

INFORME DE AUDITORÍA DA-17-40

12 de junio de 2017

Departamento de Salud

**Programa Especial de Nutrición Suplementaria para
Mujeres Embarazadas, Lactantes, Posparto, Infantes y
Niños de 1 a 5 años**

(Unidad 2237 - Auditoría 14131)

Período auditado: 1 de enero de 2012 al 30 de noviembre de 2016

CONTENIDO

	Página
OBJETIVO DE AUDITORÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME.....	2
ALCANCE Y METODOLOGÍA.....	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA.....	4
CONTROL INTERNO	5
OPINIÓN	5
COMENTARIO ESPECIAL	5
Pagos realizados a un contratista para promover los servicios del Programa WIC sin obtener los resultados esperados	6
RECOMENDACIONES.....	10
APROBACIÓN	10
ANEJO 1 - INFORME PUBLICADO.....	11
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO.....	12

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

12 de junio de 2017

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

Incluimos los resultados de la auditoría de cumplimiento que realizamos del Programa Especial de Nutrición Suplementaria para Mujeres Embarazadas, Lactantes, Posparto, Infantes y Niños de 1 a 5 años (Programa WIC) del Departamento de Salud (Departamento). Dicha auditoría la efectuamos a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, y en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada; y en cumplimiento con nuestro *Plan Anual de Auditorías*.

**OBJETIVO DE
AUDITORÍA**

Determinar si la adjudicación, la contratación y los pagos relacionados con los contratos de servicios profesionales y consultivos del Programa WIC se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicable.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el segundo y último informe, y contiene un **Comentario Especial** del resultado del examen que realizamos del área indicada en la sección anterior. En el **ANEJO 1** presentamos información del informe emitido sobre los controles administrativos e internos del Programa WIC.

Los mismos están disponibles en nuestra página en Internet:
www.ocpr.gov.pr.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2012 al 30 de noviembre de 2016. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas anteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico. Estas normas requieren que planifiquemos y realicemos la auditoría para obtener evidencia suficiente y apropiada que proporcione una base razonable para nuestros hallazgos y opinión.

En consecuencia, realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, según nuestros objetivos de auditoría. Realizamos pruebas tales como: entrevistas a funcionarios; inspecciones físicas; exámenes y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada, y de documentos suministrados por fuentes externas; pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos e información pertinente.

En relación con el objetivo de la auditoría, consideramos que la evidencia obtenida proporciona una base razonable para nuestra opinión.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

El Programa WIC se creó como un programa de salud pública con el fin de ofrecer intervención temprana durante los períodos de desarrollo y crecimiento del individuo y de intervenir en la prevención de problemas nutricionales y condiciones de salud que pueden afectar, a corto y largo plazo, la salud integral de la población materno-infantil. Tiene sus fundamentos en el 7 CFR 246, *Special Supplemental Nutrition Program for Women, Infants and Children*, y en la *Child Nutrition Act of 1966*.

El Programa WIC es administrado por el Departamento de Salud y es subsidiado con fondos federales del *United States Department of Agriculture* (USDA) y pertenece a la *Food and Nutrition Services* (FNS).

Su objetivo principal es promover una buena nutrición a las madres embarazadas, lactantes y posparto; así como a los infantes y niños de 1 a 5 años de edad, que tengan riesgo nutricional en un período crítico de su desarrollo, y que cualifiquen con los criterios de elegibilidad e ingresos.

El Programa WIC es administrado por una directora ejecutiva, quien le responde al Secretario de Salud. El Programa WIC ofrece sus servicios en seis oficinas regionales localizadas en: Arecibo, Bayamón, Caguas, Mayagüez, Ponce y San Juan. Estas oficinas son dirigidas por un director regional que le responde a la Directora Ejecutiva.

Los servicios se prestan en 93 clínicas, en las cuáles los nutricionistas evalúan las necesidades médico-nutricionales de los participantes y establecen los alimentos suplementarios requeridos de acuerdo con sus riesgos y necesidades dietéticas.

Los participantes del Programa WIC reciben un instrumento de canjeo (*Food Instrument* o *FI*), en el cual se indica la cantidad de alimentos suplementarios que, el padre o encargado del infante o niño, puede adquirir en alguno de los 680 comercios autorizados. Además, reciben certificados con valor en efectivo de \$6 y \$10 para comprar frutas y vegetales frescos.

El presupuesto asignado al Programa WIC proviene de asignaciones estatales y federales. Según la información provista por la Supervisora Auxiliar de Finanzas y Presupuesto del Programa WIC, durante los años fiscales federales del 2011-12 al 2015-16, el Programa WIC tuvo ingresos y gastos por \$1,109,670,111.

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

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

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en el **Comentario Especial** de este *Informe* fueron remitidas al Hon. Rafael Rodríguez Mercado, Secretario de Salud, a la Dra. Ana C. Ríos Armendáriz, ex Secretaria de Salud, a la Lcda. Jeanette Canino Santos, Directora Ejecutiva, y a las licenciadas Dana Miró Medina y Edna Y. Marín Ramos, ex directoras ejecutivas por cartas del 24 de abril de 2017.

El 3, 8 y 9 de mayo de 2017 el Secretario de Salud, la Directora Ejecutiva y la licenciada Miró Medina, respectivamente, contestaron el borrador del **Comentario Especial**. Los comentarios de dichos funcionarios se consideraron al redactar este *Informe*.

El 9 de mayo enviamos cartas de seguimiento a la ex Secretaria de Salud y a la licenciada Marín Ramos. El 10 de mayo de 2017 la ex Secretaria de Salud informó que se allanaba al plan correctivo y a la contestación ofrecida por el Departamento de Salud. La licenciada Marín Ramos no contestó.

CONTROL INTERNO

El Programa WIC es responsable de establecer y mantener una estructura del control interno efectiva para proveer una seguridad razonable en el logro de:

- la eficiencia y eficacia de las operaciones
- la confiabilidad de la información financiera
- el cumplimiento de las leyes y la reglamentación aplicables.

Nuestro trabajo incluyó la comprensión y evaluación de los controles significativos a los objetivos de este *Informe* como base para establecer los procedimientos de auditoría apropiados a las circunstancias; pero no con el propósito de expresar una opinión sobre la efectividad de la estructura del control interno del Programa WIC.

A base del trabajo realizado, no identificamos deficiencias significativas relacionadas con los controles internos que ameriten comentarse en este *Informe*. Sin embargo, pueden existir deficiencias de controles internos significativas que no hayan sido identificadas.

OPINIÓN

Opinión favorable

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder revelaron que las operaciones fiscales relacionadas con los contratos de servicios profesionales y consultivos se realizaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables, y no se comentan hallazgos.

COMENTARIO ESPECIAL

En esta sección se comentan situaciones que no necesariamente implican violaciones de leyes y de reglamentos, pero que son significativas para las operaciones de la entidad auditada. También se incluyen situaciones que

no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad, las cuales pueden constituir violaciones de leyes o de reglamentos, que afectan al erario.

Pagos realizados a un contratista para promover los servicios del Programa WIC sin obtener los resultados esperados

Situación

- a. El USDA asigna los fondos y establece los reglamentos, las normas y procedimientos para la administración y fiscalización del Programa WIC. En el *7 CFR 246* se establece, entre otros, que los recipientes de los fondos son responsables por la administración eficiente y efectiva de los mismos. Como prerequisite para recibir los fondos anualmente, el Programa WIC debe remitir a la FNS del USDA un plan estatal por año fiscal para su aprobación. En el plan estatal se describe la manera en que se implementarán y administrarán las operaciones para lograr las metas y los objetivos del Programa WIC.

En el plan estatal del año fiscal 2011-12 el Programa WIC informó que para los años naturales del 2003 al 2009, en Puerto Rico se había reflejado una baja constante y significativa en los nacimientos de niños¹. Además, se identificaron 14 municipios con un alto nivel de desempleo y que dependían mayormente de ayudas gubernamentales. El Programa WIC estableció trabajar con el cambio en la población y facilitar a las comunidades desventajadas el acceso al Programa. Para esto establecieron las siguientes estrategias para hacer más accesibles los servicios y beneficios a los participantes:

- Se estableció una clínica satélite en un centro comercial en Hato Rey para ofrecer los servicios del Programa WIC, en el horario regular de operaciones del centro comercial.

¹ La reducción en estos siete años fue de 6,723 niños [50,803 (2003) – 44,080 (2009)].

- Se extendió el horario de servicios de las clínicas para atender a los participantes con dificultad de asistir a las clínicas durante horas regulares de servicios. Los horarios extendidos fluctuaban entre las 5:00 a 7:00 p.m.
- Implementaron y ejecutaron estrategias agresivas de divulgación para dar a conocer los servicios del Programa WIC.

El 15 de septiembre de 2011 una agencia de publicidad remitió a la entonces Directora Ejecutiva del Programa WIC una plataforma estratégica de comunicaciones. En esta se estableció como meta aumentar en un 10% la participación de beneficiarios al Programa WIC, y proyectó un aumento de entre 19,000 a 20,900² participantes. El 22 de noviembre de 2011 el Departamento otorgó un contrato por \$1,500,000 a la agencia de publicidad para desarrollar e implementar las estrategias de comunicaciones y promover los servicios del Programa WIC. El 15 de agosto de 2012 el contrato fue enmendado para aumentar los servicios y la compensación en \$360,000.

La agencia de publicidad alquiló una unidad móvil³ para promover los servicios alrededor de la isla. La unidad móvil realizaba 2 visitas semanales, una en día laborable y otra los sábados, para un total de 8 visitas al mes, que posteriormente se aumentó a 20 visitas por mes. El 28 de septiembre de 2012, el contrato fue enmendado nuevamente para aumentar los servicios de promoción, la vigencia y aumentar la compensación total a \$2,800,000. Las facturas del contratista eran aprobadas y firmadas por la entonces Directora Ejecutiva.

² El aumento corresponde a un aproximado de un 10% de los 196,744 participantes activos del Programa WIC al 30 de junio de 2011.

³ La unidad móvil de 42 pies es similar a una guagua de transporte público, rotulada con fotos de infantes y niños con productos nutritivos. La misma contaba con: 4 estaciones para orientar a los participantes, área de espera con televisor y películas para niños, cuarto de lactancia, área de evaluación física y pesaje, y servicio sanitario.

Del 27 de marzo de 2012 al 2 de mayo de 2013 el Programa WIC pagó a la agencia de publicidad \$2,026,541, de estos \$935,465 correspondían a la unidad móvil.

Determinamos que:

- 1) La estrategia de la unidad móvil no logró aumentar la participación de beneficiarios en un 10%. De febrero a noviembre de 2012, esta estrategia logró ingresar al Programa WIC 1,161 participantes: 599 certificaciones nuevas y 562 recertificaciones.

Para dicho período la clínica satélite en el centro comercial ingresó al Programa WIC 40,663 participantes: 18,058 certificaciones nuevas y 22,605 recertificaciones. El centro comercial ofrecía sin costo alguno el espacio que ocupaba la clínica al Programa WIC.

- 2) De noviembre de 2011 a noviembre de 2012 se pagaron \$277,213 por el alquiler mensual⁴ de la unidad móvil. De noviembre de 2011 a enero de 2012, se pagaron \$51,750 por el alquiler de la unidad móvil y no realizaron viajes⁵ porque estaba en proceso de modificación y conversión a clínica.
- 3) Los servicios de modificación y rotulación del interior y exterior de la unidad móvil para realizar su conversión a clínica ascendieron a \$163,116. De estos, modificaciones por \$9,413 se realizaron dos días antes de realizarse el último viaje⁶.
- 4) Los pagos por la coordinación y realización de 38 actividades ascendieron a \$328,558. El costo de cada actividad fluctuó de \$500 a \$21,400.

⁴ El alquiler mensual incluía mantenimiento, limpieza, chofer, dietas del chofer, millaje, diésel, planta eléctrica, acondicionador de aire y servicios sanitarios.

⁵ El primer viaje realizado fue el 24 de febrero de 2012.

⁶ El 1 y 2 de noviembre de 2012 fueron los últimos viajes de la unidad móvil.

- 5) Los gastos publicitarios en diferentes medios para promover las actividades de la unidad móvil fueron de \$157,165.

La unidad móvil no era indispensable para que el Programa WIC brindara los servicios que por ley se le han encomendado, ya que existían 93 clínicas alrededor de la isla para ese propósito.

Efecto

Esta situación propició desembolsos por \$935,465 sin que se obtuviera el aumento esperado de participantes al Programa WIC.

Comentarios de la Gerencia

El Secretario de Salud indicó lo siguiente:

Tan pronto recibamos el informe final de la auditoría velaremos que se cumpla con las recomendaciones del mismo.

La Directora Ejecutiva indicó lo siguiente:

Estamos tomando las acciones correctivas pertinentes para que situaciones como la antes expuesta no vuelvan a repetirse. Tomaremos en consideración métricas y medidas de avalúo para asegurar que las inversiones en otros contratos puedan evidenciar el rendimiento y el alcance de las metas propuestas.

La licenciada Miró Medina indicó lo siguiente:

[...]

El proyecto de la Guaguüita en efecto no obtuvo el aumento de matrícula esperado. Analizada la data por categoría se pudo observar que solamente en la categoría de embarazada se vió un pequeño aumento durante los meses de mayo, junio y julio del año fiscal 2012, pero esta no fue lo suficientemente significativa como para justificar la inversión. [sic]

A mi llegada al Programa en febrero de 2013, ya la Directora Interina había cancelado este proyecto, debido a señalamientos del Gobierno Federal en el “Financial and Management Review 2012-2013”, quien señalo el alto costo de renta y mantenimiento de la unidad, en adición al incumplimiento con los procesos requeridos por FNS (Food and Nutrition Service) para la otorgación de contratos y proyectos especiales. Durante el periodo de enero del 2013 a enero de 2017, el Programa WIC NO incurrió en gastos de Guaguüita, ni de agencia de publicidad. [sic]

Si es cierto que el programa WIC bajo mi dirección pagó las facturas que había dejado pendiente de pago la Directora Ejecutiva anterior (1/2012-11/2012). Esta acción de pago

respondió a que en las discusiones de los hallazgos al FMR 2012-2013, la directora de finanzas del FNS para la Región del Atlántico Medio nos indicó que “el programa no puede retenerle pago a “vendors” que hayan prestado servicios al programa para los que habían sido contratados, más allá del período establecido en el contrato”. [...] [sic]

Teniendo en mente los objetivos del Programa WIC, así como, las prioridades estratégicas de “*Food and Nutrition Services*”, ambos proyectos tanto la Clínica Satélite de Plaza Las Américas, así como, la Guagüita Saludable WIC, abonaron a llevar el mensaje y el servicio al pueblo de Puerto Rico. [...] [sic]

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3.

RECOMENDACIONES

Al Secretario de Salud

1. Evaluar la situación que se indica en el **Comentario Especial** y tomar las medidas que estime pertinentes.
2. Instruir a la Directora Ejecutiva para que cumpla con la **Recomendación 3**, de manera que no se repitan las situaciones comentadas en este informe.

A la Directora Ejecutiva

3. Asegurarse de medir el cumplimiento de las metas propuestas en los proyectos, de manera que se supervise y verifique el avance y los resultados.

APROBACIÓN

A los funcionarios y a los empleados del Programa WIC, les exhortamos a velar por el cumplimiento de la ley y la reglamentación aplicables, y a promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo. Les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor de Puerto Rico

Aprobado por:



ANEJO 1

DEPARTAMENTO DE SALUD
PROGRAMA ESPECIAL DE NUTRICIÓN SUPLEMENTARIA PARA MUJERES EMBARAZADAS
LACTANTES, POSPARTO, INFANTES Y NIÑOS DE 1 A 5 AÑOS

INFORME PUBLICADO

INFORME	FECHA	CONTENIDO DEL INFORME
DA-17-13	25 oct. 16	Resultado del examen de los controles administrativos e internos

ANEJO 2

DEPARTAMENTO DE SALUD
PROGRAMA ESPECIAL DE NUTRICIÓN SUPLEMENTARIA PARA MUJERES EMBARAZADAS
LACTANTES, POSPARTO, INFANTES Y NIÑOS DE 1 A 5 AÑOS
**FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Dra. Ana C. Ruiz Armendáriz	Secretaria	14 sep. 13	30 nov. 16
Dr. Francisco Joglar Pesquera	Secretario	2 ene. 13	13 sep. 13
Dr. Lorenzo González Feliciano	”	1 ene. 12	31 dic. 12
Dr. Greduvel Durán Guzmán	Subsecretario	16 sep. 13	30 nov. 16
Dra. Brenda Mirabal Rodríguez	Subsecretaria	2 ene. 13	13 sep. 13
Dra. Concepción Quiñones de Longo	”	2 ene. 12	31 dic. 12
Lcda. Dana Miró Medina	Directora Ejecutiva	13 feb. 13	30 nov. 16
Lcda. Edel Guzmán Cortez	Directora Ejecutiva Interina	21 nov. 12	31 ene. 13
Lcda. Edna Y. Marín Ramos	Directora Ejecutiva	1 ene. 12	20 nov. 12
Lcda. María Del C. Meléndez	Directora de Programas II ⁷	1 ene. 12	5 jun. 16
Sra. Velmary Martínez Yace	Supervisora Auxiliar de Finanzas y Presupuesto ⁸	1 ene. 12	30 nov. 16

⁷ Del 6 de junio al 30 de noviembre de 2016 la funcionaria estuvo en destaque administrativo en la Secretaria Auxiliar de Salud Familiar y Servicios Integrados.

⁸ A partir del 11 de julio de 2016 el puesto se reclasificó a Supervisora de Finanzas y Presupuesto.

MISIÓN

Fiscalizar las transacciones de la propiedad y de los fondos públicos, con independencia y objetividad, para determinar si se han realizado de acuerdo con la ley, y atender otros asuntos encomendados.

Promover el uso efectivo, económico, eficiente y ético de los recursos del Gobierno en beneficio de nuestro Pueblo.

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

La Oficina del Contralor, a través de los años, ha identificado principios que ayudan a mejorar la administración pública. Dichos principios se incluyen en la *Carta Circular OC-08-32* del 27 de junio de 2008, disponible en nuestra página en Internet.

QUERELLAS

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

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

En los informes de auditoría se incluyen los hallazgos significativos determinados en las auditorías. En nuestra página en Internet se incluye información sobre el contenido de dichos hallazgos y el tipo de opinión del informe.

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

También se pueden emitir copias de los mismos, previo el pago de sellos de rentas internas, requeridos por ley. Las personas interesadas pueden comunicarse con el Administrador de Documentos al 787-754-3030, extensión 3400.

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069