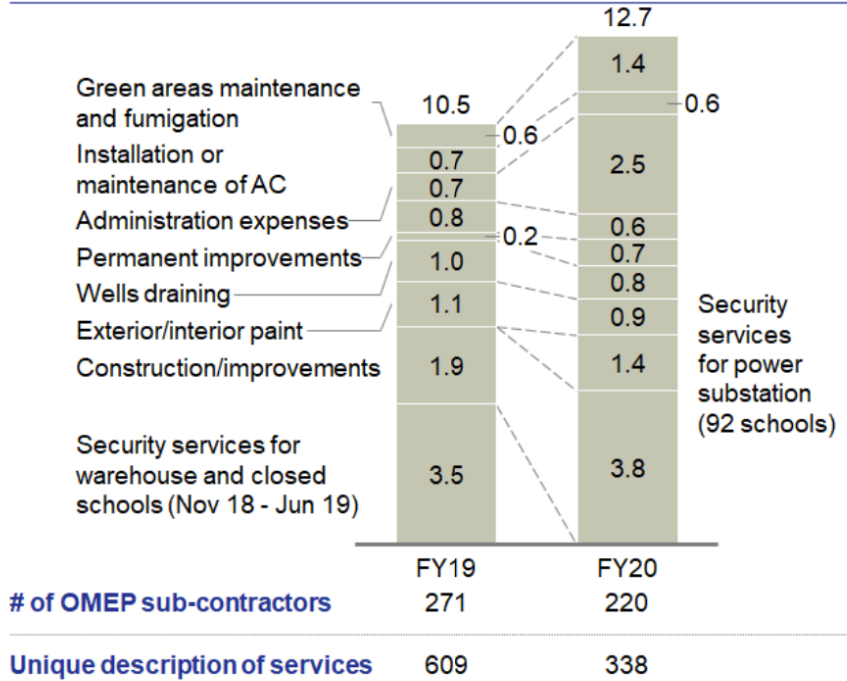
- OMEF representa aproximadamente un sesenta por ciento (\$110 millones) del gasto en instalaciones.
 - OMEF opera como un programa dentro del DEPR, coordina los gastos de capital de todo el sistema, y provee mantenimiento para más del cincuenta por ciento (514) de las escuelas del Departamento.
 - Entre sus responsabilidades, OMEF supervisa el mantenimiento de las áreas verdes, la plomería, la electricidad, y los trabajos de construcción básico. El mantenimiento y la inversión de capital del 88 % de las escuelas (450 escuelas) a cargo de OMEF es subcontratado a contratistas municipales, mientras que el restante doce por ciento de sus escuelas (64 escuelas) son atendidas por más de doscientos contratistas privados.
- En el *Exhibit 82* se presenta un análisis preliminar de los gastos de la OMEF; sin embargo, la clasificación actual de los gastos no ofrece la suficiente visibilidad para evaluar la asignación de recursos entre los distintos tipos de gastos (por ejemplo, mantenimiento de rutina versus proyectos de gastos de capital).
 - Si se logra un mayor nivel de transparencia en la forma en que OMEF gasta su presupuesto en los diversos renglones de costos de las instalaciones, sería de ayuda para que el DEPR se asegurarse que el presupuesto se asigne con el nivel de prioridad adecuado.

EXHIBIT 82: FY2019 OMEP SPEND BREAKDOWN

OMEP spend, by type of spend FY19, \$M



Top 10 Sub-contracted services by OMEP, FY19-FY20, \$M



¹ Further data required from PRDE to distinguish between maintenance and capital expenditure spend
 SOURCE: AFI contract 081-2019-020, PRDE Interviews3

- El DEPR debe considerar cómo delinear aún más los costos de las instalaciones en los principales renglones de gastos – incluyendo limpieza, mantenimiento, gastos de capital, utilidades, pagos de alquiler/arrendamiento, etc. – para permitir una mayor transparencia en todos los gastos relacionados con las instalaciones y los usos atribuibles a los diferentes programas del DEPR que ofrecen estos servicios.
 - En términos más generales, el DEPR debe encargar el desarrollo de un Plan Maestro de Instalaciones para evaluar el futuro de su cartera de propiedades, junto con su propósito.
 - Los Planes Maestros de Instalaciones son comunes en todos los sistemas escolares, y consideran el uso actual de cada edificio, su condición, y su uso previsto en el futuro.
 - Dado que el DEPR continúa teniendo más capacidad de matrícula que estudiantes, situación que sólo aumentará dadas las tendencias de matrícula proyectadas, es crítico que el Departamento adelante las inversiones en edificios escolares que tengan un lugar a largo plazo en el impacto escolar. Tal plan también permitiría al DEPR comprender posibles usos alternativos para sus instalaciones los cuales le permitirían acomodar situaciones adversas, como la pandemia del COVID-19.

Los gastos de transporte

- En el año fiscal 2019, el DEPR proporcionó transporte a aproximadamente 18,000 estudiantes de la corriente regular – equivalente a aproximadamente el 84 % de los elegibles bajo la regla de ingresos mínimos y distancia de la escuela – y a aproximadamente 12,000 estudiantes de educación especial – equivalente al 55 % de los estudiantes que requieren transporte según su Programa Educativo Individualizado (PEI) a partir de marzo de 2020.
 - El DEPR gastó aproximadamente \$94 millones en estos servicios de transporte estudiantil, casi todos financiados a través de fondos generales. Estos servicios se adquieren de manera muy fragmentada, con más de 250 vendedores y 35 municipalidades que proveen servicios.
- De este gasto total, aproximadamente un sesenta por ciento (\$56 millones) apoya el transporte de los estudiantes de Educación Especial.
 - Usando los datos de transporte proporcionados por el DEPR, el costo promedio para proveer transporte a un estudiante de Educación Especial es de alrededor de \$4,600, más del doble del costo incurrido para transportar a un estudiante de la corriente regular.
- Los fondos federales de la Ley IDEA se utilizan a menudo para financiar el transporte de los estudiantes de Educación Especial; sin embargo, las restricciones impuestas por el *United States Department of Education* (USDE) al DEPR prohíben el uso de fondos federales para el transporte.
 - Esto se debe a que la Secretaría Asociada de Educación Especial (SAEE) ha recibido una serie de informes sobre el incumplimiento de las disposiciones del Código de Regulaciones Federales y de la Ley IDEA relacionadas con pagos indebidos, falta de controles internos, incumplimiento de las políticas de la agencia, y falta de supervisión adecuada en relación con la emisión de pagos por servicios de transporte a los estudiantes del Programa de Educación Especial.
 - Por lo tanto, el DEPR tendrá que seguir financiando el transporte de los estudiantes de Educación Especial a través del Fondo General, hasta que se cumplan las condiciones especiales impuestas por el USDE.
 - Esto pone una mayor presión en las partidas del Fondo General asignadas para Educación Especial, en lugar de poder aprovechar los fondos federales.
 - El DEPR debe evaluar su gasto actual en servicios de transporte para asegurar que todos los estudiantes elegibles reciban servicios de transporte de ser necesario.
- En todos los renglones de adquisición, el DEPR debe crear una mayor transparencia de los gastos, centrarse en la consolidación de los contratos de los proveedores y buscar la adelantar cualesquiera posibles ahorros en aquellas áreas que representan costos variables, las cuales por lo general disminuyen a

medida que la matrícula disminuye, y aquellas que tengan menos impacto en los estudiantes y las escuelas.

EXHIBIT 83: REQUIRED IMPLEMENTATION ACTION ITEMS FOR REDUCING PROCUREMENT SPEND

Required implementation action	Deadline
<ul style="list-style-type: none"> Define a plan to increase expense categorization and reporting transparency, which could include adding descriptors in PRDE's internal financial systems (e.g., SIFDE) 	December 2020
<ul style="list-style-type: none"> Evaluate current transportation spend and services in order to ensure that all students that are eligible (per IEP or regular eligibility guidelines) receive transportation services 	December 2020
<ul style="list-style-type: none"> Evaluate facilities spend and create an implementation plan to capture all facilities spend at PRDE (e.g., spend from OMEP) in a more streamlined manner and to be able to differentiate spend between maintenance, capital expenditures and custodians 	December 2020
<ul style="list-style-type: none"> Create a facilities master plan that assesses and the need of PRDE facilities portfolio in order to ensure that spend is prioritized according to need and PRDE's long-term facilities strategy 	May 2021

Los costos de los servicios profesionales del Programa de Educación Especial

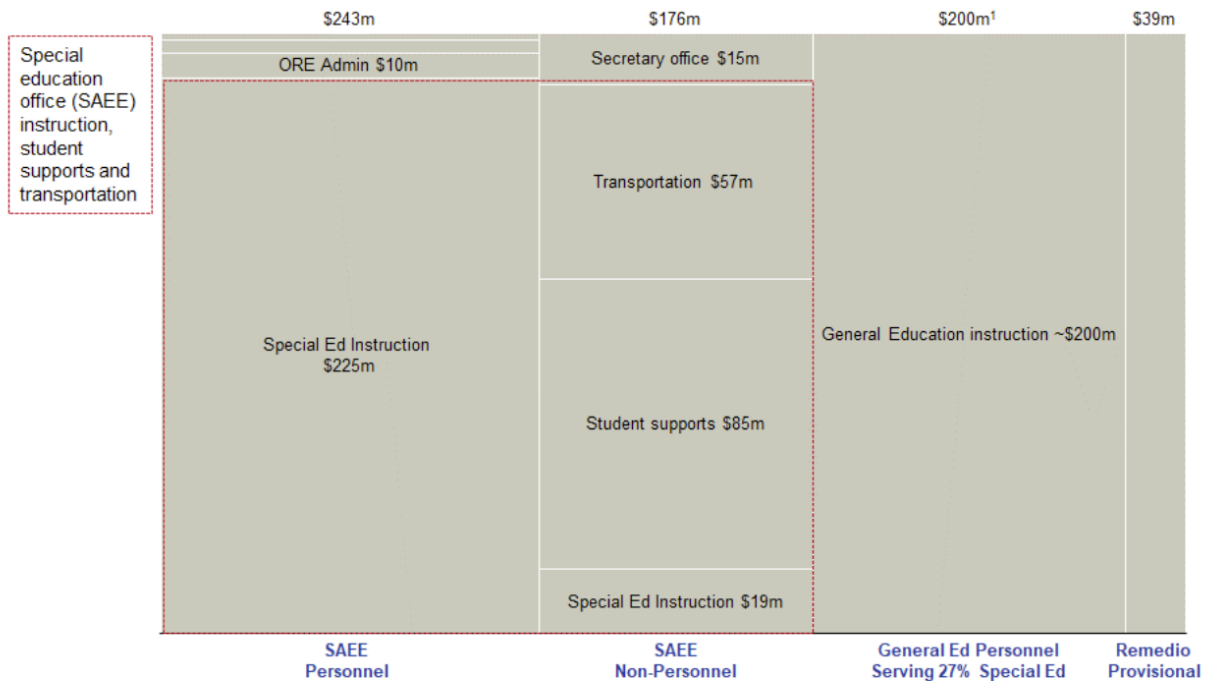
- En general, es difícil llegar a una conclusión sobre si el gasto en Educación Especial es suficiente o no; aunque anecdóticamente se cree que el DEPR está infrutilizándolo, es difícil evaluarlo definitivamente sin mejores datos sobre la necesidad de los estudiantes, la cual se plasma en los PEI.
 - Es imperativo que el DEPR digitalice todos los datos de los PEI de manera que le permita al Departamento supervisar su progreso, asegurar su cumplimiento, y proporcionar recursos adecuados a los estudiantes de Educación Especial.
- Es importante señalar que el DEPR sirve a los estudiantes de Educación Especial a través de dos programas:
 - El primero es el Programa de Educación Especial, conocido como SAEE, que ofrece servicios educativos y terapéuticos a los estudiantes; y,
 - El segundo es el Remedio Provisional, que sólo ofrece servicios de apoyo no educativo a los estudiantes.
 - El Remedio Provisional se creó a raíz del caso de Rosa Lydia Vélez para ofrecer servicios terapéuticos a los estudiantes de Educación Especial cuyo único impedimento para recibir los servicios es que la SAEE no tiene los recursos para ofrecerlos.
 - Normalmente, si el DEPR no proporciona los servicios necesarios en un plazo de 30 días a partir de la solicitud de servicios a la SAEE y la redacción del PEI, la familia del estudiante de Educación Especial tiene la posibilidad de recibir los servicios a través de este canal alternativo.
 - Si bien es una buena práctica que los distritos tengan un mecanismo formal para las quejas y asegurar que los estudiantes reciban los

servicios adecuados, la forma en que el DEPR aborda esta situación no es típica.

- El DEPR utiliza el Remedio Provisional como una solución más permanente para que los estudiantes reciban servicios cuando no están presupuestados adecuadamente en la SAEE al comienzo del año; lo que luego dificulta transferir al año siguiente los estudiantes a la SAEE para que reciban sus servicios.
 - Dada esta estructura, el DEPR acaba gastando más de lo necesario en gastos de apoyo a los estudiantes, para ofrecer la misma calidad de servicio.
- En el año fiscal 2020, el gasto en Educación Especial en todas las fuentes de financiamiento fue el siguiente:
 - Personal: aproximadamente \$243 millones gastados en alrededor de 11,600 empleados, de los cuales el 95 % está dedicado a la instrucción;
 - No relacionada al personal: aproximadamente \$176 millones gastados, de los cuales alrededor del 95 % gastados son en apoyo e instrucción de los estudiantes; y,
 - Remedio Provisional: \$39 millones.

EXHIBIT 84: TOTAL SPECIAL EDUCATION PROGRAM SPEND BY CATEGORY

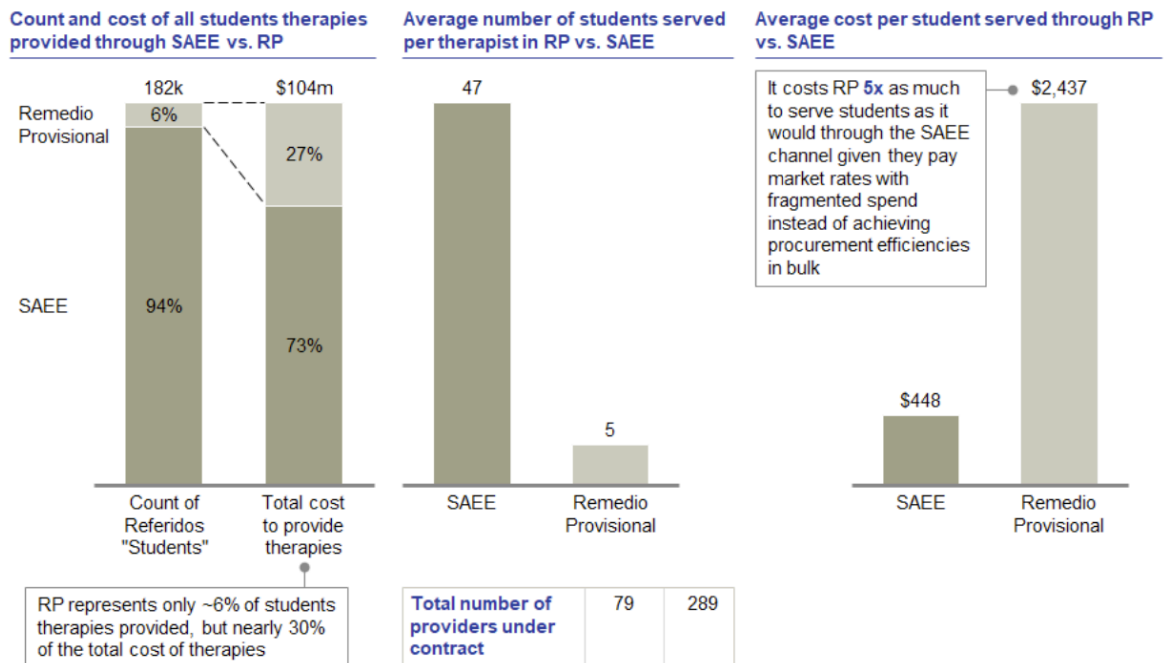
FY19 actulas¹



¹ Estimated spend on General Education teachers by taking a 27% ration (based on Special Education students served in regular setting)
 SOURCE: Personnel payroll data obtained from SIFDE (FY2019) and Non-Personnel and Remedio Provisional data obtained from single-audit file for FY 2019. Further deconciliation is needed for the General Fund

- El Remedio Provisional presenta un costo significativo, durante el año fiscal 2020, se prestaron aproximadamente 11,000 servicios a un costo de cuatro a cinco veces mayor que el de la SAEE.
 - El Remedio Provisional constituyó sólo el seis por ciento de los servicios de terapia prestados a los estudiantes, pero representó casi el treinta por ciento del costo total (*Exhibit 85*). Esta diferencia de precio podría ser comprensible si el grueso de los servicios de terapia proporcionadas fuera altamente especializadas.
 - Sin embargo, la mayoría de los tipos de terapia que se ofrecen a través del Remedio Provisional son similares a los servicios ofrecidos mediante la SAEE, sólo que a un costo más alto y con un uso más fragmentado de especialistas.
- Al prestar servicios mediante el Remedio Provisional, el DEPR no puede asegurar contratos con precios de volumen como lo hacen en la SAEE. El DEPR debe tratar de solucionar este problema estableciendo un proceso de transición para los estudiantes de Remedio Provisional hacia la SAEE. De igual forma, el DEPR debería realizar un análisis de precios de las tarifas de los servicios contratados mediante Remedio Provisional para asegurarse de que estén alineados con los precios del mercado, como establecido en la Ley 85-2019.

EXHIBIT 85: COST OF THERAPY SERVICES OFFERED THROUGH SAEE V. REMEDIO PROVISIONAL



SOURCE: Especialistas de PRDE

EXHIBIT 86: REQUIRED IMPLEMENTATION ACTION ITEMS FOR SPECIAL EDUCATION

Required implementation action	Deadline	FY2021 budget incentive
<ul style="list-style-type: none"> Create a small Central Office team (max of 8) to implement the digitization of Special Education IEP records with supporting documentation, assigned resources and related service requirements, and provide a 12-month implementation plan to the Oversight Board. At a minimum, the plan must include (1) amount of IEPs to be digitalized, (2) amount of time employees will take to carry out the project, (3) accountability measures/checks to validate accuracy of data inputted, (4) monthly milestones, (5) team members with name, employee ID, contact information, and job title, and (6) project supervisor with name, employee ID, contact information, and job title. 	July 2020	
<ul style="list-style-type: none"> Establish transition process for students from <i>Remedio Provisional</i> back to PRDE Special Education program, which will allow PRDE to serve these students within the system at more reasonable rates 	Dec 2020	
<ul style="list-style-type: none"> Revisit <i>Remedio Provisionals</i> services pricing to ensure these are aligned to market rates as per Law 85-2018 	May 2021	
<ul style="list-style-type: none"> Digitize IEP data in a manner that allows PRDE to facilitate progress monitoring, IEP compliance and resource adequacy 	May 2021	\$3,000 one-time bonus for the team of existing employees that carry out the project

13.3.2 Implementación de medidas necesarias

- El DEPR ha enfrentado varios desafíos, especialmente en el último año. Sin embargo, el Plan Fiscal tiene como objetivo proporcionar acciones y tácticas claras que el Departamento puede tomar a partir del año fiscal 2021 para mejorar la forma en que presta sus servicios a los estudiantes, y aportar una mayor transparencia, controles, y eficiencia a sus gastos.
- Para cumplir los requisitos del Plan Fiscal 2020, el DEPR debe completar eficiencias operacionales clave como se indica en el *Exhibit 87*.

EXHIBIT 87: PRDE REQUIRED IMPLEMENTATION ACTIONS

Required implementation action	Deadline	FY2021 budget incentive
<ul style="list-style-type: none"> Implement Kronos and time & attendance reporting policy for all school staff and institutionalize monthly reporting to the Oversight Board to improve transparency of school staff attendance. School directors must (1) validate that workable machines exist in each school, (2) provide a diagnostic of current usage, and (3) do targeted follow-ups for lack of participation. 	<ul style="list-style-type: none"> December 2020 	<ul style="list-style-type: none"> \$1,500 one-time bonus for school directors if Kronos is properly implemented within their schools
<ul style="list-style-type: none"> Record daily student attendance on existing reporting platform SIE to better track attendance across PRDE schools, and institutionalize monthly attendance reporting to the Oversight Board to improve transparency of student attendance 	<ul style="list-style-type: none"> December 2020 	
<ul style="list-style-type: none"> Improve time reporting for teachers in order to reduce teacher absenteeism as measured by Kronos, and institutionalize monthly reporting to the Oversight Board to improve transparency of teacher attendance 	<ul style="list-style-type: none"> May 2021 	<ul style="list-style-type: none"> \$5,000 reward for schools that reach a teacher time reporting threshold of at least 95%

- | |
|--|
| <ul style="list-style-type: none"> Use of funds must be previously approved by the Oversight Board, particularly as it relates to discretionary school rewards If schools do not open for the first semester of school year 2020-2021, PRDE and the Oversight Board need to agree on a plan to move the initiatives forward or defer the initiatives until regular operations resume |
|--|

- Con los cambios aquí mencionados, así como los esbozados en el Capítulo 9, el DEPR podrá asignar mejor sus recursos para ayudar a mejorar los resultados de los estudiantes de K-12 en la Isla.