

INFORME DE AUDITORÍA CP-02-07

16 de noviembre de 2001

**PROCESO DE VENTA DE LAS
INSTALACIONES DE SALUD GUBERNAMENTALES**

(Unidad 3503)

Período auditado: 1 de octubre de 1997 al 31 de diciembre de 2000

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	4
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA.....	5
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	6
OPINIÓN.....	7
RECOMENDACIONES.....	15
AL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO DE SALUD	15
AL PRESIDENTE DEL BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO PARA PUERTO RICO	17
CARTAS A LA GERENCIA.....	18
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	18
AGRADECIMIENTO	19
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	20
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	20
HALLAZGOS EN EL PROCESO DE VENTA DE LAS INSTALACIONES DE SALUD GUBERNAMENTALES	21
1 – Deficiencias en el proceso de evaluación de propuestas para la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya.....	21
2 – Deficiencias y desviaciones de disposiciones de ley en el proceso de venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya	25
3 – Deficiencias en el arrendamiento de las Salas de Emergencia de los CDT de Adjuntas y de Jayuya.....	30
4 – Ausencia de un plan estratégico, de un estudio de viabilidad y de un Plan de Contingencias para la venta de las instalaciones de salud y ausencia de reglamentación para regir la venta directa de dichas instalaciones	36

5 – Deficiencias en la administración y en el archivo de documentos públicos	38
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	39
ANEJO 2 - MIEMBROS DEL COMITÉ EVALUADOR QUE ACTUARON EN EL PROCESO DE VENTA DE LOS CDT DE ADJUNTAS Y DE JAYUYA	40

Estado Libre Asociado de Puerto Rico

OFICINA DEL CONTRALOR

San Juan, Puerto Rico

16 de noviembre de 2001

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

Realizamos una auditoría del Proceso de Venta de las Instalaciones de Salud Gubernamentales (instalaciones de salud) para determinar si el mismo se realizó de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Efectuamos la misma a base de la facultad que se nos confiere en la **Sección 22 del Artículo III de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico** y en la **Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952**, según enmendada.

Determinamos emitir varios informes de dicha auditoría. Este tercer informe contiene el resultado de la venta de los Centros de Diagnóstico y Tratamiento de Adjuntas (CDT de Adjuntas) y de Jayuya (CDT de Jayuya) y del **Plan Estratégico**, estudio de viabilidad y **Plan de Contingencias** establecido para la venta de las instalaciones de salud. En el primer informe presentamos el resultado de los controles establecidos para realizar el proceso de venta de las instalaciones de salud y de la venta del Centro de Diagnóstico y Tratamiento de Salinas (**Informe de Auditoría CP-01-1 del 19 de julio de 2000**). El segundo informe contiene el resultado del examen que realizamos sobre el efecto económico que tuvo en la Autoridad de Edificios Públicos la venta de las instalaciones de salud propiedad de dicha entidad gubernamental (**Informe de Auditoría CP-01-14 del 15 de febrero de 2001**).

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

En el 1993 el Gobierno de Puerto Rico, a base de la Reforma de Salud, comenzó un programa dirigido a modificar la función del Departamento de Salud (Departamento). Uno de los cambios fundamentales fue sustituir la función como proveedor directo de servicios de salud a la población médico-indigente para que éstos fuesen prestados por planes de salud mediante contratos con los proveedores. Esta nueva función está dirigida a ampliar las funciones del Departamento como fiscalizador, regulador y evaluador de los servicios de salud ofrecidos en Puerto Rico y mejorar la calidad del servicio a los pacientes. Además, reforzar su función como líder de la salud preventiva y de la modificación de la conducta, a través del establecimiento y del desarrollo de programas enfocados en la salud general del Pueblo de Puerto Rico.

La Reforma de Salud se fundamenta en las disposiciones de la **Ley Núm. 72 del 7 de septiembre de 1993 (Ley Núm. 72)**, según enmendada, **Ley de Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico¹ (ASES)** y por la **Ley Núm. 190 del 5 de septiembre de 1996 (Ley Núm. 190)**, según enmendada, **Ley para Reglamentar el Proceso de Privatización de las Instalaciones de Salud Gubernamentales.²** En la **Ley Núm. 190**, según enmendada, se faculta al Departamento y al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF) a efectuar el proceso de venta de las instalaciones de salud y a formalizar los contratos de compraventa con las entidades favorecidas. El proceso de venta se inicia cuando la Oficina de la Reforma de Salud del Departamento invita a entidades interesadas en participar en el mismo, ya sea mediante la presentación de propuestas o la negociación directa. Para las ventas objeto de este informe, se solicitaron propuestas mediante la publicación de la invitación en los periódicos de mayor circulación en Puerto Rico. Para la evaluación de las propuestas el Presidente del BGF y la Secretaria de Salud nombraron un Comité Evaluador (Comité) compuesto por un funcionario de cada una de las siguientes entidades gubernamentales: el Departamento, el BGF y

¹ Enmendada mediante la **Ley Núm. 1 del 8 de enero de 1994** y por la **Ley Núm. 29 del 1 de julio de 1997**.

² Enmendada mediante la **Ley Núm. 31 del 6 de julio de 1997** y por la **Ley Núm. 77 del 8 de mayo de 2000**.

la Oficina de la Reforma de Salud y por dos asesores externos (Anejo 2).³ Los miembros del Comité que evaluaron la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya, tenían la responsabilidad de evaluar las propuestas recibidas de acuerdo con las disposiciones de ley y la solicitud de propuestas.⁴ También tenían la responsabilidad de recomendar a la Secretaria del Departamento y al Presidente del BGF la entidad que cumplía con los requisitos establecidos. Finalmente, es responsabilidad del Departamento y del BGF considerar y aprobar las recomendaciones del Comité y formalizar el contrato de compraventa con la entidad agraciada. Esto incluye gestionar la firma en dichos contratos del funcionario que representa a la agencia u organismo gubernamental dueño de la instalación vendida, ya sea la Autoridad de Edificios Públicos (AEP) o el Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP).

A septiembre de 1996 el Departamento contaba con 84 instalaciones de salud a ser vendidas en virtud de las leyes mencionadas. El 16 de diciembre de 1997 el Departamento y el BGF iniciaron el proceso de venta de dichas instalaciones. Al 31 de diciembre de 2000 el Departamento y el BGF habían formalizado contratos de compraventa con 41 entidades para la venta de 57 instalaciones de salud por \$238,637,282. Además, a dicha fecha, el Departamento había reasumido la operación de las Salas de Emergencia de los CDT de Adjuntas, de Jayuya y de Maunabo porque las entidades que las habían adquirido dejaron de ofrecer sus servicios, debido a que el rendimiento económico no fue el esperado.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

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

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente

³ Para evaluar las propuestas presentadas para la venta de las instalaciones de salud, el BGF y el Departamento crearon varios comités compuestos por distintas personas.

⁴ Los documentos relacionados con las propuestas recibidas y con la evaluación de éstas se mantiene bajo la custodia del BGF.

3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones
5. Mantener el control presupuestario
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos
8. Cumplir con el **Plan de Acción Correctiva** de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal
10. Cumplir con la **Ley de Ética Gubernamental**, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de octubre de 1997 al 31 de diciembre de 2000. En algunos aspectos examinamos operaciones de fechas anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- Entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- Inspecciones físicas
- Examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- Análisis de información suministrada por fuentes externas
- Pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- Confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder demuestran que las operaciones objeto de este informe no se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. A continuación resumimos los **hallazgos 1 al 4** clasificados como principales:

1-a. El 21 de octubre de 1997 el Departamento inició el proceso de venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya mediante un anuncio de **Solicitud de Propuestas** publicado en dos periódicos de circulación general en Puerto Rico. Los requisitos, las condiciones y las instrucciones aplicables a este proceso se establecieron en el formulario **Solicitud de Propuestas**. Según el anuncio en los periódicos el último día para presentar propuestas sería el 19 de diciembre de 1997.

El 19 de diciembre de 1997 se recibieron dos propuestas de compra para cada una de las instalaciones mencionadas de parte de tres entidades dedicadas a la prestación de servicios de salud.⁵ El Departamento envió dichas propuestas al BGF para la custodia y evaluación por el Comité Evaluador (Comité).⁶

Las propuestas indicadas fueron por \$700,000 y \$1,000,000 para el CDT de Adjuntas, y por \$1,200,000 y \$1,800,000 para el CDT de Jayuya. Dichas propuestas fueron evaluadas por el Comité el cual comenzó un proceso de negociación con los proponentes. Luego de negociar con las tres entidades interesadas, el Comité recomendó al Presidente del BGF y a la Secretaria del Departamento la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya a una de las entidades interesadas (entidad agraciada) por \$1,100,000 y \$1,800,000, respectivamente. El 13 de marzo de 1998, el Presidente del BGF y la Secretaria del Departamento notificaron mediante carta al Vicepresidente de Finanzas de la entidad agraciada que sus propuestas para la compra de los CDT de Adjuntas y de Jayuya fueron recomendadas favorablemente por el Comité.

⁵ Una de las entidades sometió propuestas de compra para ambas instalaciones de salud. Las restantes dos entidades sometieron propuestas de compra solamente para una de las indicadas instalaciones.

⁶ El Comité estuvo compuesto por un representante del Departamento, un representante del BGF, un representante de la Reforma de Salud y dos asesores externos.

El examen sobre la evaluación que realizó el Comité de las propuestas recibidas para la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya reveló lo siguiente:

- 1) Contrario a la reglamentación aplicable, el BGF no pudo localizar ni suministrar para examen el informe del Comité sobre la evaluación realizada de las propuestas recibidas durante el proceso de venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya. El mismo contiene las fortalezas y debilidades de cada una de las propuestas recibidas según requerido en la **Solicitud de Propuestas**. Miembros del Comité informaron a nuestros auditores que dicho informe fue preparado y entregado al Presidente del BGF y a la Secretaria de Salud para la acción correspondiente.

La situación comentada impidió a nuestros auditores determinar y evaluar los criterios tomados por el Comité para recomendar al Departamento y al BGF la entidad agraciada.

- 2) Contrario a la ley aplicable, la entidad agraciada no sometió al Comité varios documentos e información requeridos en la **Solicitud de Propuestas**.

Tampoco el Comité le requirió a la entidad agraciada la entrega de los mismos.

La situación comentada privó al Comité de documentos e información necesarios para evaluar la propuesta presentada por la entidad agraciada. Además, dicha situación propicia el ambiente para la comisión de irregularidades en perjuicio de los mejores intereses del Departamento y de la Reforma de Salud.

- 2-a. Examinamos los expedientes que contienen los documentos relacionados con la formalización de los **contratos de compraventa** del 26 de mayo de 1998 de los CDT de Adjuntas y de Jayuya. El examen de dichos expedientes reveló lo siguiente:

- 1) Contrario a cláusulas contractuales, la entidad agraciada no sometió al Departamento ni al BGF una relación de las mejoras de infraestructura a realizar en los CDT de Adjuntas y de Jayuya. Tampoco sometió la lista de los profesionales que la entidad agraciada iba a retener y a emplear en los CDT.

Tampoco los funcionarios del Departamento ni del BGF le requirieron a la entidad agraciada la entrega de dichos documentos.

La situación comentada no permite al Departamento ni al BGF ejercer un control adecuado para asegurarse que la entidad agraciada realizara las mejoras necesarias a la infraestructura para mantenerla en forma adecuada. No le permite, además, mantener un control en cuanto a las cualidades de los profesionales a ser retenidos por la entidad agraciada.

- 2) Contrario a normas de sana administración y de control interno, nuestros auditores observaron que varios documentos que constituían anejos a los **contratos de compraventa** originales archivados en el Departamento no estaban completos en todas sus partes.⁷ Los mismos no contenían, entre otras cosas, nombres, fechas, importes y firmas.

Los espacios provistos en los documentos para cumplimentar la información requerida estaban en blanco.

Las situaciones comentadas no permiten al Departamento mantener un control adecuado sobre los acuerdos tomados en los contratos formalizados. Ello propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades, en detrimento de los mejores intereses del Departamento.

⁷ Nuestros auditores constataron que la entidad agraciada tiene los documentos que se mencionan debidamente formalizados y completos en todas sus partes. Constataron, además, que el BGF tiene copia de los mencionados documentos completos en todas sus partes.

- b. Contrario a la ley aplicable y a cláusulas contractuales, al momento de formalizar los **contratos de compraventa** con la entidad agraciada, el 26 de mayo de 1998, los funcionarios a cargo de tramitar los documentos de cierre no requirieron a dicha entidad las pólizas de seguro de responsabilidad profesional médico hospitalaria, de responsabilidad pública comercial, de responsabilidad patronal y de auto comercial, con endoso por el uso o daño de vehículos de motor alquilados o no poseídos requeridas por la ley habilitadora para la venta de las instalaciones de salud y en los indicados contratos.
- c. El 30 de enero de 2001 nuestros auditores solicitaron a la entidad agraciada evidencia de las pólizas de seguro mencionadas en el **Apartado** anterior. Entre el 30 de enero y 14 de febrero de 2001 la entidad agraciada entregó a nuestros auditores lo solicitado. El examen realizado reveló que:
- 1) El 9 de febrero de 2001 la entidad agraciada adquirió un endoso con efecto retroactivo al 26 de mayo de 1998 para el CDT de Adjuntas y con efecto retroactivo al 1 de agosto de 1998 para el CDT de Jayuya donde se incluyeron como asegurados adicionales al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al BGF y al Departamento en las pólizas de seguro mencionadas. A dicha fecha habían transcurrido 990 días desde que se formalizaron los **contratos de compraventa**.
 - 2) Contrario a la ley aplicable, del 26 de mayo al 31 de julio de 1998, o sea 67 días, la entidad agraciada no adquirió las pólizas de seguro indicadas para el CDT de Jayuya.

Las situaciones comentadas en los **apartados b. y c.** impiden al Departamento y al BGF mantener un control adecuado sobre las pólizas de seguro. Propician, además, el ambiente para que en caso de accidentes, demandas o actos negligentes de parte de la entidad agraciada, el Gobierno, el BGF y el Departamento carezcan de los seguros y garantías necesarios para proteger el mejor interés público.

3-a. Mediante carta del 12 de abril de 2000, luego de transcurridos 22 meses de la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya,⁸ el Presidente de la entidad agraciada notificó a la Secretaria del Departamento la intención de cerrar dichas instalaciones de salud. La razón expresada fue que dicha entidad estaba teniendo cuantiosas pérdidas de dinero en la operación de las instalaciones de salud mencionadas.

Mediante carta del 28 de abril de 2000 la entidad agraciada le indica al Departamento y al BGF que reitera su intención de cerrar los CDT de Adjuntas y de Jayuya porque, entre otras cosas, ha sido desfavorable en términos económicos y amenaza la capacidad económica de la organización de continuar operando las mismas. Le indica, además, que cesará sus funciones en dichas instalaciones el 31 de mayo de 2000 y que reconoce el derecho del Departamento a readquirir las mismas, según establecido en los **contratos de compraventa**.

El 3 de mayo de 2000 la Secretaria del Departamento le indica a la entidad agraciada que en los **contratos de compraventa** se establece que el comprador de una instalación de salud viene obligado a operar continua e ininterrumpidamente la misma. Le solicita que le confirme si continuará operando los centros o se verán forzados a iniciar las acciones legales necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Le indica, además, que no ejercerá su derecho a readquirir las instalaciones de salud vendidas, y que si deciden vender las mismas a un tercero deberán enviar las ofertas recibidas al Departamento y al BGF para su evaluación.

El 9 de mayo de 2000 la entidad agraciada le informó al Departamento y al BGF que luego de estudiar cuidadosamente la ley de privatización de las instalaciones de salud y los **contratos de compraventa** no encontraron disposición que les prohibiera cerrar los CDT de Adjuntas y de Jayuya en vista de las cuantiosas pérdidas que su operación les representaba. Les indica nuevamente su intención de cerrar dichas instalaciones de salud a partir del 31 de mayo de 2000.

⁸ Los CDT de Adjuntas y de Jayuya fueron vendidos el 26 de mayo de 1998.

El 6 de julio de 2000 la Secretaria Auxiliar de Litigios del Departamento de Justicia le comunicó a la Secretaria del Departamento, entre otras cosas, que de las cláusulas de los **contratos de compraventa** no se desprende que exista una obligación del comprador de mantenerse operando el centro adquirido por un tiempo indefinido e independientemente de las circunstancias. Además, indica que dichos **contratos** contemplan expresamente la posibilidad de un cese de operaciones total o parcial por parte del comprador sin disponer de algún tipo de penalidad o medida preventiva para ello y otorgándole la opción de transferir las facilidades a otra entidad que cumpla con los requisitos. Le comunicó, también, que el único requerimiento que se exige en dichos **contratos** ante el cese de operaciones, es una notificación escrita al Departamento, y que no procedía acción legal contra la entidad agraciada.

El 1 de agosto de 2000 el Departamento formalizó dos **contratos de arrendamiento** con la entidad agraciada para de esta forma continuar con los servicios médicos en los CDT de Adjuntas y de Jayuya. Dichos **contratos** fueron por el término de un año y el canon de arrendamiento mensual de los mismos era de \$10,300 para el CDT de Adjuntas y de \$15,300 para el CDT de Jayuya.

Del 1 de agosto al 31 de diciembre de 2000 el Departamento incurrió en gastos operacionales de los CDT de Adjuntas y de Jayuya, por \$816,070 y generó ingresos por \$456,588 lo cual refleja que durante el indicado período el Departamento asumió una pérdida de \$359,482 en las operaciones de dichas instalaciones.

El examen realizado reveló que:

- 1) Contrario a normas de sana administración y de control interno, el Departamento no tenía un **Plan de Contingencias** para atender aquellos casos donde tuviera que reasumir la responsabilidad de continuar ofreciendo los servicios médicos en las instalaciones de salud vendidas las cuales eran devueltas por la entidad agraciada. Por ello, el Departamento no tomó de forma inmediata el control operacional de los CDT de

Adjuntas y de Jayuya una vez la entidad agraciada le notificó su intención de cesar operaciones en los mismos.

La situación comentada ocasionó que el Departamento improvisara la forma y manera en que iba a reasumir la responsabilidad de ofrecer los servicios médicos en los CDT de Adjuntas y de Jayuya. Provocó, además, que el Departamento asumiera, entre agosto y diciembre de 2000, una pérdida operacional de \$359,482 por los servicios señalados. Esto también afectó adversamente la situación financiera del Departamento.

- 2) Contrario a normas de sana administración y de control interno, en los expedientes de los **contratos de arrendamiento** no encontramos evidencia de los criterios o método utilizado por el Departamento para establecer el canon de arrendamiento mensual a pagar a la entidad agraciada por los CDT de Adjuntas y de Jayuya. La evidencia recopilada por esta Oficina reveló que dicho canon de arrendamiento lo estableció la entidad agraciada y el Departamento lo aceptó sin negociar ni evaluar la razonabilidad del mismo.

La situación comentada no le permite al Departamento mantener un control adecuado sobre ese tipo de transacción. Lo privó, además, de la oportunidad de negociar y obtener el mejor canon de arrendamiento posible por las instalaciones de salud señaladas para proteger el interés público.

- 3) Contrario a cláusulas contractuales, la entidad agraciada no sometió al Departamento al momento de formalizar los **contratos de arrendamiento** ni posteriormente la Licencia Sanitaria donde se demostrara que los CDT de Adjuntas y de Jayuya cumplían con los requisitos de salubridad establecidos ni el plano donde se presentaran las dimensiones del área y ubicación de la propiedad (**Plot Plan**) a ser arrendada por el Departamento.

Tampoco el Departamento le requirió a la entidad agraciada la entrega de los mismos.

La situación señalada no permite al Departamento mantener un control adecuado sobre los **contratos de arrendamiento**.

4-a. La evaluación realizada y la evidencia obtenida por un perito contratado por esta Oficina revelan, que previo a la privatización de las instalaciones de salud, el Departamento:

- 1) No preparó un **plan estratégico** para garantizar, entre otras cosas, que el proceso de venta de las instalaciones de salud protegiera el interés y el bienestar público.
- 2) No realizó un estudio para determinar de forma anticipada la viabilidad económica de la venta de las instalaciones de salud. Además, para determinar si la venta de dichas instalaciones beneficiaba el interés público y social de la Reforma de Salud.
- 3) No estableció un **Plan de Contingencias** para aquellos casos en los cuales el Departamento tuviese que retomar el control administrativo y operacional o readquirir las instalaciones de salud vendidas. Esto se conoce como **Rollback Plan**.

Las situaciones comentadas privan al Departamento de estudios y planes necesarios para lograr los propósitos y objetivos de la venta de las instalaciones de salud. Además, pueden dar lugar a la improvisación y afectar significativamente el proceso de venta de las instalaciones de salud en perjuicio del interés público. Además, propició el ambiente para las situaciones que comentamos en el **Hallazgo 3-a.1) y 2)**.

b. Contrario a la ley aplicable, al 31 de diciembre de 2000 el Departamento no había promulgado la reglamentación, las normas y los procedimientos necesarios para implantar las disposiciones de la **Ley Núm. 190** relacionadas con la venta directa de las instalaciones de salud.

La situación comentada pudo propiciar que no se observaran procedimientos uniformes y adecuados para regir el proceso de venta directa de las instalaciones de salud. Además, propició el ambiente para la situación que comentamos en el **Hallazgo 1-a.2)**.

En la parte de este informe titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan los **hallazgos** clasificados principales y el otro enumerado **5** clasificado como secundario.

RECOMENDACIONES

AL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO DE SALUD

1. Ejercer una supervisión efectiva de la labor de los miembros del Comité Evaluador de las propuestas que someten las entidades interesadas en adquirir las instalaciones de salud y asegurarse que obtengan de éstas todos los documentos e información requeridos en la **Ley Núm. 190**, según enmendada, y en la **Solicitud de Propuestas. [Hallazgo 1-a.2)]**
2. Ejercer una supervisión efectiva sobre la negociación y administración de los **contratos de compraventa** formalizados con las entidades que adquieren las instalaciones de salud y asegurarse que los funcionarios encargados de dicha responsabilidad:
 - a. Soliciten a las indicadas entidades todos los documentos e información requeridos en los **contratos de compraventa. [Hallazgo 2-a.1)]**
 - b. Obtengan los documentos contractuales debidamente formalizados y completos en todas sus partes. **[Hallazgo 2-a.2)]**
3. Asegurarse de que las entidades adquirentes de las instalaciones de salud mantengan las pólizas de seguro requeridas en la **Ley Núm. 190**, según enmendada, y en los **contratos de compraventa** al momento de formalizar los mismos. Asegurarse, además, de que en dichas pólizas se incluya al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al Departamento y al BGF

como asegurados adicionales o que se adjunte un relevo de responsabilidad en las mismas.
(Hallazgo 2-b. y c.)

4. Establecer un **Plan de Contingencias**, si aún no se ha hecho, donde se establezcan claramente las responsabilidades que deberá asumir el Departamento y las acciones y los procedimientos a seguir para aquellos casos en los que sea necesario retomar el control administrativo y operacional o readquirir las instalaciones de salud vendidas.
[Hallazgos 3-a.1) y 4-a.3)]

5. Ejercer una supervisión efectiva durante la negociación y administración de los **contratos de arrendamiento** formalizados por el Departamento para retomar el control administrativo u operacional de las instalaciones de salud vendidas y asegurarse que los funcionarios encargados de dicha responsabilidad:
 - a. Establezcan claramente los criterios o métodos utilizados para establecer y determinar la razonabilidad del canon de arrendamiento mensual a pagar por dichas instalaciones de salud y se aseguren que los compromisos contractuales contraídos protejan el interés público. **[Hallazgo 3-a.2)]**

 - b. Soliciten a las entidades dueñas de las instalaciones de salud arrendadas por el Departamento todos los documentos e información requeridos en los **contratos de arrendamiento**. **[Hallazgo 3-a.3)]**

6. Elaborar un **Plan Estratégico** y un estudio de viabilidad para la privatización de las instalaciones de salud que aún no se han vendido, de manera que se proteja el interés y el bienestar público. **[Hallazgo 4-a.1) y 2)]**

7. Promulgar, si aún no se ha hecho, la reglamentación, las normas y los procedimientos necesarios para implantar las disposiciones de la **Ley Núm. 190**, según enmendada, relacionadas con la venta directa de las instalaciones de salud. **[Hallazgo 4-b.)]**

8. En relación con el **Hallazgo 5-a**:

- a. Impartir instrucciones a los funcionarios concernidos, y ver que cumplan, para que mantengan un control adecuado de los documentos fiscales del Departamento, de manera que se cumpla con las normas de archivo y la disposición de dichos documentos.
- b. Tomar las medidas necesarias para localizar los informes y registros de contabilidad de los ingresos de los CDT de Adjuntas y de Jayuya anteriores a la privatización de éstos, para que sean auditados por la Oficina de Auditoría Interna. Además, notificar a las autoridades pertinentes sobre cualquier irregularidad que se detecte, conforme a lo dispuesto por ley.

AL PRESIDENTE DEL BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO PARA PUERTO RICO

9. Impartir instrucciones a los funcionarios concernidos del BGF, y ver que cumplan, para que mantengan un control adecuado de los documentos fiscales relacionados al proceso de venta de las instalaciones de salud, de manera que se cumpla con las normas de archivo y la disposición de dichos documentos. **[Hallazgo 1-a.1]**
10. Ejercer una supervisión efectiva de la función de los miembros del Comité encargado de evaluar las propuestas de las entidades interesadas en adquirir las instalaciones de salud y asegurarse de que éstas sometan todos los documentos e información requeridos por la **Ley Núm. 190**, según enmendada, y en la **Solicitud de Propuestas**. **[Hallazgo 1-a.2]**
11. Ejercer una supervisión efectiva durante la negociación y administración de los **contratos de compraventa** formalizados con las entidades adquirentes de las instalaciones de salud y asegurarse que los funcionarios encargados de dicha responsabilidad soliciten a las entidades indicadas todos los documentos e información requeridos en los **contratos de compraventa**. **[Hallazgo 2-a.1]**

12. Asegurarse de que las entidades adquirentes de las instalaciones de salud mantengan las pólizas de seguro requeridas por la **Ley Núm. 190**, según enmendada, y en los **contratos de compraventa** al momento de formalizar los mismos. Asegurarse, además, de que en dichas pólizas se incluya al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al Departamento y al BGF como asegurados adicionales o que se adjunte un relevo de responsabilidad en las mismas. **[Hallazgo 2-b. y c.]**

CARTAS A LA GERENCIA

La situación comentada en el **Hallazgo 4** fue referida a la ex Secretaria del Departamento de Salud, Dra. Carmen Feliciano de Melecio, mediante carta de nuestros auditores del 25 de septiembre de 2000.

El borrador de los **hallazgos 1 al 3 y 5** de este informe se sometió para comentarios al Secretario del Departamento de Salud, Hon. Johnny Rullán, a la ex Secretaria del Departamento de Salud, Dra. Carmen Feliciano de Melecio, al Presidente del BGF, CPA Juan Agosto Alicea, a la ex Presidenta del BGF, Sra. Lourdes M. Rovira Rizek, y al ex Presidente del BGF, Lic. Marcos Rodríguez-Ema, por carta del 6 de junio de 2001.

El borrador del **Hallazgo 4** de este informe se sometió para comentarios al Secretario del Departamento de Salud, Hon. Johnny Rullán, a la ex Secretaria del Departamento de Salud, Dra. Carmen Feliciano de Melecio, al Presidente del BGF, CPA Juan Agosto Alicea y a la ex Presidenta del BGF, Sra. Lourdes M. Rovira Rizek, por carta del 26 de febrero de 2001.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

La ex Secretaria del Departamento de Salud contestó la comunicación de nuestros auditores mediante carta del 30 de octubre de 2000.

El Secretario del Departamento de Salud contestó el borrador de los **hallazgos 1 al 3 y 5** de este informe mediante carta del 5 de julio de 2001. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final de los **hallazgos** mencionados. El Vicepresidente

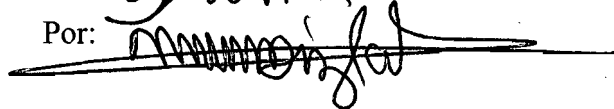
Ejecutivo del BGF, Sr. José V. Pagán, contestó los **hallazgos 1 y 2** en representación del Presidente del Banco mediante carta del 13 de junio de 2001 (carta del Vicepresidente Ejecutivo del BGF). La ex Presidenta del BGF contestó mediante carta del 20 de junio de 2001. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final de los **hallazgos** mencionados. El ex Presidente del BGF contestó mediante carta del 4 de septiembre de 2001 (carta del ex Presidente del BGF). En el **Hallazgo 1** se incluye parte de sus observaciones.

La ex Secretaria del Departamento de Salud no contestó el borrador de los **hallazgos 1 al 3 y 5** de este informe.

EL Secretario del Departamento de Salud contestó el borrador del **Hallazgo 4** de este informe mediante carta del 3 de abril de 2001. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final del **Hallazgo**. La ex Secretaria del Departamento de Salud contestó dicho **Hallazgo** mediante carta del 13 de marzo de 2001 (carta de la ex Secretaria del Departamento). El Presidente del BGF contestó mediante carta del 12 de marzo de 2001. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final del **Hallazgo**. La ex Presidenta del BGF contestó mediante carta del 20 de marzo de 2001. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final del **Hallazgo**.

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y empleados del Departamento y del BGF les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficinas del Contralor
Por: 

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

En nuestros informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados por las pruebas realizadas. Éstos se clasifican como principales o secundarios. Los principales incluyen desviaciones de disposiciones sobre las operaciones de la unidad auditada que tienen un efecto material, tanto en el aspecto cuantitativo como en el cualitativo. Los secundarios son los que consisten en faltas o errores que no han tenido consecuencias graves.

Los hallazgos del informe se presentan según los atributos establecidos conforme a las normas de redacción de informes de nuestra Oficina. El propósito es facilitar al lector una mejor comprensión de la información ofrecida. Cada uno de ellos consta de las siguientes partes:

Situación - Los hechos encontrados en la auditoría indicativos de que no se cumplió con uno o más criterios.

Criterio - El marco de referencia para evaluar la situación. Es principalmente una ley, reglamento, carta circular, memorando, procedimiento, norma de control interno, norma de sana administración, principio de contabilidad generalmente aceptado, opinión de un experto o juicio del auditor.

Efecto - Lo que significa, real o potencialmente, no cumplir con el criterio.

Causa - La razón fundamental por la cual ocurrió la situación.

Al final de cada hallazgo se hace referencia a las recomendaciones que se incluyen en el informe para que se tomen las medidas necesarias sobre los errores, irregularidades o actos ilegales señalados.

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre los hallazgos

incluidos en el borrador del informe que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente en la sección de HALLAZGOS EN EL PROCESO DE VENTA DE LAS INSTALACIONES DE SALUD GUBERNAMENTALES, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN EL PROCESO DE VENTA DE LAS INSTALACIONES DE SALUD GUBERNAMENTALES

Los **hallazgos 1 al 4** se clasifican como principales y el **Hallazgo 5** se clasifica como secundario.

Hallazgo 1 – Deficiencias en el proceso de evaluación de propuestas para la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya

- a. El 21 de octubre de 1997 el Departamento inició el proceso de venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya mediante un anuncio de **Solicitud de Propuestas** publicado en dos periódicos de circulación general en Puerto Rico. Los requisitos, las condiciones y las instrucciones aplicables a este proceso se establecieron en el formulario **Solicitud de Propuestas**. Según el anuncio en los periódicos el último día para presentar propuestas sería el 19 de diciembre de 1997.

El 19 de diciembre de 1997 se recibieron dos propuestas de compra para cada una de las instalaciones mencionadas de parte de tres entidades dedicadas a la prestación de servicios de salud.⁹ El Departamento envió dichas propuestas al BGF para la custodia y evaluación por el Comité Evaluador (Comité).¹⁰

⁹ Una de las entidades sometió propuestas de compra para ambas instalaciones de salud. Las restantes dos entidades sometieron propuestas de compra solamente para una de las indicadas instalaciones.

¹⁰ El Comité estuvo compuesto por un representante del Departamento, un representante del BGF, un representante de la Reforma de Salud y dos asesores externos.

Las propuestas indicadas fueron por \$700,000 y \$1,000,000 para el CDT de Adjuntas, y por \$1,200,000 y \$1,800,000 para el CDT de Jayuya. Dichas propuestas fueron evaluadas por el Comité el cual comenzó un proceso de negociación con los proponentes. Luego de negociar con las tres entidades interesadas, el Comité recomendó al Presidente del BGF y a la Secretaria del Departamento la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya a una de las entidades interesadas (entidad agraciada) por \$1,100,000 y \$1,800,000, respectivamente. El 13 de marzo de 1998, el Presidente del BGF y la Secretaria del Departamento notificaron mediante carta al Vicepresidente de Finanzas de la entidad agraciada que sus propuestas para la compra de los CDT de Adjuntas y de Jayuya fueron recomendadas favorablemente por el Comité.

El 3 de abril de 1998 el Presidente del BGF y la Secretaria del Departamento formalizaron con el Vicepresidente de Finanzas de la entidad agraciada dos cartas de intención de las compraventas. En dichas cartas se estableció, entre otras cosas, la intención de compra de la entidad agraciada de los CDT de Adjuntas y de Jayuya conforme a las propuestas recibidas y a los términos y las condiciones que se especificarían en los **contratos de compraventa**.

El 26 de mayo de 1998 se formalizaron los dos **contratos de compraventa** con la entidad agraciada por las cantidades acordadas de \$1,100,000 y \$1,800,000. Los mismos fueron firmados por el Presidente del BGF, la Secretaria del Departamento y el Presidente de la entidad agraciada. Además, el contrato del CDT de Adjuntas fue firmado por el Director Ejecutivo Interino de la Autoridad de Edificios Públicos (AEP) y el contrato del CDT de Jayuya fue firmado por el Secretario del Departamento de Transportación y Obras Públicas (DTOP).¹¹

¹¹ Las firmas del Director Ejecutivo Interino de la AEP y del Secretario del DTOP eran necesarias para formalizar los contratos de compraventa de los CDT de Adjuntas y de Jayuya debido a que dichas entidades gubernamentales eran propietarias de las mismas, respectivamente.

El examen sobre la evaluación que realizó el Comité de las propuestas recibidas para la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya reveló lo siguiente:

- 1) El BGF no pudo localizar ni suministrar para examen el informe del Comité sobre la evaluación realizada de las propuestas recibidas durante el proceso de venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya. El mismo contiene las fortalezas y debilidades de cada una de las propuestas recibidas según requerido en la **Solicitud de Propuestas**. Miembros del Comité informaron a nuestros auditores que dicho informe fue preparado y entregado al Presidente del BGF y a la Secretaria de Salud para la acción correspondiente.

En el **Reglamento Núm. 23**, promulgado por el Secretario de Hacienda el 15 de agosto de 1988, se dispone que los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivarlos en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a disposición del Contralor de Puerto Rico o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada.

La situación comentada impidió a nuestros auditores determinar y evaluar los criterios tomados por el Comité para recomendar al Departamento y al BGF la entidad agraciada.

- 2) La entidad agraciada no sometió al Comité los siguientes documentos e información:
 - Certificación negativa de deuda del Departamento y de la Administración de Facilidades y Servicios de Salud
 - Programa de educación continua para su facultad médica
 - Estudio de viabilidad que demostrara fehacientemente la posibilidad de éxito de la administración y operación de la instalación de salud

Tampoco el Comité le requirió a la entidad agraciada la entrega de los mismos.

La **Ley Núm. 190**, según enmendada, y la **Solicitud de Propuestas** para los CDT de Adjuntas y de Jayuya requerían, entre otras cosas, que los documentos o información mencionados tenían que ser presentados con las propuestas que sometieran las entidades interesadas en adquirir una instalación de salud.

La situación comentada privó al Comité de documentos e información necesarios para evaluar la propuesta presentada por la entidad agraciada. Además, dicha situación propicia el ambiente para la comisión de irregularidades en perjuicio de los mejores intereses del Departamento y de la Reforma de Salud.

La situación comentada en el **Apartado a.1)** denota descuido de parte de los funcionarios del BGF a cargo de custodiar los documentos relacionados con la venta de las instalaciones de salud. Lo comentado en el **Apartado a.2)** se atribuye a que los miembros del Comité Evaluador de las propuestas recibidas para la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya no protegieron el mejor interés público y se apartaron de las disposiciones de ley y reglamentación aplicables. Denota, además, falta de supervisión adecuada del Presidente del BGF y de la Secretaria del Departamento sobre las funciones delegadas a dicho Comité.

En la carta del Vicepresidente Ejecutivo del BGF éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

De un examen de los documentos no hemos localizado el informe del Comité que para el año 1998 debió realizar la evaluación de las propuestas recibidas para la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya. [**Apartado 1-a.1)**]

En la carta del ex Presidente del BGF éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Francamente desconozco por qué los documentos alegadamente no se encuentran hoy en día. No me cabe duda que un cambio de gerencia del Banco en septiembre de 1998 y de administración gubernamental en el 2001 pudiera ser una fuerte

razón para ello. Al no haber ningún funcionario relacionado con el asunto en el Banco, es posible que no sepan al presente donde están los expedientes. [Apartado 1-a.1) y 2)]

Véanse las recomendaciones 1, 9 y 10.

Hallazgo 2 – Deficiencias y desviaciones de disposiciones de ley en el proceso de venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya

a. Examinamos los expedientes que contienen los documentos relacionados con la formalización de los **contratos de compraventa** del 26 de mayo de 1998 de los CDT de Adjuntas y de Jayuya. El examen de dichos expedientes reveló lo siguiente:

1) La entidad agraciada no sometió al Departamento ni al BGF los siguientes documentos e información:

- Relación de las mejoras de infraestructura a realizar en los CDT de Adjuntas y de Jayuya
- Lista de los profesionales que la entidad agraciada iba a retener y a emplear en los CDT, donde se indicaran los nombres de los empleados cualificados que se retendrían en los puestos que así lo requirieran (Programa de Patrón de Personal)

Tampoco los funcionarios del Departamento ni del BGF encargados de dar seguimiento a los acuerdos contractuales le requirieron a la entidad agraciada la entrega de dichos documentos.

Los **contratos de compraventa** requerían, entre otras cosas, que los documentos e información mencionados tenían que ser presentados por la entidad agraciada al cierre de dichos contratos.

La situación comentada no permite al Departamento ni al BGF ejercer un control adecuado para asegurarse que la entidad agraciada realizara las mejoras necesarias a la

infraestructura para mantenerla en forma adecuada. No le permite, además, mantener un control en cuanto a las cualidades de los profesionales a ser retenidos por la entidad agraciada.

2) Nuestros auditores observaron que los siguientes documentos que constituían anejos a los **contratos de compraventa** originales archivados en el Departamento no estaban completos en todas sus partes, según se indica:¹²

a) Los *Deed of Transfer of Real Property*¹³ de los CDT de Adjuntas y de Jayuya no contenían la siguiente información:

- Nombre de la entidad gubernamental que transfiere el título de propiedad ni de sus representantes
- Nombre de la entidad agraciada ni sus representantes
- Precio de venta de la propiedad
- Nombre y firma del abogado que notariizó el documento
- Estudio de título de propiedad
- Fecha de la venta de la propiedad

¹² Nuestros auditores constataron que la entidad agraciada tiene los documentos que se mencionan debidamente formalizados y completos en todas sus partes. Constataron, además, que el BGF tiene copia de los mencionados documentos completos en todas sus partes.

¹³ Documento legal mediante el cual se transfieren los derechos sobre una propiedad.

- b) El *Bill of Sale*¹⁴ del CDT de Adjuntas formalizado el 26 de mayo de 1998 no contiene:
- Las firmas de la Secretaria del Departamento y del Director de la Administración de Facilidades y Servicios de Salud
 - Nombre y firma del abogado que actuó como notario y del Presidente de la entidad agraciada
- c) El *Escrow Agreement*¹⁵ del CDT de Adjuntas formalizado el 26 de mayo de 1998 no contiene:
- La firma del Presidente del BGF como representante y agente de la cuenta *escrow*
 - Nombre y firma del abogado que actuó como notario y del Presidente de la entidad agraciada

Los espacios provistos en los documentos indicados para cumplimentar la información requerida estaban en blanco.

En la **Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974**, según enmendada, **Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico** se establece como norma de política pública que los jefes de las dependencias y de las entidades corporativas son, en primera instancia, responsables, entre otras cosas, de la legalidad y corrección de las operaciones fiscales de la entidad. En consonancia con este principio y con las normas de sana administración y de control interno, los funcionarios del Departamento a cargo de

¹⁴ Acuerdo donde los vendedores le transfieren todos los derechos, títulos, intereses y activos utilizados, localizados o instalados en la propiedad.

¹⁵ Establece los términos y las condiciones del dinero que se va a utilizar para realizar las mejoras o remediaciones ambientales en la propiedad.

tramitar los documentos de cierre de la compraventa del CDT de Adjuntas debieron asegurarse de que los documentos contractuales recibidos por el Departamento estuvieran debidamente formalizados y completos en todas sus partes.

Las situaciones comentadas no permiten al Departamento mantener un control adecuado sobre los acuerdos tomados en los contratos formalizados. Ello propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades, en detrimento de los mejores intereses del Departamento.

- b. Al momento de formalizar los **contratos de compraventa** con la entidad agraciada, el 26 de mayo de 1998, los funcionarios a cargo de tramitar los documentos de cierre no requirieron a dicha entidad las pólizas de seguro de responsabilidad profesional médico hospitalaria, de responsabilidad pública comercial, de responsabilidad patronal y de auto comercial, con endoso por el uso o daño de vehículos de motor alquilados o no poseídos requeridas por la ley habilitadora para la venta de las instalaciones de salud y en los indicados contratos.

En la **Ley Núm. 190**, según enmendada, y en los **contratos de compraventa** se requerían las indicadas pólizas. Además, en **Ley Núm. 230** se establece que los jefes de las dependencias y de las entidades corporativas son, en primera instancia, responsables de la legalidad y corrección de las operaciones fiscales de la entidad. En consonancia con ese principio, y como norma de sana administración y de control interno, los funcionarios a cargo de tramitar los documentos de cierre de la compraventa de los CDT de Adjuntas y de Jayuya debieron asegurarse que la entidad agraciada sometiera las pólizas de seguro mencionadas al momento de formalizar los **contratos de compraventa**.

- c. El 30 de enero de 2001 nuestros auditores solicitaron a la entidad agraciada evidencia de las pólizas de seguro mencionadas en el **Apartado** anterior. Entre el 30 de enero y 14 de febrero de 2001 la entidad agraciada entregó a nuestros auditores lo solicitado. El examen realizado reveló que:

- 1) El 9 de febrero de 2001 la entidad agraciada adquirió un endoso con efecto retroactivo al 26 de mayo de 1998 para el CDT de Adjuntas y con efecto retroactivo al 1 de agosto de 1998 para el CDT de Jayuya donde se incluyeron como asegurados adicionales al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al BGF y al Departamento en las pólizas de seguro mencionadas. A dicha fecha habían transcurrido 990 días desde que se formalizaron los **contratos de compraventa**.
- 2) Del 26 de mayo al 31 de julio de 1998, o sea 67 días, la entidad agraciada no adquirió las pólizas de seguro indicadas para el CDT de Jayuya.

En los **artículos 11 y 13 de la Ley Núm. 190**, según enmendada, y en el **Artículo 6.1(a)** de los **contratos de compraventa** se requiere, entre otras cosas, que la entidad a la cual se le adjudique los **contratos de compraventa** deberá prestar y mantener las pólizas mencionadas. Se establece, además, que será obligatorio incluir al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al Departamento y al BGF como asegurados adicionales en dichas pólizas o adjuntar un relevo de responsabilidad en las mismas.

Las situaciones comentadas en los **apartados b. y c.** impiden al Departamento y al BGF mantener un control adecuado sobre las pólizas de seguro. Propician, además, el ambiente para que en caso de accidentes, demandas o actos negligentes de parte de la entidad agraciada, el Gobierno, el BGF y el Departamento carezcan de los seguros y garantías necesarios para proteger el mejor interés público.

Las situaciones señaladas en los **apartados a. al c.** denotan que los funcionarios del Departamento y del BGF responsables de formalizar los **contratos de compraventa** de los CDT de Adjuntas y de Jayuya no protegieron el mejor interés público y se apartaron de las disposiciones de ley y de las normas de sana administración mencionadas.

En la carta del Vicepresidente Ejecutivo del BGF éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

De un examen de los documentos no hemos localizado la relación de mejoras de infraestructura y la lista de profesionales que serían retenidos en las posiciones.
[Apartado 2-a.1)]

Véanse las recomendaciones 2.a. y b., 3, 11 y 12.

Hallazgo 3 – Deficiencias en el arrendamiento de las Salas de Emergencia de los CDT de Adjuntas y de Jayuya

- a. Mediante carta del 12 de abril de 2000, luego de transcurridos 22 meses de la venta de los CDT de Adjuntas y de Jayuya,¹⁶ el Presidente de la entidad agraciada notificó a la Secretaria del Departamento la intención de cerrar dichas instalaciones de salud. La razón expresada fue que dicha entidad estaba teniendo cuantiosas pérdidas de dinero en la operación de las instalaciones de salud mencionadas.

Mediante carta del 28 de abril de 2000 la entidad agraciada le indica al Departamento y al BGF que reitera su intención de cerrar los CDT de Adjuntas y de Jayuya porque, entre otras cosas, ha sido desfavorable en términos económicos y amenaza la capacidad económica de la organización de continuar operando las mismas. Le indica, además, que cesará sus funciones en dichas instalaciones el 31 de mayo de 2000 y que reconoce el derecho del Departamento a readquirir las mismas, según establecido en los **contratos de compraventa**.

El 3 de mayo de 2000 la Secretaria del Departamento le indica a la entidad agraciada que en los **contratos de compraventa** se establece que el comprador de una instalación de salud viene obligado a operar continua e ininterrumpidamente la misma. Le solicita que le confirme si continuará operando los centros o se verán forzados a iniciar las acciones

¹⁶ Los CDT de Adjuntas y de Jayuya fueron vendidos el 26 de mayo de 1998.

legales necesarias para asegurar el cumplimiento de las obligaciones contractuales. Le indica, además, que no ejercerá su derecho a readquirir las instalaciones de salud vendidas, y que si deciden vender las mismas a un tercero deberán enviar las ofertas recibidas al Departamento y al BGF para su evaluación.

El 9 de mayo de 2000 la entidad agraciada le informó al Departamento y al BGF que luego de estudiar cuidadosamente la ley de privatización de las instalaciones de salud y los **contratos de compraventa** no encontraron disposición que les prohibiera cerrar los CDT de Adjuntas y de Jayuya en vista de las cuantiosas pérdidas que su operación les representaba. Le indica nuevamente su intención de cerrar dichas instalaciones de salud a partir del 31 de mayo de 2000.

El 18 de mayo de 2000 la entidad agraciada acuerda con la Administración de Seguros de Salud (ASES), entre otras cosas, extender hasta el 30 de junio de 2000 el cierre de las instalaciones mencionadas. El 25 de mayo de 2000 dicha entidad notifica a la Secretaria del Departamento el indicado acuerdo.

Mediante carta del 6 de junio de 2000 la Secretaria del Departamento le informó al Departamento de Justicia, entre otras cosas, sobre la intención de la entidad agraciada de cesar sus operaciones en los CDT de Adjuntas y de Jayuya y le solicita que tome las medidas legales que entienda pertinentes con el fin de proteger el interés público y para que se cumplan las obligaciones contractuales y legales existentes entre las partes. Le informa, además, que a su entender la entidad agraciada viene obligada a operar continua e ininterrumpidamente las facilidades de salud vendidas.

El 30 de junio de 2000 la entidad agraciada notifica a la Secretaria del Departamento, entre otras cosas, que realizará todos los esfuerzos posibles para mantener operando únicamente las **Salas de Emergencias** de los CDT de Adjuntas y de Jayuya hasta el 31 de julio de 2000.

El 6 de julio de 2000 la Secretaria Auxiliar de Litigios del Departamento de Justicia le comunicó a la Secretaria del Departamento, entre otras cosas, que de las cláusulas de los **contratos de compraventa** no se desprende que exista una obligación del comprador de mantenerse operando el centro adquirido por un tiempo indefinido e independientemente de las circunstancias. Le indica, además, que dichos **contratos** contemplan expresamente la posibilidad de un cese de operaciones total o parcial por parte del comprador sin disponer de algún tipo de penalidad o medida preventiva para ello y otorgándole la opción de transferir las facilidades a otra entidad que cumpla con los requisitos. Le comunicó, también, que el único requerimiento que se exige en dichos **contratos** ante el cese de operaciones, es una notificación escrita al Departamento, y que no procedía acción legal contra la entidad agraciada.

El 12 de julio de 2000 la Secretaria del Departamento informó a funcionarios de la entidad agraciada, entre otras cosas, que luego de evaluar la situación de los CDT de Adjuntas y de Jayuya el Departamento decidió que a partir del 1 de agosto de 2000 asumiría la responsabilidad de operar los mismos mediante un **contrato de arrendamiento** con dicha entidad.

El 1 de agosto de 2000 el Departamento formalizó dos **contratos de arrendamiento** con la entidad agraciada para de esta forma continuar con los servicios médicos en los CDT de Adjuntas y de Jayuya. Dichos **contratos** fueron por el término de un año y el canon de arrendamiento mensual de los mismos era de \$10,300 para el CDT de Adjuntas y de \$15,300 para el CDT de Jayuya.

Del 1 de agosto al 31 de diciembre de 2000 el Departamento incurrió en gastos operacionales de los CDT de Adjuntas y de Jayuya por \$816,070 y generó ingresos por \$456,588 lo cual refleja que durante el indicado período el Departamento asumió una pérdida de \$359,482 en las operaciones de dichas instalaciones.

El examen realizado reveló que:

1) El Departamento no tenía un **Plan de Contingencias** para atender aquellos casos donde tuviera que reasumir la responsabilidad de continuar ofreciendo los servicios médicos en las instalaciones de salud vendidas las cuales eran devueltas por la entidad agraciada. Por ello, el Departamento no tomó de forma inmediata el control operacional de los CDT de Adjuntas y de Jayuya una vez la entidad agraciada le notificó su intención de cesar operaciones en los mismos. En el **Plan de Contingencias** se debe establecer, entre otras cosas, lo siguiente:

- Procedimiento a seguir para asumir de forma inmediata la responsabilidad de ofrecer los servicios médicos en las instalaciones de salud vendidas tan pronto el Departamento sea notificado de la intención de los privatizadores de cesar operaciones en las mismas.
- Presupuesto necesario para continuar ofreciendo los servicios médicos en la instalación de salud y cubrir los costos operacionales relacionados a dichos servicios, tales como, renta de las instalaciones de salud, salarios, medicamentos, utilidades (teléfono, agua y luz) y servicios de ambulancia.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. Además, se indica que las entidades gubernamentales diseñarán y organizarán procedimientos para controlar adecuadamente sus operaciones. En consonancia con dicha política pública y como normas de sana administración y de control, el Departamento debe establecer un **Plan de Contingencias** para la reposición de las instalaciones de salud gubernamentales, de manera que pueda retomar de forma inmediata el control operacional de dichas instalaciones una vez la entidad agraciada le notifique su intención de cesar operaciones en las mismas.

La situación comentada ocasionó que el Departamento improvisara la forma y manera en que iba a reasumir la responsabilidad de ofrecer los servicios médicos en los CDT de Adjuntas y de Jayuya. Provocó, además, que el Departamento asumiera, entre agosto y diciembre de 2000, una pérdida operacional de \$359,482 por los servicios señalados. Esto también afectó adversamente la situación financiera del Departamento.

- 2) En los expedientes de los **contratos de arrendamiento** no encontramos evidencia de los criterios o método utilizado por el Departamento para establecer el canon de arrendamiento mensual a pagar a la entidad agraciada por los CDT de Adjuntas y de Jayuya. La evidencia recopilada por esta Oficina reveló que dicho canon de arrendamiento lo estableció la entidad agraciada y el Departamento lo aceptó sin negociar ni evaluar la razonabilidad del mismo.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. Además, se indica que las entidades gubernamentales diseñarán y organizarán procedimientos para controlar adecuadamente sus operaciones. En consonancia con dicha política pública y como norma de sana administración y de control, el Departamento debió negociar y evaluar la razonabilidad del canon de arrendamiento mensual a pagar por las instalaciones de salud mencionadas para determinar, entre otras cosas, si el mismo protegía el interés público.

La situación comentada no le permite al Departamento mantener un control adecuado sobre ese tipo de transacción. Lo privó, además, de la oportunidad de negociar y obtener el mejor canon de arrendamiento posible por las instalaciones de salud señaladas para proteger el interés público.

3) La entidad agraciada no sometió al Departamento los siguientes documentos al momento de formalizar los **contratos de arrendamiento** ni posteriormente:

- Una Licencia Sanitaria donde se demostrara que los CDT de Adjuntas y de Jayuya cumplieran con los requisitos de salubridad establecidos
- Un plano donde se presentaran las dimensiones del área y ubicación de la propiedad (**Plot Plan**) a ser arrendada por el Departamento

Tampoco el Departamento le requirió a la entidad agraciada la entrega de los mismos.

En los **contratos de arrendamiento** se estableció que la entidad agraciada someterá al momento de formalización del contrato, entre otras cosas, los documentos mencionados.

La situación señalada no permite al Departamento mantener un control adecuado sobre los indicados **contratos de arrendamiento**.

Las situaciones señaladas en el **Apartado a.1) y 2)** se atribuyen a que la Secretaria del Departamento y demás funcionarios concernidos de dicho Departamento responsables de negociar y administrar los **contratos de arrendamiento** de los CDT en las fechas mencionadas no protegieron el interés público y se apartaron de las normas de política pública y de sana administración. Se atribuyen, además, a la ausencia de un **Plan de Contingencias** para aquellos casos en los cuales el Departamento tuviese que retomar el control administrativo y operacional o readquirir las instalaciones de salud vendidas, según comentamos en el **Hallazgo 4-a.3)**. Lo comentado en el **Apartado a.3)** se atribuye a que dichos funcionarios no velaron por el cumplimiento de los requisitos mencionados establecidos en los **contratos de arrendamiento**.

Véanse las recomendaciones 4 y 5.a. y b.

Hallazgo 4 – Ausencia de un plan estratégico, de un estudio de viabilidad y de un Plan de Contingencias para la venta de las instalaciones de salud y ausencia de reglamentación para regir la venta directa de dichas instalaciones

- a. La evaluación realizada y la evidencia obtenida por un perito contratado por esta Oficina revelan que, previo a la privatización de las instalaciones de salud, el Departamento:
- 1) No preparó un **Plan Estratégico** para garantizar, entre otras cosas, que el proceso de venta de las instalaciones de salud protegiera el interés y el bienestar público.
 - 2) No realizó un estudio para determinar de forma anticipada la viabilidad económica de la venta de las instalaciones de salud. Además, para determinar si la venta de dichas instalaciones beneficiaba el interés público y social de la Reforma de Salud.
 - 3) No estableció un **Plan de Contingencias** para aquellos casos en los cuales el Departamento tuviese que retomar el control administrativo y operacional o readquirir las instalaciones de salud vendidas. Esto se conoce como **Rollback Plan**.

Es norma de política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. Además, que las entidades gubernamentales diseñarán y organizarán procedimientos para controlar adecuadamente sus operaciones. En consonancia con este principio y como norma de sana administración y de control, el Departamento debió establecer un **plan estratégico**, realizar estudios de viabilidad para la venta de las instalaciones de salud y establecer un **Plan de Contingencias** para los casos en que fuese necesario retomar el control administrativo y operacional o readquirir las instalaciones.

Las situaciones comentadas privan al Departamento de estudios y planes necesarios para lograr los propósitos y objetivos de la venta de las instalaciones de salud. Además, pueden dar lugar a la improvisación y afectar significativamente el proceso de venta de las

instalaciones de salud en perjuicio del interés público. Además, propició el ambiente para las situaciones que comentamos en el **Hallazgo 3-a.1) y 2)**.

Las situaciones señaladas se atribuyen a que la Secretaria del Departamento y demás funcionarios a cargo del proceso de venta de las instalaciones de salud mencionadas no protegieron el interés público y se apartaron de las normas de política pública y de sana administración mencionadas.

- b. Al 31 de diciembre de 2000 el Departamento no había promulgado la reglamentación, las normas y los procedimientos necesarios para implantar las disposiciones de la **Ley Núm. 190** relacionadas con la venta directa de las instalaciones de salud.

En el **Artículo 24 de la Ley Núm. 190** se establece que el Departamento promulgará, dentro de los 120 días de aprobada dicha **Ley**, la reglamentación, las normas y los procedimientos para implantar las disposiciones de la misma. Dicha **Ley** fue aprobada el **5 de septiembre de 1996**, por lo que éstos debieron promulgarse no más tarde del 3 de enero de 1997.

La situación comentada pudo propiciar que no se observaran procedimientos uniformes y adecuados para regir el proceso de venta directa de las instalaciones de salud. Además, propició el ambiente para la situación que comentamos en el **Hallazgo 1-a.2)**.

La situación señalada se atribuye a que la Secretaria del Departamento que actuó en el período indicado no cumplió con la disposición de ley mencionada.

En la carta de la ex Secretaria del Departamento ésta nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

El Departamento de Salud a través de los años de implantar la Reforma ha tenido que retomar la administración de las facilidades rentadas o vendidas cuando los servicios son necesarios y no hay proveedores o no hay suficientes proveedores para ofrecer los mismos. Existía un plan y un comité para ello. [**Apartado 2-a.3)**]

Consideramos las alegaciones de la ex Secretaria del Departamento, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

Véanse las recomendaciones 4, 6 y 7.

Hallazgo 5 – Deficiencias en la administración y en el archivo de documentos públicos

- a. Mediante carta del 8 de febrero de 2001 solicitamos al Director Ejecutivo Interino de la Oficina de la Reforma de Salud del Departamento que nos suministrara para examen informes o registros de contabilidad donde se indicaran los ingresos operacionales generados por los CDT de Adjuntas y de Jayuya antes de que fueran privatizados. Sobre el particular, el 22 de febrero de 2001 dicho funcionario nos certificó que luego de una minuciosa búsqueda en los archivos del Departamento, los documentos e información solicitados sobre dichos ingresos no pudieron ser localizados.

En el **Reglamento Núm. 23** se dispone que los documentos fiscales deben conservarse, clasificarse y archivarse en forma tal que se puedan localizar, identificar y poner a disposición del Contralor de Puerto Rico o de cualquier otro funcionario autorizado por ley, con prontitud y en la forma deseada.

La situación comentada impide al Departamento ejercer un control efectivo sobre los ingresos operacionales de las instalaciones de salud indicadas. Además, privó a nuestros auditores de información esencial para completar nuestro examen sobre los ingresos mencionados.

La situación señalada denota descuido de parte de los funcionarios del Departamento a cargo de archivar y custodiar los documentos fiscales mencionados.

Véase la recomendación 8.

ANEJO 1

**PROCESO DE VENTA DE LAS INSTALACIONES
DE SALUD GUBERNAMENTALES**

FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Hon. Carmen Feliciano de Melecio	Secretaria del Departamento de Salud	1 oct. 97	31 dic. 00
Sra. Lourdes M. Rovira Rizek	Presidenta del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico	1 oct. 98	31 dic. 00
Lic. Marcos Rodríguez-Ema	Presidente del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico	1 oct. 97	30 sep. 98
Ing. Wilfredo Jirau Toledo	Director Ejecutivo de la Autoridad de Edificios Públicos	16 jul. 98	31 dic. 00
Sr. Harry Márquez Rodríguez	Director Ejecutivo Interino de la Autoridad de Edificios Públicos	1 abr. 98	15 jul. 98
Lic. César Barreto Bosques	"	1 oct. 97	31 mar. 98
Dr. Sergio L. González Quevedo	Secretario del Departamento de Transportación y Obras Públicas	1 ago. 99	31 dic. 00
Dr. Carlos I. Pesquera Morales	"	1 oct. 97	30 jun. 99

ANEJO 2

**PROCESO DE VENTA DE LAS INSTALACIONES
DE SALUD GUBERNAMENTALES**

**MIEMBROS DEL COMITÉ EVALUADOR QUE ACTUARON EN EL
PROCESO DE VENTA DE LOS CDT DE ADJUNTAS Y DE JAYUYA**

NOMBRE	CARGO
Sra. Petra Váldez	Representante del Departamento de Salud
Sra. Ruth Zamora	"
Sr. Jaime A. López	Representante del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico
Lic. Javier Ferrer	Asesor Legal Externo
CPA Ernesto Váldez	Asesor Financiero Externo