

INFORME DE AUDITORÍA CP-02-23

24 de abril de 2002

**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	3
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA.....	4
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	5
OPINIÓN	5
RECOMENDACIONES.....	10
A LA SECRETARIA DEL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA	10
AL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO SALUD	10
AL PRESIDENTE DEL BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO PARA PUERTO RICO .	11
CARTAS A LA GERENCIA.....	11
COMENTARIOS DE LA GERENCIA.....	11
AGRADECIMIENTO	12
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	13
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	13
HALLAZGOS EN EL PROCESO DE VENTA DE LAS INSTALACIONES DE SALUD GUBERNAMENTALES	14
1 – Desviaciones de disposiciones de ley y procedimiento irregular en la evaluación de un contrato de transacción y relevo durante el proceso de compraventa del Hospital de Arecibo	14
ANEJO 1 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	23

Estado Libre Asociado de Puerto Rico

OFICINA DEL CONTRALOR

San Juan, Puerto Rico

24 de abril de 2002

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 esta auditoría. Este cuarto informe contiene el resultado del examen que realizamos sobre la venta del Hospital Regional de Arecibo Dr. Cayetano Coll y Toste (Hospital de Arecibo). El 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 (**Informe de Auditoría CP-02-07 del 16 de noviembre de 2001**). En el segundo informe presentamos el resultado del efecto económico que tuvo en la Autoridad de Edificios Públicos (AEP) la venta de las instalaciones de salud propiedad de dicha entidad gubernamental (**Informe de Auditoría CP-01-14 del 15 de febrero de 2001**). 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**).

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. 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 de Salud 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), Ley de Administración de Seguros de Salud de Puerto Rico¹**, según enmendada, y por la **Ley Núm. 190 del 5 de septiembre de 1996 (Ley Núm. 190), Ley para Reglamentar el Proceso de Privatización de las Instalaciones de Salud Gubernamentales²**, según enmendada. En la **Ley Núm. 190**, según enmendada, se faculta al Departamento de Salud y al Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF) a llevar a cabo el proceso de venta de las instalaciones de salud y a formalizar los correspondientes contratos de compraventa con las entidades favorecidas. Esto incluye gestionar la firma de dichos contratos del funcionario que representa a la agencia u organismo gubernamental dueño de la instalación vendida, ya sea la Autoridad de Edificios Públicos o el Departamento de Transportación y Obras Públicas. El proceso de venta se inicia cuando el Departamento invita a entidades interesadas en participar en el mismo, ya sea mediante la presentación de propuestas o la negociación directa.

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**, por la **Ley Núm. 77 del 8 de mayo de 2000** y por la **Ley Núm. 412 del 8 de octubre de 2000**.

En el caso de la venta objeto de este informe, la misma se realizó mediante negociación directa con la entidad que operaba el Hospital de Arecibo bajo un contrato de arrendamiento con el Departamento. La oferta presentada por dicha entidad fue evaluada por la Secretaria del Departamento y la Presidenta del BGF quienes, además, tuvieron a su cargo formalizar el contrato de compraventa con dicha entidad.

A septiembre de 1996 el Departamento de Salud contaba con 84 instalaciones de salud a ser vendidas en virtud de las leyes mencionadas. El 16 de diciembre de 1997 el Departamento de Salud y el BGF iniciaron la venta de dichas instalaciones. Al 31 de diciembre de 2000 se habían formalizado contratos de compraventa con 41 entidades para la venta de 57 de dichas instalaciones por \$238,637,282.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

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

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones
5. Mantener el control presupuestario
6. Mantenerse al día con los avances tecnológicos
7. Mantener sistemas adecuados de archivo y de control de documentos
8. Cumplir con el **Plan de Acción Correctiva** de la Oficina del Contralor de Puerto Rico, y atender las recomendaciones de los auditores externos
9. Mantener un sistema adecuado de administración de personal que incluya la evaluación del desempeño, y un programa de educación continua para todo el personal

10. Cumplir con la **Ley de Ética Gubernamental**, lo cual incluye divulgar sus disposiciones a todo el personal

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de octubre de 1997 al 31 de diciembre de 2000. 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
- 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 el **Hallazgo 1** clasificado como principal:

- 1-a. En noviembre de 1994 el Departamento de Salud inició el proceso de arrendamiento del Hospital de Arecibo. Los requisitos, las condiciones y las instrucciones aplicables a este proceso de arrendamiento se establecieron en el formulario **Solicitud de Propuestas**.

El 19 de diciembre de 1994 el Departamento de Salud recibió dos propuestas de arrendamiento para el Hospital de Arecibo, de parte de dos entidades dedicadas a la prestación de servicios de salud. El Departamento de Salud envió las dos propuestas

recibidas a un Comité de Evaluación de Propuestas para la Administración y Operación de las Instalaciones de la Región de Arecibo (Comité) para ser evaluadas.

El 11 de enero de 1996 el Departamento formalizó con la entidad agraciada dos contratos. Uno de los contratos la nombraba como agente exclusivo para supervisar, dirigir y controlar el Hospital de Arecibo. Dicho contrato era por un término de dos años y el canon de arrendamiento mensual era de \$74,250. El segundo contrato fue para convertir el primer contrato a uno de subarrendamiento y administración cuando el Departamento obtuviera una dispensa del **Servicio de Rentas Internas del Gobierno Federal (IRS**, por sus siglas en inglés). Este último contrato era por un término de cinco años con un canon de arrendamiento mensual de \$141,666.

Mediante carta del 30 de abril de 1996 el Departamento informó a la entidad agraciada que había recibido la dispensa del **IRS** y que a partir del 1 de junio de 1996 entraría en vigencia el segundo contrato formalizado para el subarrendamiento y administración del Hospital de Arecibo. A partir de esta última fecha, el Departamento y la entidad agraciada tuvieron varias discrepancias en cuanto a la interpretación del indicado contrato sobre el pago de sueldos y beneficios a los empleados del hospital mencionado.

El 7 de mayo de 1997 la entidad agraciada radicó una acción civil en el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la Secretaria de Salud y la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (demandados) por Incumplimiento de Contrato, Cobro de Dinero y Enriquecimiento Injusto [Civil Núm. KAC 97-0442 (902)]. Ello relacionado a las discrepancias surgidas por el contrato de subarrendamiento y administración del Hospital de Arecibo. El 7 de julio de 1997 los demandados instan en los tribunales una reconvencción contra la entidad agraciada por el indicado caso.

Entre el 28 de abril de 1998 y el 2 de febrero de 1999 la entidad agraciada sometió al BGF tres propuestas de compra para la adquisición del Hospital de Arecibo. La última propuesta del 2 de febrero de 1999 presentaba una oferta de compra por \$26,000,000 reducida en \$5,000,000 por cuentas por pagar del Departamento a la entidad agraciada. Además, se solicitaba al BGF, entre otras cosas, la eliminación de toda reclamación del Departamento con la entidad agraciada por deudas al 31 de enero de 1999 hasta el monto de \$7,661,000.

Mediante carta del 19 de enero de 1999, la Presidenta del BGF y la Secretaria de Salud solicitaron al Secretario del Departamento de Justicia, entre otras cosas, su intervención para formalizar un acuerdo de transacción con la entidad agraciada en el pleito instado por ésta en los tribunales. Ello para poder iniciar gestiones dirigidas a concretizar un acuerdo de compraventa del Hospital de Arecibo.

Mediante carta del 5 de febrero de 1999 la Presidenta del BGF y la Secretaria de Salud indicaron al Presidente de la entidad agraciada, entre otras cosas, que evaluaron exhaustivamente su propuesta y la recomendaban para la compra del Hospital de Arecibo. Sujeta dicha transacción a que se lograra un acuerdo en el caso Civil mencionado.

Entre febrero y junio de 1999 funcionarios del Departamento de Justicia junto a representantes de la entidad agraciada trabajaron en la formalización y redacción de un **Contrato Privado de Transacción y Relevo (Contrato de Transacción)** para finalizar el pleito civil mencionado. El 4 de junio de 1999 el Subsecretario del Departamento de Justicia envió una carta a la Secretaria de Salud y a la Presidenta del BGF recomendando que se realizara la transacción del **Contrato de Transacción** para concretizar un acuerdo de compraventa del Hospital de Arecibo.

El 2 de julio de 1999 el Departamento, el BGF y la entidad agraciada formalizaron el **Contrato de Transacción.**

El 4 de enero de 2000 la Secretaria de Salud, el Vicepresidente del BGF, el Director Ejecutivo de la Autoridad de Edificios Públicos (AEP) y el Presidente de la entidad agraciada, entre otros, formalizaron el **Contrato de Compraventa del Hospital de Arcibo (Contrato de Compraventa)** con una subsidiaria de la entidad agraciada. En el mismo comparece, además, la entidad agraciada como garantizador del comprador. En dicho contrato se estableció como precio de venta \$26,000,000. Al precio de venta le fue acreditado \$4,657,576 por deudas del Departamento con la entidad agraciada, para un importe neto de \$21,342,424, el cual fue pagado mediante dos cheques que fueron recibidos por el BGF. Uno de los cheques por \$12,607,570 fue depositado en una cuenta bancaria en el BGF y el otro por \$8,734,854 fue enviado al Departamento para saldar el remanente de la deuda de la entidad agraciada, según acordado en el **Contrato de Transacción**.

El examen realizado de la venta del Hospital de Arcibo reveló que:

- 1) Para evaluar y recomendar los acuerdos transaccionales del **Contrato de Transacción**, el Departamento de Justicia utilizó como base un valor de tasación de \$11,000,000 del Hospital de Arcibo informado a dicho Departamento por funcionarios del BGF. Utilizando dicha tasación, el Departamento de Justicia concluyó que basado en la oferta de compra de \$26,000,000 menos la deuda de ésta última con el Departamento, dicha transacción resultaría en una ganancia de \$1,607,570 para el Gobierno. Por ello recomendó favorablemente la formalización del **Contrato de Transacción**.

En nuestras verificaciones determinamos que el 23 de junio de 1998 el BGF recibió un informe de análisis de mercado preparado por un Evaluador Profesional de Bienes Raíces (Evaluador Profesional). En el mismo se establece, entre otras cosas, que el valor del Hospital de Arcibo, según mercado, podía ser \$17,000,000, \$20,000,000 ó \$25,000,000, dependiendo del escenario de venta.³ Contrario a normas de sana

³ El valor de la propiedad se establece utilizando como base, entre otras cosas, las características, factores y atributos del mercado al momento de considerar la venta de la propiedad. Esto se conoce como el escenario de venta.

administración y de política pública, este informe no se entregó al Departamento de Justicia para su evaluación y recomendación final respecto a los cómputos transaccionales del **Contrato de Transacción**. La evidencia documental y testifical recopilada por esta Oficina reveló, además, que si el Departamento de Justicia hubiese recibido y evaluado dicho informe, probablemente no hubiese recomendado la referida transacción. Ello debido a que en lugar de resultar en una supuesta ganancia de \$1,607,570, hubiese resultado en una pérdida para el Gobierno de \$4,392,430, \$7,392,430 ó \$12,392,430, dependiendo del escenario de venta.

La situación comentada privó al Departamento de Justicia de documentos necesarios e importantes, como lo era el informe de análisis de mercado preparado por el Evaluador Profesional, para realizar una evaluación completa y confiable de los cómputos transaccionales. Esto propició que se formalizara un acuerdo que resultó en una pérdida para el Gobierno entre \$4,392,430, \$7,392,430 y \$12,392,430. La situación comentada propicia, además, la comisión de irregularidades.

- 2) Contrario a las normas de sana administración y de control interno, en los documentos del proceso de venta del Hospital de Arecibo no había evidencia de los análisis y las evaluaciones realizados por la Secretaria de Salud y la Presidenta del BGF para recomendar favorablemente la propuesta presentada por la entidad agraciada para adquirir dicho hospital. Tampoco se indicaban las razones para tomar tal decisión.

La situación comentada no le permite al Departamento ni al BGF ejercer control adecuado sobre operaciones como la indicada. Además, dificulta la evaluación de dichas operaciones por parte de otras entidades fiscalizadoras, como lo es la Oficina del Contralor. Lo comentado propicia, además, la comisión de irregularidades.

- 3) Contrario a lo dispuesto en la **Ley Núm. 190** y a lo estipulado en el **Contrato de Compraventa**, al momento de la formalización de dicho contrato la subsidiaria de la entidad agraciada no adjuntó un relevo de responsabilidad ni incluyó como asegurados adicionales al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al Departamento ni al BGF en

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. Tampoco los funcionarios concernidos del Departamento y del BGF lo requirieron en ese momento, ni posteriormente.

La situación señalada dejó desprovisto al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al Departamento y al BGF de los seguros y las garantías de protección necesarios en caso de accidentes o acciones negligentes por parte de la entidad adquirente.

En la sección de este informe titulada **RELACION DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan el **hallazgo** resumido.

RECOMENDACIONES

A LA SECRETARIA DEL DEPARTAMENTO DE JUSTICIA

1. Considerar la situación que se comenta en el **Hallazgo 1** y tomar las medidas que considere necesarias.

AL SECRETARIO DEL DEPARTAMENTO SALUD

2. Tomar las medidas necesarias para asegurarse de no se repitan situaciones como las comentadas en el **Hallazgo 1-a.1).**
3. Asegurarse de establecer claramente y por escrito, entre otras cosas, los análisis y las evaluaciones que se realicen, así como, las razones para recomendar favorablemente una propuesta de una entidad interesada en adquirir una instalación de salud. **[Hallazgo 1-a.2)]**
4. Asegurarse de que las entidades que adquieren instalaciones de salud incluyan como asegurados adicionales al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al Departamento y al BFG en las pólizas de seguro requeridas por la **Ley Núm. 190**, según enmendada, y por los

contratos de compraventa o que se adjunte un relevo de responsabilidad en las mismas.

[Hallazgo 1-a.3)]

AL PRESIDENTE DEL BANCO GUBERNAMENTAL DE FOMENTO PARA PUERTO RICO

5. Tomar las medidas necesarias y asegurarse de que no se repitan situaciones como las comentadas en el **Hallazgo 1-a.1)**.
6. Asegurarse de establecer claramente y por escrito, entre otras cosas, los análisis y las evaluaciones que se realicen, así como, las razones para recomendar favorablemente una propuesta de una entidad interesada en adquirir una instalación de salud. **[Hallazgo 1-a.2)]**
7. Asegurarse de que las entidades que adquieren instalaciones de salud incluyan como asegurados adicionales al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al Departamento y al BFG en las pólizas de seguro requeridas por la **Ley Núm. 190**, según enmendada, y por los contratos de compraventa o que se adjunte un relevo de responsabilidad en las mismas. **[Hallazgo 1-a.3)]**

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador 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 a la Secretaria del Departamento de Justicia, Hon. Anabelle Rodríguez, por cartas del 26 de febrero de 2001.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El Secretario del Departamento de Salud contestó el borrador de 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 el borrador de informe mediante

carta del 13 de marzo de 2001. Sus observaciones fueron consideradas en la redacción final del **Hallazgo**. El Presidente del BGF contestó el borrador de informe mediante carta del 12 de marzo de 2001 (carta del Presidente). En el **Hallazgo** se incluye parte de sus observaciones. La ex Presidenta del BGF contestó el borrador de informe mediante carta del 20 de marzo de 2001 (carta de la ex Presidenta). En el **Hallazgo** se incluye parte de sus observaciones.

La Secretaría de Justicia no contestó el borrador de informe.

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios del Departamento de Salud, del BGF y del Departamento de Justicia les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Por: *Oficina del Contralor*
Heriberto C. C. C.

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

El **Hallazgo** de este informe se clasifica como principal.

Hallazgo 1 – Desviaciones de disposiciones de ley y procedimiento irregular en la evaluación de un contrato de transacción y relevo durante el proceso de compraventa del Hospital de Arecibo

- a. En noviembre de 1994 el Departamento de Salud inició el proceso de arrendamiento del Hospital de Arecibo. Los requisitos, las condiciones y las instrucciones aplicables a este proceso de arrendamiento se establecieron en el formulario **Solicitud de Propuestas**.

El 19 de diciembre de 1994 el Departamento recibió dos propuestas de arrendamiento para el Hospital de Arecibo, de parte de dos entidades dedicadas a la prestación de servicios de salud. El Departamento envió las dos propuestas recibidas a un Comité de Evaluación de Propuestas para la Administración y Operación de las Instalaciones de la Región de Arecibo (Comité) para ser evaluadas.⁴

⁴ El Comité fue designado el 1 de noviembre de 1994 por la Secretaria del Departamento y estaba compuesto por seis miembros.

En enero de 1995 el Comité completó la evaluación de las propuestas recibidas y sometió un informe a la Secretaria del Departamento. En el mismo se indicó que la experiencia, compromiso con el cuidado dirigido y solidez económica de una de las entidades sobresalía de la otra, por lo que la recomendaban para el arrendamiento del Hospital de Arecibo.

A base de dicha recomendación, el 11 de enero de 1996 el Departamento formalizó dos contratos con la entidad agraciada. Uno de los contratos nombraba a la entidad agraciada como agente exclusivo para supervisar, dirigir y controlar el Hospital de Arecibo. Dicho contrato era por un término de dos años y el canon de arrendamiento mensual era de \$74,250. El segundo contrato fue para convertir el primer contrato a uno de subarrendamiento y administración cuando el Departamento obtuviera una dispensa del **Servicio de Rentas Internas del Gobierno Federal (IRS, por sus siglas en inglés)**.⁵ Este último contrato era por un término de cinco años con un canon de arrendamiento mensual de \$141,666.

Mediante carta del 30 de abril de 1996 el Departamento informó a la entidad agraciada que había recibido la dispensa del **IRS** y que a partir del 1 de junio de 1996 entraría en vigencia el segundo contrato formalizado para el subarrendamiento y la administración del Hospital de Arecibo. A partir de esta última fecha, el Departamento y la entidad agraciada tuvieron varias discrepancias en cuanto a la interpretación del indicado contrato sobre el pago de sueldos y beneficios a los empleados del hospital mencionado.

El 7 de mayo de 1997 la entidad agraciada radicó una acción civil en el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, contra el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, la Secretaria de Salud y la Administración de Servicios de Salud Mental y Contra la Adicción (demandados) por Incumplimiento de Contrato, Cobro de Dinero y Enriquecimiento Injusto

⁵ La dispensa del **IRS** era necesaria debido a que el Hospital de Arecibo fue construido con fondos de una emisión de bonos exenta del pago de contribuciones estatales y federales.

[Civil Núm. KAC 97-0442 (902)]. Ello relacionado a las discrepancias surgidas por el contrato de subarrendamiento y operación del Hospital de Arecibo. El 7 de julio de 1997 los demandados instan en los tribunales una reconvencción contra la entidad agraciada por el indicado caso.

Entre el 28 de abril de 1998 y el 2 de febrero de 1999 la entidad agraciada sometió al BGF tres propuestas de compra para la adquisición del Hospital de Arecibo. La última propuesta del 2 de febrero de 1999 presentaba una oferta de compra por \$26,000,000 reducida en \$5,000,000 por cuentas por pagar del Departamento a la entidad agraciada. Además, se solicitaba al BGF, entre otras cosas, la eliminación de toda reclamación del Departamento con la entidad agraciada por deudas al 31 de enero de 1999 hasta el monto de \$7,661,000.

Mediante carta del 19 de enero de 1999, la Presidenta del BGF y la Secretaria de Salud solicitaron al Secretario del Departamento de Justicia, entre otras cosas, su intervención para formalizar un acuerdo de transacción con la entidad agraciada en el pleito instado por ésta en los tribunales. Ello para poder iniciar gestiones dirigidas a concretizar un acuerdo de compraventa del Hospital de Arecibo.

Mediante carta del 5 de febrero de 1999 la Presidenta del BGF y la Secretaria de Salud indicaron al Presidente de la entidad agraciada, entre otras cosas, que evaluaron exhaustivamente su propuesta y la recomendaban para la compra del Hospital de Arecibo. Sujeta dicha transacción a que se lograra un acuerdo en el caso Civil mencionado.

Entre febrero y junio de 1999 funcionarios del Departamento de Justicia junto a representantes de la entidad agraciada trabajaron en la formalización y redacción de un **Contrato Privado de Transacción y Relevo (Contrato de Transacción)** para finalizar el pleito civil mencionado. El 4 de junio de 1999 el Subsecretario del Departamento de Justicia envió una carta a la Secretaria de Salud y a la Presidenta del BGF recomendando que se realizara la transacción del **Contrato de Transacción** para concretizar un acuerdo de compraventa del Hospital de Arecibo.

El 2 de julio de 1999 el Departamento, el BGF y la entidad agraciada formalizaron el **Contrato de Transacción** en el cual acordaron, entre otras cosas, lo siguiente:

- La entidad agraciada adquirirá el Hospital de Arecibo por \$26,000,000. Del precio de venta se deducirán los créditos a favor de la entidad agraciada por \$4,657,576 de cuentas por servicios prestados a pacientes medico indigentes, por renta y gastos comunes y por ingresos pertenecientes a la entidad agraciada y depositados en AFASS.
- La entidad agraciada reconoce una deuda de \$13,392,430 al Departamento, la cual incluye las deudas por razón del Contrato de Subarrendamiento y Operación del CDT de Arecibo. A dicha deuda se le acreditarán los \$4,657,576 que se indican en el apartado anterior, lo cual resulta en una deuda neta con el Departamento de \$8,734,854 que será pagada con los recursos que recibirá el BGF del producto de la venta del Hospital de Arecibo.

El 16 de julio de 1999 el Departamento y la entidad agraciada sometieron ante el Tribunal de Primera Instancia, Sala Superior de San Juan, una Estipulación de Desistimiento Voluntario con Perjuicio en el caso Civil Núm. KAC 97-00442 (902). El 2 de septiembre de 1999 el Tribunal emitió sentencia declarando con lugar la solicitud de las partes en el escrito de estipulación y ordenó el archivo con perjuicio de la demanda y la reconvención indicada.

El 4 de enero de 2000 la Secretaria de Salud, el Vicepresidente del BGF, el Director Ejecutivo de la Autoridad de Edificios Públicos (AEP)⁶ y el Presidente de la entidad agraciada, formalizaron el **Contrato de Compraventa del Hospital de Arecibo (Contrato de Compraventa)** con una subsidiaria de la entidad agraciada. En el mismo comparece,

⁶ La firma del Director Ejecutivo de la AEP era necesaria para formalizar el contrato de compraventa del Hospital de Arecibo debido a que dicha entidad gubernamental era propietaria del mismo.

además, la entidad agraciada como garantizador del comprador. En dicho contrato se estableció como precio de venta \$26,000,000. Al precio de venta le fue acreditado \$4,657,576 por deudas del Departamento con la entidad agraciada, para un importe neto de \$21,342,424, el cual fue pagado mediante dos cheques que fueron recibidos por el BGF. Uno de los cheques por \$12,607,570 fue depositado en una cuenta bancaria en el BGF y el otro por \$8,734,854 fue enviado al Departamento para saldar el remanente de la deuda de la entidad agraciada, según acordado en el **Contrato de Transacción**.

El examen realizado de la venta del Hospital de Arecibo reveló que:

- 1) Para evaluar y recomendar los acuerdos transaccionales del **Contrato de Transacción**, el Departamento de Justicia utilizó como base un valor de tasación de \$11,000,000 del Hospital de Arecibo informado a dicho Departamento por funcionarios del BGF.⁷ Utilizando dicha tasación, el Departamento de Justicia concluyó que basado en la oferta de compra de \$26,000,000 menos la deuda de ésta última con el Departamento, dicha transacción resultaría en una ganancia de \$1,607,570 para el Gobierno. Por ello recomendó favorablemente la formalización del **Contrato de Transacción**.

En nuestras verificaciones determinamos que el 23 de junio de 1998 el BGF recibió un informe de análisis de mercado preparado por un evaluador profesional de bienes raíces (Evaluador Profesional).⁸ En el mismo se establece, entre otras cosas, que el valor del Hospital de Arecibo, según mercado, podía ser \$17,000,000, \$20,000,000 ó \$25,000,000, dependiendo del escenario de venta.⁹ Este informe el BGF no lo entregó al Departamento de Justicia para su evaluación y recomendación final respecto a los

⁷ La evidencia documental y testifical recopilada por nuestra Oficina reveló que el valor tasado de \$11,000,000 del Hospital de Arecibo fue información provista al BGF por la entidad agraciada.

⁸ El informe tiene fecha del 17 de junio de 1998.

⁹ El valor de la propiedad se establece utilizando como base, entre otras cosas, las características, factores y atributos del mercado al momento de considerar la venta de la propiedad. Esto se conoce como el escenario de venta.

cómputos transaccionales del **Contrato de Transacción**. La evidencia documental y testifical recopilada por esta Oficina reveló, además que si el Departamento de Justicia hubiese recibido y evaluado dicho informe, probablemente no hubiese recomendado la referida transacción. Ello debido a que en lugar de resultar en una supuesta ganancia de \$1,607,570, hubiese resultado en una pérdida para el Gobierno de \$4,392,430, \$7,392,430 ó \$12,392,430, dependiendo del escenario de venta.¹⁰

En la **Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico**, según enmendada, 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 necesidad y propiedad de las operaciones fiscales de la entidad. En consonancia con este principio, y como norma de sana administración, los funcionarios del BGF a cargo de la formalización del **Contrato de Transacción** debieron entregar al Departamento de Justicia todos los documentos necesarios, entre ellos el informe del análisis de mercado preparado por el Evaluador Profesional, para que dicho Departamento pudiera realizar una evaluación completa y confiable para emitir su recomendación sobre el **Contrato de Transacción**.

La situación comentada privó al Departamento de Justicia de documentos necesarios e importantes, como lo era el informe de análisis de mercado preparado por el Evaluador Profesional, para realizar una evaluación completa y confiable de los cómputos transaccionales. Esto propició que se formalizara un acuerdo que resultó en una pérdida para el Gobierno que fluctuó entre \$4,392,430 y \$12,392,430. La situación comentada propicia, además, la comisión de irregularidades.

¹⁰ La pérdida resulta al restar el precio de venta menos el valor según mercado menos la deuda de la entidad agraciada con el Departamento.

La situación señalada denota que los funcionarios del Departamento y del BGF a cargo de la formalización del **Contrato de Transacción** no protegieron el mejor interés público.

- 2) En los documentos examinados del proceso de venta del Hospital de Arecibo no encontramos evidencia de los análisis y las evaluaciones realizados por la Secretaria de Salud y la Presidenta del BGF para recomendar favorablemente la propuesta presentada por la entidad agraciada para adquirir dicho Hospital. Tampoco se indicaron las razones para tomar tal decisión.

Las normas de sana administración y de control interno requieren que se establezcan claramente y por escrito, entre otras cosas, los análisis y las evaluaciones que realizan las entidades gubernamentales en procesos como el indicado, así como, las razones para recomendar favorablemente una propuesta en particular.

La situación comentada no le permite al Departamento ni al BGF ejercer control adecuado sobre operaciones como la indicada. Además, dificulta la evaluación de dichas operaciones por parte de otras entidades fiscalizadoras, como lo es la Oficina del Contralor. Lo comentado propicia, además, la comisión de irregularidades.

La situación indicada se atribuye principalmente a que la Secretaria de Salud no había establecido un procedimiento escrito que sirviera de guía durante el proceso de venta directa de las instalaciones de salud. Denota, además, que la Secretaria del Departamento y la Presidenta del BGF no cumplieron con las indicadas normas de sana administración y de control interno.

- 3) Al momento de la formalización del **Contrato de Compraventa** con la subsidiaria de la entidad agraciada, el 4 de enero de 2000, ésta no adjuntó un relevo de responsabilidad ni incluyó como asegurados adicionales al Estado Libre Asociado de

Puerto Rico, al Departamento ni al BGF en 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. Tampoco los funcionarios concernidos del Departamento y del BGF lo requirieron en ese momento, ni posteriormente.

En los **Artículos 11 y 13** de la **Ley Núm. 190**, según enmendada, y en el **Artículo 6.1(a)** del **Contrato de Compraventa** se requiere, entre otras cosas, que la entidad a la cual se le adjudique el **Contrato 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.

La situación señalada dejó desprovisto al Estado Libre Asociado de Puerto Rico, al Departamento y al BGF de los seguros y las garantías de protección necesarias en caso de accidentes o acciones negligentes por parte de la entidad adquiriente.

La situación comentada denota que los funcionarios del Departamento y del BGF a cargo de la formalización del **Contrato de Compraventa** no protegieron el mejor interés público y se apartaron de las disposiciones de ley y contractuales mencionadas.

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

Coincidimos con el contenido de su informe y confirmamos la existencia del Informe de Análisis de Mercado con fecha de 17 de junio de 1998 preparado para el BGF. [**Apartado 1-a.1**]

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

Desconocemos si dicha tasación era o no era *información oficial del Gobierno*. Entendemos, sin embargo, que al haberla aceptado como buena, se convertía en *oficial*, aunque reconocemos que se debió haber evaluado toda la información disponible al momento. [**Apartado 1-a.1**]

Véanse las recomendaciones 1 a la 7.

ANEJO 1

PROCESO DE VENTA DE LAS INSTALACIONES DE SALUD GUBERNAMENTALES

FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO AUDITADO¹¹

NOMBRE	CARGO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Dra. 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 sept. 98
Ing. Wilfredo Jirau Toledo	Director Ejecutivo de la Autoridad de Edificios Públicos	16 jul. 98	31 dic. 00
Sr. Harry Márquez Rodríguez	" ¹²	1 abr. 98	15 jul. 98
Lic. César Barreto Bosques	"	1 oct. 97	31 mar. 98
Lic. Angel E. Rotger Sabat	Secretario del Departamento de Justicia	1 ene. 00	31 dic. 00
Lic. José Fuentes Agostini	"	1 oct. 97	31 dic. 99

¹¹ Se incluyen funcionarios que actuaron durante los últimos dos años.

¹² Ocupó el cargo interinamente.