



9 de febrero de 2010

Hon. Carlos J. Méndez Núñez
Presidente Comisión de Gobierno
Cámara de Representantes

ENVIADO VÍA FAX (787) 622-4970 Y CORREO ELECTRÓNICO

**COMENTARIOS DE AARP PUERTO RICO
SOBRE EL PLAN DE REORGANIZACIÓN NÚMERO 1 DE 2010**

Saludos honorable presidente, Representante Johnny Méndez y a todos los miembros de la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes. Agradecemos la oportunidad de comparecer ante ustedes para expresarnos sobre el Plan de Reorganización Número Uno, dirigido a enmendar las leyes aplicables para reorganizar las funciones, facultades y responsabilidades de las Procuradurías.

Represento a AARP, una organización sin fines de lucro, no partidista, que representa cerca de cien mil (100,000) adultos mayores en Puerto Rico y sobre treinta y ocho (38) millones a través de los Estados Unidos. AARP promueve el bienestar de todas las personas mayores de cincuenta años (50+), fomentando una agenda de impacto social para lograr cambios positivos para este sector de la población y la sociedad en general según envejece. Aspiramos a que nuestros socios y los adultos mayores en general puedan satisfacer sus necesidades básicas de salud, bienestar financiero, de contribuir a la sociedad, de sentirse en comunidad y de entretenerse, para así continuar aprendiendo y creciendo en la etapa madura de su vida.

Venimos ante esta comisión con el mero propósito de traer un análisis imparcial y objetivo siempre responsable de lo que entendemos debe ser la política pública acertada para proteger los derechos de las poblaciones más vulnerables y de todos los puertorriqueños en general según envejecemos. Todos, incluyendo nuestras familias, podemos ser parte y ser defendidos en un punto de nuestras vidas por las

procuradurías. Estas son un elemento indispensable en una sociedad que busca la justicia social y el bienestar de todos los ciudadanos. Venimos con una visión imparcial y un análisis profundo de las leyes federales, examinando los modelos de otros países y jurisdicciones en los Estados Unidos, para tener una visión comparada, y libre de intereses particulares. Como organización no partidista, nuestro norte es promover el desarrollo de política pública certera y correcta para servir a nuestra población y a Puerto Rico.

Entendemos también que no es excusa, ni servimos bien a Puerto Rico y todos nuestros hermanos y las poblaciones vulnerables si nos conformamos con lo que tenemos al presente sin pensar en cómo podemos mejorar y evolucionar aún más nuestros servicios y los derechos fundamentales de nuestra sociedad. Nadie tiene la verdad absoluta, y lo que pudo ser correcto en un momento histórico específico puede mejorarse al transcurrir del tiempo. Sería irresponsable de nuestra parte partir de la premisa de que el sistema presente es perfecto sin un análisis y la propuesta acción para evolucionar y mejorarlo para servir a Puerto Rico.

Queremos aclarar desde un principio que en ningún momento es nuestra intención el juzgar la labor de ninguno de los Procuradores que han servido bien a Puerto Rico. Esa no es la discusión que nos trae el día de hoy. Nos motiva poder colaborar con el objetivo de atemperar a la realidad contemporánea el sistema que tenemos hoy dentro del marco de desarrollar una política pública que atienda la creciente población de edad avanzada y el envejecimiento digno de una población y con miras a las proyecciones futuras del crecimiento demográfico del país.

I. Análisis de política pública de consolidación de las procuradurías.

En términos generales, la reorganización de las agencias del Gobierno es una oportunidad para adelantar una política pública bien pensada y acción certera en la dirección correcta de nuestro gobierno. Es imperante tener un gobierno y sus agencias alineadas con nuestra realidad social para afrontar los retos que se avecinan.

La visión clientelista que se ha venido fomentando en la administración pública del país durante los pasados veinte a treinta años ha llegado a extremos que derrotan

su objetivo original de atender a los desatendidos y los sectores vulnerables en la sociedad. En el caso particular de las procuradurías, contamos con seis: cada una funcionando básicamente de manera separada de las demás sin mucha comunicación y coordinación entre ellas. Por eso, en el caso hipotético de una mujer veterana de guerra, de edad avanzada, que tenga un impedimento y que se encuentre hospitalizada, esa persona tendría que acudir a seis oficinas distintas para hacer valer sus derechos. Eso sin contar que, según ocurre comúnmente en nuestra sociedad, una persona con estas circunstancias terminaría no sólo acudiendo a cada una de las seis procuradurías, sino también a varias agencias gubernamentales, las oficinas de sus Senadores y su Representante de Distrito y, de ser necesario, directamente a la Fortaleza. Aunque es un ejemplo hipotético y posiblemente hiperbólico, la realidad es que el sistema según está configurado en la actualidad, aún con la mejor de las intenciones de todas las partes envueltas, fomenta la ineficiencia y la duplicación de esfuerzos. Es un problema que afecta al gobierno y a la ciudadanía por igual.

Si nos enfocamos en la idea de que la prioridad debe ser diseñar el mecanismo más ágil y efectivo posible que ayude a reivindicar los derechos de los sectores más vulnerables de la población, todos estaremos de acuerdo en que algún tipo de consolidación de estas procuradurías resulta esencial, aún cuando tengamos discrepancias en cuanto a la manera en que deba ocurrir, incluso con las planteadas en el plan de reorganización que está ante su consideración. Lo contrario sería perpetuar la actitud de inmovilismo que lamentablemente nos aqueja en muchas ocasiones por miedo al cambio y nos pone a mirar hacia el pasado estático y no hacia un futuro dinámico.

La tendencia mundial en el área de política pública adoptada tanto en los Estados Unidos como en Latinoamérica y el continente Europeo señala hacia la consolidación de las entidades públicas que defienden los derechos de los ciudadanos ante el estado para asegurar la eficiencia procesal y un trato integral del ser humano en todas sus facetas en la concesión de remedios adecuados. En consulta con la Doctora Palmira Ríos, Directora de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, hemos visto que diversas jurisdicciones a través de

Latinoamérica atienden la defensa de los derechos ciudadanos de manera integral. A continuación algunos ejemplos.

El caso de México es quizás el más drástico en cuanto a la consolidación de poderes de fiscalización para la defensa de los derechos ciudadanos, ya que reúne el aparato administrativo, fiscalizador, adjudicativo y educativo bajo una sola entidad. En el año 2003, el Congreso mexicano aprobó la Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación, la cual enumera todas las posibles medidas que debe tomar el estado para evitar el discrimen, incluyendo los remedios disponibles para la ciudadanía, y crea un solo organismo central, el Consejo Nacional para Prevenir la Discriminación (CONAPRED). El Consejo no sólo es un aparato administrativo, sino que promueve políticas y medidas tendientes a contribuir al desarrollo cultural y social y avanzar en la inclusión social y garantizar el derecho a la igualdad como derecho fundamental. El CONAPRED también se encarga de recibir y resolver las reclamaciones y quejas por presuntos actos discriminatorios. Asimismo, este organismo desarrolla programas para proteger a la ciudadanía "de toda distinción o exclusión basada en el origen étnico o nacional, sexo, edad, discapacidad, condición social o económica, condiciones de salud, embarazo, lengua, religión, opiniones, preferencias sexuales, estado civil o cualquier otra, que impida o anule el reconocimiento o el ejercicio de los derechos y la igualdad real de oportunidades de las personas."¹ Para atender las necesidades de cada grupo social particular, el CONAPRED se divide en Oficinas Especializadas que se enfocan en los asuntos particulares de cada sector social que se quiere defender: mujeres, personas con impedimentos y tercera edad, entre otros.

En Argentina se da un caso similar con el Instituto Nacional contra la Discriminación, la Xenofobia y el Racismo (INADI), el cual no sólo consolida el área administrativa y técnica, sino que también está a cargo de la asistencia y asesoramiento legal al ciudadano, el desarrollo de política pública contra el discrimen y la prevención e investigación de prácticas discriminatorias. El INADI le brinda apoyo a las oficinas locales denominadas como "Defensorías del Pueblo" (el equivalente a

¹ Art. 4, Ley Federal para Prevenir y Eliminar la Discriminación. Para el texto completo de la ley e información sobre la estructura del CONAPRED, visitar la página www.conapred.org.mx.

nuestras procuradurías), las cuales a su vez están divididas por áreas de especialidad.² No obstante, el organismo central se encarga incluso de desarrollar el "Plan Nacional" que pretende no sólo fiscalizar las situaciones de violación de derechos, sino prevenirlas educando, apoderando y la creando conciencia entre los ciudadanos.

La Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), suscrita al Instituto Interamericano de Derechos Humanos (IIDH), con sede en Costa Rica, reconoce la importancia de consolidar funciones a nivel estatal como una práctica sana de política pública, pero que además fomenta una cultura de derechos humanos a nivel global. Estos organismos han desarrollado Directorios de las Oficinas de Ombudsman como parte de su Programa de OmbudsNet y ofrece una base de datos para contactar a las oficinas de Ombudsman en Europa, América y el Caribe. Su propósito es fortalecer los principios de cooperación y de cultura de los derechos humanos alrededor del mundo, permitiendo que todas aquellas personas, instituciones y organismos internacionales, intergubernamentales y organizaciones no gubernamentales, accedan a información valiosa "que les ayude a formarse un panorama más amplio, no sólo de la situación del Ombudsman en el ámbito nacional e internacional, sino también para el cumplimiento efectivo en el ejercicio de sus funciones relacionadas con el respeto, defensa y promoción de los derechos fundamentales."³

El valor que para Puerto Rico tiene la experiencia de los países hermanos de Latinoamérica queda confirmado por el estudio de reforma gubernamental de la Escuela Graduada de Administración Pública de la U.P.R. Como parte del estudio, los profesores Leonardo Santana Rabell y Mario Negrón Portillo comentan sobre el origen de la función pública de Procurador en Puerto Rico con la creación de la Oficina del Procurador del Ciudadano (Ombudsman) mediante la Ley 134 de 30 de junio de 1975 y la posterior proliferación desde el año 2000 de múltiples procuradurías que en muchos casos buscan alcanzar fines similares y tienen un ámbito de actuación en áreas ya cubiertas por otras procuradurías y agencias existentes:

En la actualidad todas estas Oficinas funcionan con agencias independientes, excepto la del Procurador del Veterano. Aunque

² Para más información, visitar la página www.inadi.gov.ar.

³ Directorios de las Oficinas de Ombudsman. Para más información, visitar la página <http://www.ildh.ed.cr/comunidades/ombudsnet>.

no tenemos un cuadro completo de la Información, consideramos que la función protectora de los derechos de estas personas se está afectando adversamente por la duplicidad de esfuerzos, falta de coordinación y limitaciones de recursos.⁴

La sección citada del estudio concluye recomendando lo siguiente: "[L]as funciones de apoyo administrativo, tales como personal, compras, finanzas, presupuesto, entre otras funciones operacionales, deben ser consolidadas en una sola oficina administrativa que sirva a todas las procuradurías. No obstante lo anterior, las funciones sustantivas y especializadas relacionadas con el peritaje, el prestigio y el apoyo que cada una de estas procuradurías ha desarrollado a través del tiempo continuarán operando de manera independiente, tal y como lo están haciendo en la actualidad."⁵

En un mundo en el cual los servicios esenciales como la salud, la educación y otros se están interconectando y el movimiento es hacia una visión integral del ser humano, ¿por qué continuar perpetuando un enfoque estrictamente clientelista que fragmenta y diluye la defensa de derechos básicos? La existencia de una sola oficina que administre y coordine la gestión de múltiples y diversas áreas especializadas permitiría la interacción de distintas áreas de trabajo y dar paso a una labor más eficaz. Sin embargo, la estructura y los procesos de esta oficina tienen que estar dirigidos a promover esa interacción.

AARP apoya la consolidación de las procuradurías como una sana política pública en beneficio de los sectores más necesitados y vulnerables como elemento de justicia social y por eso más adelante identificaremos las áreas que más nos preocupan del plan de reorganización junto con nuestras recomendaciones, en aras de aportar al proceso legislativo y lograr una ley que garantice dentro del marco de la justicia social, los derechos humanos y su eficiencia procesal y no exclusivamente dentro del marco de las economías que busca el gobierno, que aunque es algo muy importante, en este asunto particular cae en un segundo plano como un valor añadido.

⁴ Santana Rabelí y Negrón Portillo, *Reforma gubernamental: Nuevo modelo organizativo para la rama ejecutiva*. Informe de estudio 2009, pág. 81. Para el texto completo del estudio, visitar la página <http://reformagubernamental.uprrp.edu/Informes.htm>.

⁵ *Ibid.*, págs. 81-82.

II. Observaciones sobre aspectos sustantivos y procesales del Plan de Reorganización Número 1.

En esta sección haremos una serie de señalamientos y recomendaciones en cuanto a las medidas que pretende implementar el Plan de Reorganización:

- Con respecto a la creación de la Oficina de Administración de las Procuradurías (OAP), según ya hemos expresado, la consolidación de funciones administrativas en un solo ente constituye una sana política pública. En este sentido, estamos de acuerdo con el carácter sustantivo del Capítulo II del plan pero, en cuanto lo procesal, tenemos las siguientes observaciones:
 - Se centra mucha autoridad en la figura del Administrador de las Procuradurías en el proceso de planificación, nombramiento de personal y diseño de la estructura adjudicativa, dejando totalmente fuera al Procurador del Ciudadano y a los Procuradores que tienen un el conocimiento especializado y pueden aportar al proceso de planificación de las oficinas regionales, asignación de personal en el área de manejo de querrelas y diseño del proceso investigativo y adjudicativo.
 - Asimismo, en cuanto a las facultades que la ley delega en la OAP, no está claro quién tiene el poder final de adjudicar una controversia. El artículo 7 habla de una estructura creada por el Administrador "investida de poder para evaluar y emitir recomendaciones" y el artículo 9 establece que los oficiales examinadores recomendarán determinaciones a cada Procurador. Aunque en virtud del derecho administrativo podemos interpretar que el proceso conduce a una determinación final por parte del Procurador correspondiente, esto no queda establecido expresamente.
 - Si el propósito de crear la OAP es establecer una sola oficina con muchas áreas especializadas, entonces debería existir un cuerpo que reúna a los procuradores, como un Consejo de Procuradores, que pueda asesorar a la administración y tomar acción en la interacción de distintas áreas de trabajo. Bajo los principios básicos de administración, si se delega una

responsabilidad, que en el caso del Procurador es la de fiscalizar y defender a la ciudadanía, no puede ser en ausencia de la autoridad para el descargo efectivo de esa responsabilidad.⁶

- Ante los poderes delegados al Administrador de la OAP, la figura del Procurador del Ciudadano u Ombudsman se diluye, quedando como una figura decorativa en el esquema de consolidación. Incluso la facultad que le confiere el artículo 78 de nombrar personal es "a través de la OAP", ya que en el capítulo II del Plan ya se había establecido que quien nombra el personal es el Administrador de las Procuradurías. Sugerimos que, en vez de crear un puesto por separado de Administrador de la OAP, se considere delegar las facultades administrativas en el Procurador del Ciudadano como figura a cargo de todo el nuevo sistema. Bajo ese modelo, el Procurador del Ciudadano pudiera nombrar una persona que le brinde apoyo para manejar el área administrativa.
- En relación a las facultades y deberes de cada Procurador, el texto del plan que enumera los poderes aún no es completamente uniforme entre todas las procuradurías. Debe haber una descripción base de las facultades que aplique por igual a todos los Procuradores, con los poderes fiscalizadores más amplios posibles para garantizar su efectividad, y que incluya la especialidad de cada Procurador. El lenguaje sobre la facultad para imponer multas también debe ser específico, ya que como está no es consistente para todas las procuradurías.
- A tono con el señalamiento anterior, está lo referente al artículo de jurisdicción para cada procuraduría, cuyo lenguaje sí es homólogo para todas. Por ejemplo, en el caso de la Oficina del Procurador para Personas Retiradas y de Edad Avanzada, el artículo 22(a) establece que el Procurador no investigará o tramitará reclamaciones "cuando exista un remedio adecuado en ley para

⁶ En nuestras discusiones con la Doctora Palmira Ríos en cuanto a la consolidación de las procuradurías y cuál sería la mejor práctica en materia de política pública, ella recomienda una estructura en la cual el Consejo de Procuradores sea el ente que dirija el organismo consolidado de todas las procuradurías y que el área administrativa sea un departamento dentro de ese modelo organizativo, como ocurre en otras agencias de gobierno. Este modelo garantizaría que se preserven los poderes y la figura del Procurador y a la vez contribuiría a un enfoque interdisciplinario que reduciría la duplicidad de funciones entre las procuradurías. La Comisión puede orientarse sobre este particular con la Doctora Ríos y la Escuela Graduada de Administración Pública.

reparar el agravio, ofensa o injusticia que se reclame.” Aunque al principio ese lenguaje nos parecía no tener sentido, luego nos dimos cuenta que iba dirigido a evitar la duplicidad de funciones, de manera que si ya un ciudadano ha radicado querrela en otra procuraduría u agencia, no puede tener “dos mordidas de la manzana” buscando remedios en múltiples foros. Si en efecto esa es la intención, el lenguaje debe ser más claro y establecer que no se tramitarán reclamaciones “cuando un querellante ya haya seleccionado otro remedio adecuado en ley para reparar el agravio, ofensa o injusticia que se reclame”, o un lenguaje similar.

- En cuanto a la Oficina del Procurador de las Comunidades, nos parece que esa figura no debe estar dirigida a reemplazar la del Coordinador General para el Financiamiento Socio-Económico y la Autogestión. La oficina creada por la Ley Número 1 de 2001, conocida como Ley para el Desarrollo Integral de las Comunidades Especiales en Puerto Rico ejerce funciones que van más allá de los deberes y responsabilidades que tiene un Procurador. No nos oponemos a la designación de un Procurador de las Comunidades siempre y cuando sea en adición a la Oficina de las Comunidades Especiales.
- Por último, en lo referente al personal de trabajo, el artículo 108 del plan debería establecer una serie de competencias y requisitos laborales a utilizarse al momento de reasignar el personal como resultado de la derogación de las leyes y la fusión de las funciones administrativas de las procuradurías. Estos criterios deben enfocarse en mantener las personas que ya están adiestrados y tienen la sensibilidad para ejecutar sus funciones en puestos equivalentes y así garantizar que se mantenga y se aproveche la experiencia y conocimiento adquirido. Esto asegurará la ejecución eficaz de la ley y continuidad de los debidos procesos de forma que sea transparente para las comunidades vulnerables. De igual forma tenemos que salvaguardar las querrelas que ya están en proceso para continuar y agilizar las mismas.

Nos ponemos a la disposición de esta comisión para abundar sobre cualquiera de los señalamientos anteriores e incluso, de ser necesario, compartir lenguaje modelo que pueda contribuir a mejorar e enriquecer esta medida.

III. Propuesta de enmienda al Artículo 18 del Plan de Reorganización Número 1 en cuanto a la figura del Procurador de los Residentes en Establecimientos de Cuidado de Larga Duración para Personas de Edad Avanzada o Long-Term Care Ombudsman.

AARP tiene una preocupación con el manejo que se le ha dado históricamente en Puerto Rico al "State Long Term Care Ombudsman Program" ("LTC Ombudsman") que existe bajo el Título VII del Older Americans Act. En la creación de esta ley federal, existía una preocupación tan grande por el bienestar de las personas que residen y reciben servicios y tratamiento en facilidades de cuidado prolongado, que se creó este programa y el cargo de LTC Ombudsman. En Puerto Rico se le ha llamado Procurador de los Residentes en Establecimientos de Cuidado de Larga Duración para Personas de Edad Avanzada y posiblemente nadie en los últimos años ha escuchado hablar públicamente de este procurador porque acorde a la ley 203 de 2004 sus funciones y deberes recaen también en la figura de la Procuradora de Personas de Edad Avanzada. Bajo la antigua entidad de OGAVE, precursora de OPPEA, el Procurador de los Residentes en Establecimientos de Cuidado de Larga Duración para Personas de Edad Avanzada existía como un ente separado de la persona que dirigiera OGAVE. El "LTC Ombudsman" es un programa totalmente sufragado por fondos federales y sujeto a una serie de condiciones de estricto cumplimiento para el desembolso de esos fondos. Para poder obtener fondos de Título VII para el Programa de Long-Term Care Ombudsman, cada estado tiene que cumplir con las siguientes condiciones:

- El LTC Ombudsman debe ser una posición a tiempo completo para poder cumplir con el sinnúmero de tareas específicas que le asigna la sección 712(3) de la ley (42 U.S.C. 358g) referentes a las responsabilidades de ese Procurador de fiscalizar, fungir como representante y portavoz de la población cuyos derechos protege, analizar y formular política pública,

adiestrar al personal a su cargo, desarrollar enlaces comunitarios y brindar apoyo técnico a los proveedores de servicios.

- El LTC Ombudsman puede estar adscrito a cualquier agencia estatal que el Ejecutivo lo asigne, siempre y cuando su ubicación sea parte del plan de trabajo estatal aprobado por las agencias federales bajo el proceso anteriormente citado. No obstante, el Ombudsman debe mantenerse en todo momento libre de conflictos de interés. La mera apariencia de un conflicto de interés equivale a una violación de la ley. Por eso, un LTC Ombudsman no puede estar adscrito a una agencia que tenga poderes de licenciamiento y certificación de facilidades de cuidado prolongado y esta prohibición está expresamente contenida en la sección 712 de la ley, anteriormente citada.
- El LTC Ombudsman podrá designar entes locales para que lo respalden en el desempeño de sus labores siempre y cuando cumplan con los requisitos que están taxativamente enumerados en la ley.
- Este Procurador o Procuradora deberá rendir informes anuales detallando el funcionamiento de todas las operaciones de su oficina.

Dadas las condiciones que establece la ley federal, nos parece que resulta prácticamente imposible que la figura del LTC Ombudsman esté contenida dentro de las funciones del Procurador de Personas de Edad Avanzada. En primer lugar, puede levantar interrogantes en cuanto al uso de los fondos que se reciben específicamente para sufragar esa posición y segundo, potencialmente le resta a la calidad de protección que la ley federal pretendía brindarle a los residentes de las facilidades de cuidado prolongado, derrotando la intención legislativa del Congreso.

Mediante carta recibida el 3 de febrero de 2010, la directora del National Long-Term Care Ombudsman Resource Center sugiere que el requisito de que el LTC Ombudsman estatal sea un funcionario dedicado a tiempo completo a las tareas específicas enumeradas en el Older Americans Act y su Reglamento es de estricto cumplimiento. Esto coincide con la opinión del Long-Term Care Ombudsman del Distrito de Columbia, quien en una conversación reciente sobre este particular nos expresó que la oficina del Ombudsman para facilidades de cuidado prolongado debía

ser una oficina independiente con la misión específica de abogar por los derechos y representar legalmente a los beneficiarios de servicios de cuidado prolongado y además ser un ente de información pública donde la ciudadanía pueda orientarse sobre las opciones y los servicios de cuidado prolongado a su disposición.

Por lo antes expuesto, es la posición de AARP que el puesto de Procurador de Personas de Edad Avanzada y el de LTC Ombudsman no pueden desempeñarse por la misma persona. Aunque el LTC Ombudsman pudiera operar bajo la procuraduría, como una sub procuraduría, tiene que mantener un criterio independiente al del Procurador en el desempeño de sus funciones. Esto debido al requisito de ley federal antes mencionado que, no importa a qué agencia esté adscrito, el LTC Ombudsman debe mantenerse en todo momento libre de conflictos de interés o la apariencia de conflictos de interés. Recomendamos que bajo el Artículo 18 del plan de reorganización propuesto, se establezca la Oficina del Procurador de Personas Pensionadas y de Edad Avanzada sin que recaigan en la misma simultáneamente las facultades, funciones y deberes de la Oficina del Procurador de los Residentes en Establecimientos de Cuidado de Larga Duración. Esto evitaría posibles conflictos con las disposiciones del Título VII de la ley federal, ya que han surgido controversias sobre este particular en otras jurisdicciones estatales, según nos informó el Director de la oficina del Long-Term Ombudsman del Distrito de Columbia.

El artículo 18 que crea la oficina del Procurador de Personas Pensionadas y de Edad Avanzada no debe combinar ese puesto estatal con el puesto creado por ley federal de LTC Ombudsman bajo el Older Americans Act. La posición de LTC Ombudsman puede estar bajo la procuraduría, como una sub procuraduría o procuraduría auxiliar, pero debe tener sus propios requisitos de nombramiento acorde con la ley federal. Incluso esa posición particular pudiera quedar fuera de procuraduría y posteriormente ser asignada por el Ejecutivo a la agencia estatal que vaya a establecer el gobierno para administrar los servicios bajo el Older Americans Act, siempre y cuando el LTC Ombudsman se mantenga como entidad independiente y libre de conflictos de interés con los fondos totalmente independientes. Proponemos que se enmiende esa disposición a estos efectos.

IV. Ley 203 de 2004 y la Oficina del Procurador de Personas Pensionadas y de Edad Avanzada.

Además de ser una asociación que agrupa a los adultos mayores de cincuenta años, AARP es una entidad sin fines de lucro dedicada a fomentar una agenda de impacto para la sociedad en general. Por eso, nos identificamos en primer lugar con el envejecimiento como un proceso social que no sólo concierne a los llamados "envejecientes" o "personas de edad avanzada", sino a todos los seres humanos según envejecemos y en segundo lugar con la importancia de prepararnos a nivel individual y de toda la sociedad para construir un país en el que todos podamos envejecer con dignidad, independencia y sentido de propósito. Esa es nuestra misión central.

No obstante, muchas personas, incluyendo nuestros funcionarios electos, cuando piensan en AARP nos identifican primariamente con las personas de edad avanzada o adultos mayores de sesenta años. En efecto, estos constituyen la mayoría de nuestra matrícula en Puerto Rico. En este sentido, el papel que ha jugado y el futuro de la Oficina de la Procuradora de las Personas de Edad Avanzada (OPPEA) es de sumo interés para nosotros ya que reconocemos la valiosa aportación que ha realizado esta oficina a favor de ese sector de la población que representamos. Este servidor es miembro del Consejo Consultivo de esa procuraduría.

Aquí no estamos para evaluar el desempeño de la Procuradora. Eso no nos corresponde. La propia trayectoria de la Procuradora Rossana López León es testimonio de su compromiso con los adultos mayores y ha llenado un importante espacio en materia de investigación, educación, defensa, prestación de servicios y desarrollo de programas en beneficio de la población de edad avanzada de Puerto Rico. La Procuradora López León ha sido una portavoz efectiva en pro del bienestar de las personas de edad avanzada en el país.

Nuestra inquietud principal con relación a la figura de OPPEA es y siempre ha sido la siguiente: En estricta conformidad con lo que debe constituir una sana política pública, la multiplicidad de funciones que OPPEA desempeña, generan posibles conflictos de ley con lo que constituye la figura de un Procurador o Procuradora.

La Ley 203 de 7 de agosto de 2004, creó OPPEA, delegando en ella, y cito, "la responsabilidad de servir como instrumento de coordinación para atender y viabilizar la solución de los problemas, necesidades y reclamos de las personas de edad avanzada...establecer y llevar a cabo un programa de asistencia, orientación y asesoramiento para la protección de los derechos de las personas de edad avanzada [y ser] el organismo que fiscalizará, investigará, reglamentará, planificará y coordinará con las distintas agencias públicas y/o entidades privadas el diseño y desarrollo de los proyectos y programas encaminados a atender las necesidades de la población de edad avanzada...".⁷ En resumen, OPPEA fue creada como entidad coordinadora, educadora y fiscalizadora. Esto queda ampliamente establecido en los artículos 5 al 8 de la ley, que, entre otras cosas, otorga poderes a la Oficina y al Procurador para recibir querellas, investigarlas en su fondo, adjudicarlas, e incluso, de ser necesario, imponer sanciones. Resulta significativo que el artículo 9 establece, y nuevamente cito, que "la Oficina podrá ser designada por el Gobernador(a) como la agencia estatal administradora y receptora de cualesquiera fondos o aportaciones concedidos por las leyes federales para los programas de personas de edad avanzada."⁸

Desde su designación como Agencia Administradora, mejor conocida como "State Agent" bajo el Older American Act, OPPEA no sólo ha ejercido efectivamente sus funciones como ente fiscalizador, sino que también de manera gradual ha tomado el control de todos los servicios que mediante fondos federales (que constituyen casi la totalidad del presupuesto de la agencia) se le brindan a la población de edad avanzada en Puerto Rico. Tan es así que, para efectos de las propuestas de fondos federales, las oficinas regionales de OPPEA han asumido la función de agentes de área o "area agents", que para efectos de la propia ley 203 y del Older Americans Act se supone que los "area agents" sean entidades públicas o privadas que contraten a OPPEA como agencia administradora, no subsidiarias de ésta.

Es de este punto que surge nuestra preocupación. Ya que lleva a la confusión de figuras entre lo que por un lado debe ser un Procurador como ente coordinador,

⁷ Art. 4, Ley 203 de 7 de agosto de 2004, según enmendada, 3 L.P.R.A. sec. 1976(a).

⁸ Art. 9, 3 L.P.R.A. sec. 1976(f).

educador y fiscalizador, según lo estableció la propia ley y, por otro, lo que es una agencia de servicios a la ciudadanía.

La figura particular del Procurador o Procuradora en nuestra jurisdicción se deriva de lo que en otras jurisdicciones se llama el Ombudsman; término que primero se utilizó en Suecia, para el año 1809, en donde el Parlamento creó esta posición como un ente independiente para defender los derechos individuales de los ciudadanos ante el poder ejecutivo de la monarquía, el poder legislativo y la burocracia del estado. Desde que existen los sistemas modernos de gobierno, la figura del Ombudsman en el sector público se ha utilizado para garantizar protección y trato igual y equitativo a los ciudadanos ante el estado. En los Estados Unidos, con el auge del movimiento de los derechos civiles, esta posición comienza a crearse en los estados (Hawaii fue el pionero en 1967); primero como un funcionario con jurisdicción general y luego añadiendo ramas de funcionarios con jurisdicción particular.⁹ Ese ha sido el caso de Puerto Rico donde desde 1975 existe un Ombudsman o Procurador del Ciudadano y posteriormente se han creado cinco procuradurías de jurisdicción especial.

Aunque no existe una ley general a nivel federal que regule el programa de los Ombudsman, tanto el American Bar Association como el United States Ombudsman Association han establecido una serie de criterios de lo que debe ser un Ombudsman o Procurador. El Ombudsman Association los ha incluido y elaborado como parte de su reglamento. Entre ellos, están los siguientes:

1. Autoridad para fiscalizar a todas las entidades del gobierno.
2. Independencia de criterio.
3. Designación por un cuerpo legislativo o nombramiento por parte del Ejecutivo mediando la confirmación de por lo menos dos terceras partes del Legislativo.
4. Un término de duración de la designación que trascienda el ciclo electoral.
5. Libertad para contratar su propio personal.
6. Poderes investigativos y acceso a expedientes públicos.
7. Discreción para determinar las querellas que va a investigar.

⁹ United States Ombudsman Association, "Public Sector Ombudsman", *Governmental Ombudsman Standards*, October 2003.

8. Ausencia de conflictos de interés y total imparcialidad.¹⁰

En cuanto a este último, el Ombudsman Association establece que imparcialidad significa que un Ombudsman o Procurador, como parte del descargo de sus funciones, no podrá tener otras responsabilidades que puedan crear un conflicto de interés o la mera apariencia de un conflicto de interés. Es por eso que el separar el cargo de Procurador con el de dirigir la prestación de servicios constituye una sana práctica de política pública. Un ente fiscalizador no puede ser a su vez el que dirige la prestación de unos servicios ya que se crea el potencial de generar conflictos de interés en detrimento del cargo y su imparcialidad. Técnicamente, un ciudadano que reciba servicios directos de una procuraduría podría quedar totalmente huérfano de un remedio justo y equitativo si tuviera una querrela con respecto al servicio que recibe.

En el año 2007, la Comisión de Salud, Bienestar Social y Asuntos de la Mujer del Senado de Puerto Rico emitió un informe sobre la Resolución 465 que en aquel entonces aprobó ese cuerpo para evaluar si OPPEA había cumplido con las expectativas que motivaron su creación. En su ponencia, los representantes de la Asociación de Dueños de Centros de Cuidado de Larga Duración, levantaron la preocupación de que no se habían asignado fondos para ciertos programas y que eso podía constituir "acción maltratante por parte del Gobierno."¹¹ Sin pasar juicio sobre la veracidad de los planteamientos de los deponentes citados, la inquietud que surge es la siguiente: Si una persona de edad avanzada no está recibiendo un servicio debido a que unos fondos no se han asignado, ¿podría recurrir a OPPEA para radicar una querrela? La respuesta es que no, porque aún si la persona acudiera a OPPEA para querellarse, OPPEA, como agencia que canaliza los fondos para la prestación de servicios, tendría que inhibirse de la controversia citando un conflicto de interés. En este ejemplo hipotético, si una procuraduría tiene que inhibirse en el cumplimiento de sus labores fiscalizadoras porque puede ser objeto de la propia investigación al ser la agencia responsable de los servicios objeto de la querrela, entonces no debe realizar ambas funciones ya que resultan incompatibles con el propósito para el cual esa

¹⁰ Ibid.

¹¹ Senado de Puerto Rico. Comisión de Salud, Bienestar Social y Asuntos de la Mujer. *Tercer Informe Parcial sobre la R. del S. 465*, 3 de agosto de 2007, pág. 18.

procuraduría fue creada. Igualmente se podría dar la situación que un potencial querellante se abstenga de actuar por miedo a que se afecten algunos de los otros servicios que recibe de la Procuraduría.

La Asociación recomendó "que la Procuraduría de las Personas de Edad Avanzada fuese creada bajo la Ley del Procurador del Ciudadano, y que se ubicara al personal diestro de la antigua Oficina de Asuntos de la Vejez en agencias como el Departamento de la Familia, incluyendo los fondos de programas dando continuidad de los mismos e incluso reforzando programas de la propia agencia como son ama de llaves, centro de servicios múltiples, entre otros."¹² La recomendación responde a la preocupación de que OPPEA estaba desempeñando básicamente funciones de servicio, y cito, "iguales a las contempladas en la derogada Ley 68 de 11 de julio 1988" además de las nuevas funciones fiscalizadoras delegadas en la procuraduría por la Ley 203 de 2004. Y aunque no se hizo ningún señalamiento en aquel momento sobre posibles conflictos de interés, la Comisión reconoció que OPPEA estaba desempeñando dos conjuntos de funciones bajo un solo cargo: "informamos a la Asamblea Legislativa que la Oficina de la Procuradora actualmente tiene un rol dual, uno de servicio directo y uno de Procurador."¹³ El plan de reorganización ante su consideración, sujeto a los señalamientos y cambios propuestos que indicaremos más adelante, va dirigido a resolver este problema de dualidad.

Habiendo señalado la incompatibilidad de los roles de defensa y prestación de servicios embestidos en la actualidad en la figura del Procurador de las Personas de Edad Avanzada, ¿cuál sería entonces el efecto de separar ambos roles, derogando la Ley 203 de 2004 y creando una Oficina del Procurador de las Personas Pensionadas y de Edad Avanzada? En lo sustantivo, la creación de una oficina cuya misión sea única y exclusivamente defender los derechos, educar y apoderar a las personas de edad avanzada y los pensionados será muy favorable para este sector de la población. Apoyamos que se incluya al pensionado ya que esto atiende la problemática de seguridad económica que enfrentan muchas personas de edad avanzada una vez salen de la fuerza laboral. La vejez tiene cara de pobreza en Puerto Rico. Nuestra

¹² Ibid., págs. 22-23.

¹³ Ibid., pág. 29.

población al no prepararse económicamente para esta etapa de su vida ve reducido su nivel de bienestar y sus ingresos impactando no tan solo sus alternativas y su calidad de vida y la de sus familias, sino también impactando los presupuestos gubernamentales de programas de apoyo social.

Separar los roles de defensa y prestación de servicios tiene el potencial de fortalecer la protección del ciudadano de edad avanzada en nuestra democracia y valorar más a nuestros adultos mayores, enriqueciendo el sector de la tercera edad, en el sentido de que pudieran existir diversas entidades, cada cual con su encomienda particular, pero con el mismo fin de servir a esta población. Pero estos posibles beneficios dependerán de qué medidas de política pública se adopten para atender la parte de los servicios. Esto es algo que la administración tendrá que definir a la mayor brevedad posible, ya que resulta imposible derogar la ley 203, lo cual tendría el efecto de eliminar a OPPEA, sin antes haber definido qué ente gubernamental se ocupará en adelante de asumir las responsabilidades en el área de los servicios a la población de edad avanzada.

En cuanto al área de los servicios, el gobierno de Puerto Rico debe considerar tomar medidas para que la estructura de servicio que actualmente existe en OPPEA se evolucione para mantenerse como una Administración del Envejecimiento. En la sección final atenderemos este particular, ya que para nosotros es muy importante que toda el área de servicios para las personas de edad avanzada se ubique en una sola agencia o ente gubernamental.

Se ha planteado que en el proceso de ejecutar el plan de reorganización, el cual incluye la derogación de la ley 203, se ponen en peligro las asignaciones de fondos federales. Esto bajo la premisa de que al eliminar OPPEA, la actual agencia administradora de todos los fondos federales que recibe Puerto Rico bajo el Título III y el Título VII del Older Americans Act de 1965, se podría suscitar la Interrupción e incluso la pérdida de fondos. Como una organización que en múltiples ocasiones ha cabildeado en Washington, a favor de Puerto Rico para que se obtengan y se incrementen anualmente estos fondos, AARP toma estas aseveraciones con particular seriedad. Es por eso que durante los pasados días hemos estado en continua consulta con funcionarios legislativos del Social Impact Group de AARP que trabajan

directamente con la Administration of Aging en Washington, agencia federal que administra el Older Americans Act, técnicos legales del Legal Council for the Elderly de la Oficina de Envejecimiento del Distrito de Columbia y con la oficina del Long Term Care Ombudsman de Washington, DC, todos expertos en las leyes, reglamentos y protocolos que regulan los acuerdos entre los estados y territorios y el gobierno de los Estados Unidos en cuanto al desembolso de fondos federales. De nuestra consulta, sometemos a esta honorable comisión las siguientes conclusiones para su consideración:

- Para el área de servicios a la población de edad avanzada, la asignación de fondos federales se rige por el Título III "Grants for State and Community Programs on Aging", del Older Americans Act de 1965, según enmendado, 42 U.S.C. 3021.
- Conforme a la sección 305 del Título III, 42 U.S.C. 3025, para que un estado sea elegible para participar en el programa de asignación de fondos, deberá designar una agencia estatal como "state agency" para que elabore un plan. Una vez aprobado por las autoridades federales, esa agencia será la entidad responsable de su implementación y cumplimiento.
- Según la sección antes citada, el estado representado por su Gobernador, en este caso el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, es la autoridad nominadora de la agencia gubernamental que se hará responsable de la preparación e implementación del plan.
- El Código de Reglas del Título III establece que un plan estatal puede enmendarse en caso de que surja un cambio material en cualquier ley estatal, organización del gobierno, política pública u operación de agencias estatales. 45 C.F.R. §1321.19(2).
- Al igual que el plan estatal, una enmienda requiere la aprobación del Comisionado del Administration on Aging. La solicitud de enmienda deberá estar firmada por el Gobernador del estado o su designado y ser sometida para su aprobación por lo menos cuarenta y cinco (45) días antes de la fecha de efectividad del cambio que se pretende efectuar mediante la enmienda. 45 C.F.R. §1321.21.

- Para garantizar la continuación del desembolso de fondos, antes de efectuar el cambio objeto de la enmienda, el gobernador del estado deberá contar con la notificación escrita del Comisionado de que la enmienda sometida al plan fue aprobada. 45 C.F.R. §1321.23.

La derogación de la ley 203, la cual tiene el efecto de eliminar a OPPEA, constituye un "cambio material" en nuestro estado de derecho y en la operación agencial que requeriría una enmienda al plan estatal aprobado bajo el Older Americans Act para asegurar que se continúen recibiendo los fondos federales. Antes de tomar cualquier acción que resulte en la desaparición de OPPEA, el Gobernador o su designado deberá someter una enmienda al plan estatal correspondiente a Puerto Rico y tener la aprobación del Comisionado del Administration on Aging, si se desea que Puerto Rico continúe recibiendo los fondos. Esto es lo que en inglés se denomina como un "change of scope" del plan de trabajo. Este cambio, como hemos visto, en teoría puede efectuarse conforme a la ley federal. En la práctica, según nos informan nuestros asesores desde la Oficina del LTC en Washington D.C., ocurre con frecuencia, sobretodo en estos tiempos que los estados están reestructurando y consolidando agencias debido a la crisis fiscal en los Estados Unidos.

Según la información obtenida, la designación de una nueva agencia u entidad gubernamental para que continúe la ejecución del plan y recibir la aprobación de las autoridades federales garantiza la continuidad de los fondos. OPPEA, al ser una agencia local creada por ley estatal, no por el Older Americans Act, puede ser remplazada como "state agency", siempre y cuando las autoridades federales determinen que la nueva agencia o entidad gubernamental designada por el Gobernador tiene la capacidad de asumir sus responsabilidades en el manejo del plan de trabajo aprobado.

V. Necesidad de desarrollar y mantener un "Administration on Aging" estatal para Puerto Rico que atienda los asuntos pertinentes al envejecimiento de la población.

Hemos mencionado que a la luz de la reorganización de las procuradurías la administración tendrá que tomar determinaciones de política pública para garantizar la continuidad de los servicios en el caso de las personas de edad avanzada. De ahí surge nuestra propuesta de que se considere mantener independiente la Administración del Envejecimiento, o "Administration on Aging" (AoA), según se conoce en el ámbito federal de los Estados Unidos. Esto debido al impacto que el inminente y acelerado envejecimiento de la población tendrá en los presupuestos gubernamentales si no planificamos con la visión de una sociedad envejecida y sus necesidades. El efecto de este fenómeno demográfico en los servicios, la fuerza laboral, la transportación, la vivienda, la salud, el uso de terrenos, la demanda de productos y todos los ámbitos sociales y económicos exige que el gobierno establezca una estructura para preparar al país.

Aprovechamos esta oportunidad para presentar esta propuesta porque en Puerto Rico, al igual que en los cincuenta estados de la nación americana se necesita una agencia u oficina para atender las retos futuros sobre el envejecimiento. Además de brindar servicios a la población de edad avanzada, esta oficina no se dedicaría únicamente a los asuntos de la vejez ni a una generación en específico, sino a preparar a nuestra sociedad, los servicios y a todas las agencias para atender el proceso de envejecimiento de esta y futuras generaciones.

Esta visión de vanguardia es la que ha llevado a la tendencia de que las oficinas de AoA se estén elevando a nivel del gabinete de los gobernadores de los diferentes estados. La experiencia en estos ha sido que cuando se encontraba bajo las Administraciones de Salud y Servicios Humanos (HHS), no tenía el alcance efectivo para trabajar con los jefes de agencias para influenciar las decisiones necesarias para preparar a los gobiernos estatales en lo que debe ser una prioridad, como lo es el envejecimiento de la población y sus repercusiones. A pesar de que se habla mucho de

esto en Puerto Rico, no reconocemos esta realidad y no hemos actuado ni internalizado la importancia de este asunto para llevarlo al nivel de la acción.

Aunque entendemos las presiones fiscales y presupuestarias bajo las que se encuentra nuestro gobierno en este momento, nos parece que el proceso de reorganización de agencias nos brinda una oportunidad única para echar a andar nuevas estructuras que respondan a los cambios sociales y poblacionales que se están dando. Le adelantamos que no estamos tan lejos de alcanzar una estructura como la que proponemos ya que, actualmente OPPEA tiene el andamiaje organizativo completo que tan solo pudiera evolucionar en la creación de una Administración del Envejecimiento en propiedad sin las funciones de Procurador como antes mencionamos. Por eso continuaremos trabajando a nivel ejecutivo y legislativo para impulsar una agencia de esta naturaleza.

Cualquier propuesta para cambiar el orden establecido genera inquietudes, escepticismo y oposición, sobretudo en lo que respecta a una encomienda tan digna e importante como la que tienen los procuradores. Sin embargo, no podemos dar la espalda a la posibilidad de evolucionar y mejorar nuestras estructuras de servicio al ciudadano.

Si la tendencia en los países que nos rodean y que comparten con nosotros un ordenamiento constitucional democrático es la de impulsar una visión integral del ciudadano en la defensa de sus derechos básicos, ¿por qué continuar con la miopía clientelista y fraccionar los mecanismos fiscalizadores al punto de duplicar estructuras y procesos? El plan de reorganización, sustantivamente, presenta una propuesta sensata de política pública. Sin duda, puede y tiene que mejorar, ya que adolece de defectos en la delegación de funciones y en sus procedimientos. Nos corresponde a nosotros, los involucrados en este proceso, hacerlo más eficaz para servir a los sectores más vulnerables de nuestra población.

En cuanto a las preocupaciones existentes sobre los fondos federales en el caso de OPPEA, indudablemente, el Ejecutivo debe revisar y enmendar los acuerdos alcanzados con las autoridades federales para poder proceder. Pero esto no debe

considerarse una ciencia oculta o algo que solo sucede con Puerto Rico. Todas las agencias estatales en las diversas jurisdicciones del ámbito federal le someten enmiendas a sus planes, sobretodo porque la crisis económica existente ha obligado a los gobiernos a reinventarse, reestructurarse y reorganizarse desde California hasta Nueva Jersey. Basta con leer un periódico para saberlo. Ciertamente hay que enmendar el plan estatal de Puerto Rico bajo el Older Americans Act para garantizar el desembolso continuo de fondos para estos programas tan importantes, pero esto no debe detenernos en formulación de las medidas para linear adecuadamente los recursos existentes del Gobierno con las necesidades de las comunidades vulnerables y publico general, que son igualmente importantes para el futuro de los servicios a nuestra población.

Por otro lado, el buen gobierno no se valora exclusivamente en dólares y centavos. El objetivo de esta restructuración debe ser mejorar los sistemas existentes y maximizar los recursos, con los posibles ahorros como un valor añadido. Si mantenemos el enfoque en lograr una atención integrada al ciudadano y los segmentos vulnerables, estaremos sirviendo bien al pueblo y al erario público.

Debemos enfatizar que, en el caso particular de la derogación de la ley 203 de 2004 y la eliminación de OPPEA, de aprobarse este Plan de Reorganización, su fecha de efectividad debe condicionarse a que se enmiende el plan estatal de Puerto Rico con la Administration of Aging para designar una agencia administradora que se encargue de los servicios que se reciben a través de fondos de Título III y Título VII y que dicha enmienda al plan sea probada por las autoridades federales.

Los procesos democráticos existen para, entre otras cosas, alcanzar un sano balance de intereses. Como hemos podido ver, en el asunto del plan de reorganización, hay muchos intereses involucrados. Pero hay uno que derrota a todos los demás, y ese es el interés de que el ciudadano conozca sus derechos y pueda hacerlos valer ante el estado y ante cualquier otra autoridad que pretenda pisotearlos. Invitamos a todas las partes envueltas en este proceso a salimos del marco posicional y adversativo y a sentamos a discutir concienzudamente cuál es la estructura y el funcionamiento que más a tono están con la buena política pública y al mejor servicio

de la ciudadanía. El status quo no es una opción. Esta es una valiosa oportunidad que no podemos darnos el lujo de mal lograr.

Ponemos a la disposición de esta Comisión los recursos locales y a nivel federal a los cuales tiene acceso nuestra organización.

Agradecemos a esta Honorable Comisión por darse a la tarea de atender este proyecto de ley y sobretodo a su presidente, Honorable Representante Johnny Méndez, por brindarnos un espacio este proceso de vistas públicas. Estamos firmes y fielmente comprometidos con lograr una mejor calidad de vida y el bienestar de todos los adultos mayores en Puerto Rico y contamos con ustedes para trabajar juntos y así alcanzar este ideal.

Atentamente,

José Acarón

Director Estatal



**RESUMEN EJECUTIVO DE LOS COMENTARIOS DE AARP PUERTO RICO
SOBRE EL PLAN DE REORGANIZACIÓN NÚMERO 1 DE 2010
ANTE LA COMISIÓN DE GOBIERNO DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES**

Saludos honorable presidente, Representante Johnny Méndez y a todos los miembros de la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes. Agradecemos la oportunidad de comparecer ante ustedes para expresarnos sobre el Plan de Reorganización Número Uno, dirigido a enmendar las leyes aplicables para reorganizar las funciones, facultades y responsabilidades de las Procuradurías.

Represento a AARP, una organización sin fines de lucro, no partidista, que representa cerca de cien mil (100,000) adultos mayores en Puerto Rico y sobre treinta y ocho (38) millones a través de los Estados Unidos. AARP promueve el bienestar de todas las personas mayores de cincuenta años (50+), fomentando una agenda de impacto social para lograr cambios positivos para este sector de la población y la sociedad en general según envejece. Aspiramos a que nuestros socios y los adultos mayores en general puedan satisfacer sus necesidades básicas de salud, bienestar financiero, de contribuir a la sociedad, de sentirse en comunidad y de entretenerse, para así continuar aprendiendo y creciendo en la etapa madura de su vida.

Venimos ante ustedes con el mero propósito de traer un análisis imparcial y objetivo siempre responsable de lo que entendemos debe ser la política pública acertada para proteger los derechos de las poblaciones más vulnerables y de todos los puertorriqueños en general según envejecemos. Todos, incluyendo nuestras familias, podemos ser parte y ser defendidos en un punto de nuestras vidas por las procuradurías. Estas son un elemento indispensable en una sociedad que busca la justicia social y el bienestar de todos los ciudadanos. Venimos con una visión imparcial y un análisis profundo de las leyes federales, examinando los modelos de otros países y jurisdicciones en los Estados Unidos, sin atención a intereses particulares. Como

organización no partidista, nuestro norte es promover el desarrollo de política pública certera y correcta para servir a nuestra población y a Puerto Rico.

Entendemos también que no es excusa, ni servimos bien a Puerto Rico y todos nuestros hermanos y las poblaciones vulnerables si nos conformamos con lo que tenemos al presente sin pensar en cómo podemos mejorar y evolucionar aún más nuestros servicios y los derechos fundamentales de nuestra sociedad. Nadie tiene la verdad absoluta, y lo que pudo ser correcto en un momento histórico específico puede mejorarse al transcurrir del tiempo. Sería irresponsable de nuestra parte partir de la premisa de que el sistema presente es perfecto sin un análisis y la propuesta acción para evolucionar y mejorarlo para servir a Puerto Rico.

Queremos aclarar desde un principio que en ningún momento es nuestra intención el juzgar la labor de ninguno de los Procuradores que han servido bien a Puerto Rico. Esa no es la discusión que nos trae el día de hoy. Nos motiva poder colaborar con el objetivo de atemperar a la realidad contemporánea el sistema que tenemos hoy dentro del marco de desarrollar una política pública que atienda la creciente población de edad avanzada y el envejecimiento digno de una población y con miras a las proyecciones futuras del crecimiento demográfico del país.

I. Análisis de política pública de consolidación de las procuradurías.

En términos generales, la reorganización de las agencias del Gobierno es una oportunidad para adelantar una política pública bien pensada y acción certera en la dirección correcta de nuestro gobierno. Es imperante tener un gobierno y sus agencias alineadas con nuestra realidad social para afrontar los retos que se avecinan.

La visión clientelista que se ha venido fomentando en la administración pública del país durante los pasados veinte a treinta años ha llegado a extremos que derrotan su objetivo original de atender a los desatendidos y los sectores vulnerables en la sociedad. En el caso particular de las procuradurías, contamos con seis: cada una funcionando básicamente de manera separada de las demás sin mucha comunicación y coordinación entre ellas. Por eso, en el caso hipotético de una mujer veterana de guerra, de edad avanzada, que tenga un impedimento y que se encuentre

hospitalizada, esa persona tendría que acudir a seis oficinas distintas para hacer valer sus derechos. Eso sin contar que, según ocurre comúnmente en nuestra sociedad, una persona con estas circunstancias terminaría no sólo acudiendo a cada una de las seis procuradurías, sino también a varias agencias gubernamentales, las oficinas de sus Senadores y su Representante de Distrito y, de ser necesario, directamente a la Fortaleza. Aunque es un ejemplo hipotético y posiblemente hiperbólico, la realidad es que el sistema según está configurado en la actualidad, aún con la mejor de las intenciones de todas las partes envueltas, fomenta la ineficiencia y la duplicación de esfuerzos. Es un problema que afecta al gobierno y a la ciudadanía por igual.

Si nos enfocamos en la idea de que la prioridad debe ser diseñar el mecanismo más ágil y efectivo posible que ayude a reivindicar los derechos de los sectores más vulnerables de la población, todos estaremos de acuerdo en que algún tipo de consolidación de estas procuradurías resulta esencial, aún cuando tengamos discrepancias en cuanto a la manera en que deba ocurrir, incluso con las planteadas en este plan de reorganización. Lo contrario sería perpetuar la actitud de inmovilismo que lamentablemente nos aqueja en muchas ocasiones por miedo al cambio y nos pone a mirar hacia el pasado estático y no hacia un futuro dinámico.

La tendencia mundial en el área de política pública adoptada tanto en los Estados Unidos como en Latinoamérica y el continente Europeo señala hacia la consolidación de las entidades públicas que defienden los derechos de los ciudadanos ante el estado para asegurar la eficiencia procesal y un trato integral del ser humano en todas sus facetas en la concesión de remedios adecuados. En consulta con la Doctora Palmira Ríos, Directora de la Escuela Graduada de Administración Pública de la Universidad de Puerto Rico, hemos visto que diversas jurisdicciones a través de Latinoamérica atienden la defensa de los derechos ciudadanos de manera integral.

Hacemos referencia a las páginas 5 y 6 de nuestra ponencia escrita en donde presentamos los ejemplos de México y Argentina, al igual que la experiencia de la Federación Iberoamericana de Ombudsman (FIO), con sede en Costa Rica, la cual reconoce la importancia de consolidar funciones de defensa de los derechos ciudadanos a nivel estatal como una práctica sana de política pública.

El valor que para Puerto Rico tiene la experiencia de los países hermanos de Latinoamérica queda confirmado por el estudio de reforma gubernamental de la Escuela Graduada de Administración Pública de la U.P.R. Como parte del estudio, los profesores Leonardo Santana Rabell y Mario Negrón Portillo comentan sobre el origen de la función pública de Procurador en Puerto Rico con la creación de la Oficina del Procurador del Ciudadano (Ombudsman) mediante la Ley 134 de 30 de junio de 1975 y la posterior proliferación desde el año 2000 de múltiples procuradurías que en muchos casos buscan alcanzar fines similares y tienen un ámbito de actuación en áreas ya cubiertas por otras procuradurías y agencias existentes:

En la actualidad todas estas Oficinas funcionan con agencias independientes, excepto la del Procurador del Veterano. Aunque no tenemos un cuadro completo de la información, consideramos que la función protectora de los derechos de estas personas se está afectando adversamente por la duplicidad de esfuerzos, falta de coordinación y limitaciones de recursos.¹

Dice la conclusión de esta sección del estudio: “[L]as funciones de apoyo administrativo, tales como personal, compras, finanzas, presupuesto, entre otras funciones operacionales, deben ser consolidadas en una sola oficina administrativa que sirva a todas las procuradurías. No obstante lo anterior, las funciones sustantivas y especializadas relacionadas con el peritaje, el prestigio y el apoyo que cada una de estas procuradurías ha desarrollado a través del tiempo continuarán operando de manera independiente, tal y como lo están haciendo en la actualidad.”²

En un mundo en el cual los servicios esenciales como la salud, la educación y otros se están interconectando y el movimiento es hacia una visión integral del ser humano, ¿por qué continuar perpetuando un enfoque estrictamente clientelista que fragmenta y diluye la defensa de derechos básicos? La existencia de una sola oficina que administre y coordine la gestión de múltiples y diversas áreas especializadas permitiría la interacción de distintas áreas de trabajo y dar paso a una labor más eficaz. Sin embargo, la estructura y los procesos de esta oficina tienen que estar dirigidos a promover esa interacción.

¹ Santana Rabell y Negrón Portillo, *Reforma gubernamental: Nuevo modelo organizativo para la rama ejecutiva*. Informe de estudio 2009, pág. 81. Para el texto completo del estudio, visitar la página <http://reformagubernamental.uprrp.edu/informes.htm>.

² *Ibid.*, págs. 81-82.

AARP apoya la consolidación de las procuradurías como una sana política pública en beneficio de los sectores más necesitados y vulnerables como elemento de justicia social y por eso más adelante identificaremos las áreas que más nos preocupan del plan de reorganización junto con nuestras recomendaciones, en aras de aportar al proceso legislativo y lograr una ley que garantice dentro del marco de la justicia social, los derechos humanos y su eficiencia procesal y no exclusivamente dentro del marco de las economías que busca el gobierno, que aunque es algo muy importante, en este asunto particular cae en un segundo plano como un valor añadido.

II. Observaciones sobre aspectos sustantivos y procesales del Plan de Reorganización Número 1.

En esta sección haremos una serie de señalamientos y recomendaciones en cuanto a las medidas que pretende implementar el Plan de Reorganización:

- Con respecto a la creación de la Oficina de Administración de las Procuradurías (OAP), según ya hemos expresado, la consolidación de funciones administrativas en un solo ente constituye una sana política pública. En este sentido, estamos de acuerdo con el carácter sustantivo del Capítulo II del plan pero, en cuanto lo procesal, tenemos las siguientes observaciones:
 - Se centra mucha autoridad en la figura del Administrador de las Procuradurías en el proceso de planificación, nombramiento de personal y diseño de la estructura adjudicativa, dejando totalmente fuera al Procurador del Ciudadano y a los Procuradores que tienen un el conocimiento especializado y pueden aportar al proceso de planificación de las oficinas regionales, asignación de personal en el área de manejo de querellas y diseño del proceso investigativo y adjudicativo.
 - Asimismo, en cuanto a las facultades que la ley delega en la OAP, no está claro quién tiene el poder final de adjudicar una controversia. El artículo 7 habla de una estructura creada por el Administrador “investida de poder para evaluar y emitir recomendaciones” y el artículo 9 establece que los oficiales examinadores

recomendarán determinaciones a cada Procurador. Aunque en virtud del derecho administrativo podemos interpretar que el proceso conduce a una determinación final por parte del Procurador correspondiente, esto no queda establecido expresamente.

- Si el propósito de crear la OAP es establecer una sola oficina con muchas áreas especializadas, entonces debería existir un cuerpo que reúna a los procuradores, como un Consejo de Procuradores, que pueda asesorar a la administración y tomar acción en la interacción de distintas áreas de trabajo. Bajo los principios básicos de administración, si se delega una responsabilidad, que en el caso del Procurador es la de fiscalizar y defender a la ciudadanía, no puede ser en ausencia de la autoridad para el descargo efectivo de esa responsabilidad. En nuestras discusiones con la Escuela Graduada de Administración Pública hemos abundado sobre esto y le recomendamos a esta Honorable Comisión que consideren solicitar que la Doctora Ríos los oriente sobre el particular.
- Ante los poderes delegados al Administrador de la OAP, la figura del Procurador del Ciudadano u Ombudsman se diluye, quedando como una figura decorativa en el esquema de consolidación. Incluso la facultad que le confiere el artículo 78 de nombrar personal es "a través de la OAP", ya que en el capítulo II del Plan ya se había establecido que quien nombra el personal es el Administrador de las Procuradurías. Sugerimos que, en vez de crear un puesto por separado de Administrador de la OAP, se considere delegar las facultades administrativas en el Procurador del Ciudadano como figura a cargo de todo el nuevo sistema. Bajo ese modelo, el Procurador del Ciudadano pudiera nombrar una persona que le brinde apoyo para manejar el área administrativa.
- En relación a las facultades y deberes de cada Procurador, el texto del plan que enumera los poderes aún no es completamente uniforme entre todas las procuradurías. Debe haber una descripción base de las facultades que aplique por igual a todos los Procuradores, con los poderes fiscalizadores más amplios posibles para garantizar su efectividad, y que incluya la especialidad de cada Procurador. El lenguaje sobre la facultad para imponer multas también debe ser específico, ya que como está no es consistente para todas las procuradurías.

- A tono con el señalamiento anterior, está lo referente al artículo de jurisdicción para cada procuraduría, cuyo lenguaje sí es homólogo para todas. Por ejemplo, en el caso de la Oficina del Procurador para Personas Retiradas y de Edad Avanzada, el artículo 22(a) establece que el Procurador no investigará o tramitará reclamaciones “cuando exista un remedio adecuado en ley para reparar el agravio, ofensa o injusticia que se reclame.” Aunque al principio ese lenguaje nos parecía no tener sentido, luego nos dimos cuenta que iba dirigido a evitar la duplicidad de funciones, de manera que si ya un ciudadano ha radicado querrela en otra procuraduría u agencia, no puede tener “dos mordidas de la manzana” buscando remedios en múltiples foros. Si en efecto esa es la intención, el lenguaje debe ser más claro y establecer que no se tramitarán reclamaciones “cuando un querellante ya haya seleccionado otro remedio adecuado en ley para reparar el agravio, ofensa o injusticia que se reclame”, o un lenguaje similar.
- En cuanto a la Oficina del Procurador de las Comunidades, nos parece que esa figura no debe estar dirigida a reemplazar la del Coordinador General para el Financiamiento Socio-Económico y la Autogestión. La oficina creada por la Ley Número 1 de 2001, conocida como Ley para el Desarrollo Integral de las Comunidades Especiales en Puerto Rico ejerce funciones que van más allá de los deberes y responsabilidades que tiene un Procurador. No nos oponemos a la designación de un Procurador de las Comunidades siempre y cuando sea en adición a la Oficina de las Comunidades Especiales.
- Por último, en lo referente al personal de trabajo, el artículo 108 del plan debería establecer una serie de competencias y requisitos laborales a utilizarse al momento de reasignar el personal como resultado de la derogación de las leyes y la fusión de las funciones administrativas de las procuradurías. Estos criterios deben enfocarse en mantener las personas que ya están adiestrados y tienen la sensibilidad para ejecutar sus funciones en puestos equivalentes y así garantizar que se mantenga y se aproveche la experiencia y conocimiento adquirido. Esto asegurará la ejecución eficaz de la ley y continuidad de los debidos procesos de forma que sean transparentes. De igual forma contribuiría a salvaguardar las querellas que ya están en proceso para continuar y agilizar las mismas.

Nos ponemos a la disposición de esta comisión para abundar sobre cualquiera de los señalamientos anteriores e incluso, de ser necesario, compartir lenguaje modelo que pueda contribuir a mejorar e enriquecer esta medida.

III. Propuesta de enmienda al Artículo 18 del Plan de Reorganización Número 1 en cuanto a la figura del Procurador de los Residentes en Establecimientos de Cuidado de Larga Duración para Personas de Edad Avanzada o Long-Term Care Ombudsman.

En nuestra ponencia escrita, páginas 11 y 12, hacemos un análisis exhaustivo del Older Americans Act y lo que establece en cuanto a la figura del Long-Term Care Ombudsman. Conforme a la ley federal, nos parece que resulta prácticamente imposible que la figura del LTC Ombudsman esté contenida dentro de las funciones del Procurador de Personas de Edad Avanzada. En primer lugar, puede levantar interrogantes en cuanto al uso de los fondos que se reciben específicamente para sufragar esa posición y segundo, potencialmente le resta a la calidad de protección que la ley federal pretendía brindarle a los residentes de las facilidades de cuidado prolongado, derrotando la intención legislativa del Congreso.

Mediante carta recibida el 3 de febrero de 2010, la directora del National Long-Term Care Ombudsman Resource Center sugiere que el requisito de que el LTC Ombudsman estatal sea un funcionario dedicado a tiempo completo a las tareas específicas enumeradas en el Older Americans Act y su Reglamento es de estricto cumplimiento. Esto coincide con la opinión del Long-Term Care Ombudsman del Distrito de Columbia.

El artículo 18 que crea la oficina del Procurador de Personas Pensionadas y de Edad Avanzada no debe combinar ese puesto estatal con el puesto creado por ley federal de LTC Ombudsman bajo el Older Americans Act. La posición de LTC Ombudsman puede estar bajo la procuraduría, como una sub procuraduría o procuraduría auxiliar, pero debe tener sus propios requisitos de nombramiento acorde con la ley federal. Incluso esa posición particular pudiera quedar fuera de procuraduría y posteriormente ser asignada por el Ejecutivo a la agencia estatal que vaya a

establecer el gobierno para administrar los servicios bajo el Older Americans Act, siempre y cuando el LTC Ombudsman se mantenga como entidad independiente y libre de conflictos de interés con los fondos totalmente independientes. Proponemos que se enmiende esa disposición a estos efectos.

IV. Ley 203 de 2004 y la Oficina del Procurador de Personas Pensionadas y de Edad Avanzada.

Además de ser una asociación que agrupa a los adultos mayores de cincuenta años, AARP es una entidad sin fines de lucro dedicada a fomentar una agenda de impacto para la sociedad en general. Por eso, nos identificamos en primer lugar con el envejecimiento como un proceso social que no sólo concierne a los llamados “envejecientes” o “personas de edad avanzada”, sino a todos los seres humanos según envejecemos y en segundo lugar con la importancia de prepararnos a nivel individual y de toda la sociedad para construir un país en el que todos podamos envejecer con dignidad, independencia y sentido de propósito. Esa es nuestra misión central.

No obstante, muchas personas, incluyendo nuestros funcionarios electos, cuando piensan en AARP nos identifican primariamente con las personas de edad avanzada o adultos mayores de sesenta años. En efecto, estos constituyen la mayoría de nuestra matrícula en Puerto Rico. En este sentido, el papel que ha jugado y el futuro de la Oficina de la Procuradora de las Personas de Edad Avanzada (OPPEA) es de sumo interés para nosotros ya que reconocemos la valiosa aportación que ha realizado esta oficina a favor de ese sector de la población que representamos. Este servidor es miembro del Consejo Consultivo de esa procuraduría.

Aquí no estamos para evaluar el desempeño de la Procuradora. Eso no nos corresponde. La propia trayectoria de la Procuradora Rossana López León es testimonio de su compromiso con los adultos mayores y ha llenado un importante espacio en materia de investigación, educación, defensa, prestación de servicios y desarrollo de programas en beneficio de la población de edad avanzada de Puerto Rico. La Procuradora López León ha sido una portavoz efectiva en pro del bienestar de las personas de edad avanzada en el país.

Nuestra inquietud principal con relación a la figura de OPPEA es y siempre ha sido la siguiente: En estricta conformidad con lo que debe constituir una sana política pública, la multiplicidad de funciones que OPPEA desempeña, generan posibles conflictos de ley con lo que constituye la figura de un Procurador o Procuradora.

La Ley 203 de 7 de agosto de 2004, creó OPPEA, delegando en ella, y cito, “la responsabilidad de servir como instrumento de coordinación para atender y viabilizar la solución de los problemas, necesidades y reclamos de las personas de edad avanzada...establecer y llevar a cabo un programa de asistencia, orientación y asesoramiento para la protección de los derechos de las personas de edad avanzada [y ser] el organismo que fiscalizará, investigará, reglamentará, planificará y coordinará con las distintas agencias públicas y/o entidades privadas el diseño y desarrollo de los proyectos y programas encaminados a atender las necesidades de la población de edad avanzada....”.³ En resumen, OPPEA fue creada como entidad coordinadora, educadora y fiscalizadora. Esto queda ampliamente establecido en los artículos 5 al 8 de la ley, que, entre otras cosas, otorga poderes a la Oficina y al Procurador para recibir querellas, investigarlas en su fondo, adjudicarlas, e incluso, de ser necesario, imponer sanciones. Resulta significativo que el artículo 9 establece, y nuevamente cito, que “la Oficina podrá ser designada por el Gobernador(a) como la agencia estatal administradora y receptora de cualesquiera fondos o aportaciones concedidos por las leyes federales para los programas de personas de edad avanzada.”⁴

Desde su designación como Agencia Administradora, mejor conocida como “State Agent” bajo el Older American Act, OPPEA no sólo ha ejercido efectivamente sus funciones como ente fiscalizador, sino que también de manera gradual ha tomado el control de todos los servicios que mediante fondos federales (que constituyen casi la totalidad del presupuesto de la agencia) se le brindan a la población de edad avanzada en Puerto Rico. Tan es así que, para efectos de las propuestas de fondos federales, las oficinas regionales de OPPEA han asumido la función de agentes de área o “area agents”, que para efectos de la propia ley 203 y del Older Americans Act se supone

³ Art. 4, Ley 203 de 7 de agosto de 2004, según enmendada, 3 L.P.R.A. sec. 1976(a).

⁴ Art. 9, 3 L.P.R.A.sec. 1976(f).

que los “area agents” sean entidades públicas o privadas que contraten a OPPEA como agencia administradora, no subsidiarias de ésta.

Es de este punto que surge nuestra preocupación. Ya que lleva a la confusión de figuras entre lo que por un lado debe ser un Procurador como ente coordinador, educador y fiscalizador, según lo estableció la propia ley y, por otro, lo que es una agencia de servicios a la ciudadanía.

Hacemos referencia a nuestra ponencia escrita, páginas 16 y 17, en donde hacemos un análisis de los orígenes de la figura del Ombudsman, cómo surge en nuestra jurisdicción y cuales son los criterios que las entidades que regulan la profesión en los Estados Unidos han establecido, particularmente el de imparcialidad.

El United States Ombudsman Association establece que imparcialidad significa que un Ombudsman o Procurador, como parte del descargo de sus funciones, no podrá tener otras responsabilidades que puedan crear un conflicto de interés o la mera apariencia de un conflicto de interés. Es por eso que el separar el cargo de Procurador con el de dirigir la prestación de servicios constituye una sana práctica de política pública. Un ente fiscalizador no puede ser a su vez el que dirige la prestación de unos servicios ya que se crea el potencial de generar conflictos de interés en detrimento del cargo y su imparcialidad. Técnicamente, un ciudadano que reciba servicios directos de una procuraduría podría quedar totalmente huérfano de un remedio justo y equitativo si tuviera una querrela con respecto al servicio que recibe.

En el año 2007, la Comisión de Salud, Bienestar Social y Asuntos de la Mujer del Senado de Puerto Rico emitió un informe sobre la Resolución 465 que en aquel entonces aprobó ese cuerpo para evaluar si OPPEA había cumplido con las expectativas que motivaron su creación. En su ponencia, los representantes de la Asociación de Dueños de Centros de Cuidado de Larga Duración, levantaron la preocupación de que no se habían asignado fondos para ciertos programas y que eso podía constituir “acción maltratante por parte del Gobierno.”⁵ Sin pasar juicio sobre la veracidad de los planteamientos de los deponentes citados, la inquietud que surge es la siguiente: Si una persona de edad avanzada no está recibiendo un servicio debido a

⁵ Senado de Puerto Rico. Comisión de Salud, Bienestar Social y Asuntos de la Mujer. *Tercer Informe Parcial sobre la R. del S. 465*, 3 de agosto de 2007, pág. 18.

que unos fondos no se han asignado, ¿podría recurrir a OPPEA para radicar una querrela? La respuesta es que no, porque aún si la persona acudiera a OPPEA para querellarse, OPPEA, como agencia que canaliza los fondos para la prestación de servicios, tendría que inhibirse de la controversia citando un conflicto de interés. En este ejemplo hipotético, si una procuraduría tiene que inhibirse en el cumplimiento de sus labores fiscalizadoras porque puede ser objeto de la propia investigación al ser la agencia responsable de los servicios objeto de la querrela, entonces no debe realizar ambas funciones ya que resultan incompatibles con el propósito para el cual esa procuraduría fue creada. Igualmente se podría dar la situación que un potencial querellante se abstenga de actuar por miedo a que se afecten algunos de los otros servicios que recibe de la Procuraduría.

Dada la incompatibilidad de los roles de defensa y prestación de servicios embestidos en la actualidad en la figura del Procurador de las Personas de Edad Avanzada, ¿cuál sería entonces el efecto de separar ambos roles, derogando la Ley 203 de 2004 y creando una Oficina del Procurador de las Personas Pensionadas y de Edad Avanzada? En lo sustantivo, la creación de una oficina cuya misión sea única y exclusivamente defender los derechos, educar y apoderar a las personas de edad avanzada y los pensionados será muy favorable para este sector de la población. Apoyamos que se incluya al pensionado ya que esto atiende la problemática de seguridad económica que enfrentan muchas personas de edad avanzada una vez salen de la fuerza laboral. La vejez tiene cara de pobreza en Puerto Rico. Nuestra población al no prepararse económicamente para esta etapa de su vida ve reducido su nivel de bienestar y sus ingresos impactando no tan solo sus alternativas y su calidad de vida y la de sus familias, sino también impactando los presupuestos gubernamentales de programas de apoyo social.

Separar los roles de defensa y prestación de servicios tiene el potencial de fortalecer la protección del ciudadano de edad avanzada en nuestra democracia y valorar más a nuestros adultos mayores, enriqueciendo el sector de la tercera edad, en el sentido de que pudieran existir diversas entidades, cada cual con su encomienda particular, pero con el mismo fin de servir a esta población. Pero estos posibles beneficios dependerán de qué medidas de política pública se adopten para atender la

parte de los servicios. El gobierno de Puerto Rico podría aprovechar la estructura de servicio que actualmente existe en OPPEA y desarrollarla para mantenerse como una Administración del Envejecimiento. En la sección final atenderemos este particular, ya que para nosotros es muy importante que toda el área de servicios para las personas de edad avanzada se ubique en una sola agencia o ente gubernamental.

Se ha planteado que en el proceso de ejecutar el plan de reorganización, el cual incluye la derogación de la ley 203, se ponen en peligro las asignaciones de fondos federales. Esto bajo la premisa de que al eliminar OPPEA, la actual agencia administradora de todos los fondos federales que recibe Puerto Rico bajo el Título III y el Título VII del Older Americans Act de 1965, se podría suscitar la interrupción e incluso la pérdida de fondos. Como una organización que en múltiples ocasiones ha cabildeado en Washington, a favor de Puerto Rico para que se obtengan y se incrementen anualmente estos fondos, AARP toma estas aseveraciones con particular seriedad. Es por eso que durante los pasados días hemos estado en continua consulta con funcionarios legislativos del Social Impact Group de AARP que trabajan directamente con la Administration of Aging en Washington, agencia federal que administra el Older Americans Act, técnicos legales del Legal Council for the Elderly de la Oficina de Envejecimiento del Distrito de Columbia y con la oficina del Long Term Care Ombudsman de Washington, DC, todos expertos en las leyes, reglamentos y protocolos que regulan los acuerdos entre los estados y territorios y el gobierno de los Estados Unidos en cuanto al desembolso de fondos federales. De nuestra consulta, sometemos a esta honorable comisión las siguientes conclusiones:

- Para el área de servicios a la población de edad avanzada, la asignación de fondos federales se rige por el Título III "Grants for State and Community Programs on Aging", del Older Americans Act de 1965, según enmendado, 42 U.S.C. 3021.
- Conforme a la sección 305 del Título III, 42 U.S.C. 3025, para que un estado sea elegible para participar en el programa de asignación de fondos, deberá designar una agencia estatal como "state agency" para que elabore un plan. Una vez aprobado por las autoridades federales, esa agencia será la entidad responsable de su implementación y cumplimiento.

- Según la sección antes citada, el estado representado por su Gobernador, en este caso el Estado Libre Asociado de Puerto Rico, es la autoridad nominadora de la agencia gubernamental que se hará responsable de la preparación e implementación del plan.
- El Código de Reglas del Título III establece que un plan estatal puede enmendarse en caso de que surja un cambio material en cualquier ley estatal, organización del gobierno, política pública u operación de agencias estatales. 45 C.F.R. §1321.19(2).
- Al igual que el plan estatal, una enmienda requiere la aprobación del Comisionado del Administration on Aging. La solicitud de enmienda deberá estar firmada por el Gobernador del estado o su designado y ser sometida para su aprobación por lo menos cuarenta y cinco (45) días antes de la fecha de efectividad del cambio que se pretende efectuar mediante la enmienda. 45 C.F.R. §1321.21.
- Para garantizar la continuación del desembolso de fondos, antes de efectuar el cambio objeto de la enmienda, el gobernador del estado deberá contar con la notificación escrita del Comisionado de que la enmienda sometida al plan fue aprobada. 45 C.F.R. §1321.23.

La derogación de la ley 203, la cual tiene el efecto de eliminar a OPPEA, constituye un "cambio material" en nuestro estado de derecho y en la operación agencial que requeriría una enmienda al plan estatal aprobado bajo el Older Americans Act para asegurar que se continúen recibiendo los fondos federales. Antes de tomar cualquier acción que resulte en la desaparición de OPPEA, el Gobernador o su designado deberá someter una enmienda al plan estatal correspondiente a Puerto Rico y tener la aprobación del Comisionado del Administration on Aging, si se desea que Puerto Rico continúe recibiendo los fondos. Esto es lo que en inglés se denomina como un "change of scope" del plan de trabajo. Este cambio, como hemos visto, en teoría puede efectuarse conforme a la ley federal. En la práctica, según nos informan nuestros asesores desde la Oficina del LTC en Washington D.C., ocurre con frecuencia, sobretodo en estos tiempos que los estados están reestructurando y consolidando agencias debido a la crisis fiscal en los Estados Unidos.

La designación de una nueva agencia u entidad gubernamental para que continúe la ejecución del plan, mediando la aprobación de las autoridades federales, garantiza la continuidad de los fondos. OPPEA, al ser una agencia local creada por ley estatal, no por el Older Americans Act, puede ser remplazada como "state agency", siempre y cuando las autoridades federales determinen que la nueva agencia o entidad gubernamental designada por el Gobernador tiene la capacidad de asumir sus responsabilidades en el manejo del plan de trabajo aprobado.

V. Necesidad de desarrollar y mantener un "Administration on Aging" estatal para Puerto Rico que atienda los asuntos pertinentes al envejecimiento de la población.

Hemos mencionado que a la luz de la reorganización de las procuradurías la administración tendrá que tomar acción para garantizar la continuidad de los servicios en el caso de las personas de edad avanzada. De ahí surge nuestra propuesta de que se considere mantener independiente la Administración del Envejecimiento, o "Administration on Aging" (AoA), según se conoce en el ámbito federal de los Estados Unidos. Esto debido al impacto que el inminente y acelerado envejecimiento de la población tendrá en los presupuestos gubernamentales si no planificamos con la visión de una sociedad envejecida y sus necesidades. El efecto de este fenómeno demográfico en los servicios, la fuerza laboral, la transportación, la vivienda, la salud, el uso de terrenos, la demanda de productos y todos los ámbitos sociales y económicos exige que el gobierno establezca una estructura para preparar al país. En nuestra ponencia escrita abundamos sobre este particular.

Aunque entendemos las presiones fiscales y presupuestarias bajo las que se encuentra nuestro gobierno en este momento, nos parece que el proceso de reorganización de agencias nos brinda una oportunidad única para echar a andar nuevas estructuras que respondan a los cambios sociales y poblacionales que se están dando. Le adelantamos que no estamos tan lejos de alcanzar una estructura como la que proponemos ya que, actualmente OPPEA tiene el andamiaje organizativo completo que tan solo pudiera evolucionar en la creación de una Administración del

Envejecimiento en propiedad sin las funciones de Procurador como antes mencionamos. Por eso continuaremos trabajando a nivel ejecutivo y legislativo para propulsar una agencia de esta naturaleza.

Cualquier propuesta para cambiar el orden establecido genera inquietudes, escepticismo y oposición, sobretodo con una encomienda tan digna e importante como la que tienen los procuradores. Sin embargo, no podemos dar la espalda a la posibilidad de evolucionar y mejorar nuestras estructuras de servicio al ciudadano.

Si la tendencia en los países que nos rodean y que comparten con nosotros un ordenamiento constitucional democrático es la de propulsar una visión integral del ciudadano en la defensa de sus derechos básicos, ¿por qué continuar con la miopía clientelista y fraccionar los mecanismos fiscalizadores al punto de duplicar estructuras y procesos? El plan de reorganización, sustantivamente, presenta una propuesta sensata de política pública. Sin duda, puede y tiene que mejorar, ya que adolece de defectos en la delegación de funciones y en sus procedimientos. Nos corresponde a nosotros, los involucrados en este proceso, hacerlo más eficaz para servir a los sectores más vulnerables de nuestra población.

En cuanto a las preocupaciones existentes sobre los fondos federales en el caso de OPPEA, indudablemente, el Ejecutivo debe revisar y enmendar los acuerdos alcanzados con las autoridades federales para poder proceder. Pero esto no debe considerarse una ciencia oculta o algo que solo sucede con Puerto Rico. Todas las agencias estatales en las diversas jurisdicciones del ámbito federal le someten enmiendas a sus planes, sobretodo porque la crisis económica existente ha obligado a los gobiernos a reinventarse, reestructurarse y reorganizarse desde California hasta Nueva Jersey. Habría que enmendar el plan estatal de Puerto Rico bajo el Older Americans Act para garantizar el desembolso continuo de fondos para estos programas tan importantes, pero esto no debe detenernos en formulación de las medidas para linear adecuadamente los recursos existentes del Gobierno con las necesidades de las comunidades vulnerables y publico general, que son igualmente importantes para el futuro de los servicios a nuestra población.

Por otro lado, el buen gobierno no se valora exclusivamente en dólares y centavos. El objetivo de esta restructuración debe ser mejorar los sistemas existentes

y maximizar los recursos, con los posibles ahorros como un valor añadido. Si mantenemos el enfoque en lograr una atención integrada al ciudadano y los segmentos vulnerables, estaremos sirviendo bien al pueblo y al erario público.

Debemos enfatizar que, en el caso particular de la derogación de la ley 203 de 2004 y la eliminación de OPPEA, de aprobarse este Plan de Reorganización, su fecha de efectividad debe condicionarse a que se enmiende el plan estatal de Puerto Rico con la Administration of Aging para designar una agencia administradora que se encargue de los servicios que se reciben a través de fondos de Título III y Título VII y que dicha enmienda al plan sea probada por las autoridades federales.

Los procesos democráticos existen para, entre otras cosas, alcanzar un sano balance de intereses. Como hemos podido ver, en el asunto del plan de reorganización, hay muchos intereses involucrados. Pero hay uno que derrota a todos los demás, y ese es el interés de que el ciudadano conozca sus derechos y pueda hacerlos valer ante el estado y ante cualquier otra autoridad que pretenda pisotearlos. Invitamos a todas las partes envueltas en este proceso a salirnos del marco posicional y adversativo y a sentarnos a discutir concienzudamente cuál es la estructura y el funcionamiento que más a tono están con la buena política pública y al mejor servicio de la ciudadanía. El status quo no es una opción. Esta es una valiosa oportunidad que no podemos darnos el lujo de mal lograr.

Ponemos a la disposición de esta Comisión los recursos locales y a nivel federal a los cuales tiene acceso nuestra organización.

Agradecemos a esta Honorable Comisión por darse a la tarea de atender este proyecto de ley y sobretodo a su presidente, Honorable Representante Johnny Méndez, por brindarnos un espacio este proceso de vistas públicas. Estamos firmes y fielmente comprometidos con lograr una mejor calidad de vida y el bienestar de todos los adultos mayores en Puerto Rico y contamos con ustedes para trabajar juntos y así alcanzar este ideal.

Atentamente,



José Acarón

Director Estatal



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina de la Procuradora del Paciente

Oficina de la Procuradora

8 de febrero de 2010

Hon. Carlos J. Méndez Núñez
Presidente
Comisión de Gobierno
Cámara de Representantes de Puerto Rico
El Capitolio
P.O. Box 9023431
San Juan, Puerto Rico 00902-3431

Ponencia sobre el Plan de Reorganización Núm. 1 de 2010, Procuradurías

Estimado señor Presidente:

Agradezco la oportunidad ofrecida a la Oficina de la Procuradora del Paciente (OPP), para exponer nuestros comentarios con relación al Plan de Reorganización Núm. 1 de 2010, Procuradurías.

El Plan de Reorganización Núm. 1 de 2010, Procuradurías, fue emitido de conformidad con lo dispuesto en la Ley Número 182 de 17 diciembre de 2009. La referida Ley creó el Consejo de Modernización de la Rama Ejecutiva en quien recae la responsabilidad de someter la estructura y reorganización recomendada de las agencias o departamentos a una amplia evaluación y escrutinio para asegurar que el producto de dicha evaluación resulte en beneficio de los **mejores intereses de los ciudadanos**. Esto con el propósito de reorganizar y modernizar las estructuras organizativas de las agencias y departamentos para lograr tres aspectos fundamentales: una nueva administración pública moderna, facilitadora, ágil y eficiente; el buen uso de nuestros recursos limitados; y, una misión clara y definida de cada agencia y departamento. Lo que resultará en que un gran número de agencias y departamentos sean más eficientes, ágiles y efectivos, que sus servicios estén más accesibles a los ciudadanos y que respondan a las necesidades de los ciudadanos y contribuyan a mejorar su calidad de vida. Para ello, se facultó al Consejo a citar a reuniones y discutir con los jefes de agencia las propuestas de cambio que se estén evaluando y que puedan afectar a las respectivas agencias.

De entrada, tengo que informarle a esta Honorable Comisión, que en ningún momento el Consejo solicitó la participación ni el asesoramiento y peritaje de esta Procuraduría, aún teniendo el conocimiento de que esta Procuraduría es el **único** organismo en Puerto Rico que cuenta con el peritaje en derecho y con el conocimiento cabal de las necesidades de los pacientes a través del contacto directo. Esto, para que el producto de dicha evaluación resultara en beneficio de

los mejores intereses de los 3.8 millones de ciudadanos-pacientes, o sea todos nosotros. Intereses que defendemos por encima de intereses particulares. Especialmente los intereses de la gente pobre, los indefensos, los que no tienen voz.

Dispuesto lo anterior, y en cumplimiento con mi deber, me siento obligada a traer ante la consideración de esta Honorable Comisión, que el Plan de Reorganización propuesto es uno altamente burocrático, ineficaz, discriminatorio, contradictorio, aberrante e irracional, convirtiéndose en un plan altamente peligroso. Peligroso porque atenta contra la defensa de los derechos de los pacientes poniendo en riesgo la salud y la vida de los 3.8 millones de ciudadanos-pacientes. Peligroso porque despoja a los pacientes de derechos ya adquiridos. Peligroso porque de forma solapada y confusa, le impide a esta Procuraduría fiscalizar a aseguradoras privadas, facilidades médico-hospitalarias privadas y profesionales de salud privados, donde acuden miles de pacientes asegurados de planes privados. Peligroso porque atenta contra el principio de integridad y confidencialidad que debe prevalecer siempre en todo organismo investigativo. Peligroso porque despoja a los procuradores de su independencia fiscal, delegando el control absoluto del presupuesto en un Administrador. Todos, en total contradicción a las disposiciones expuestas en la propia Ley que propone el Plan de Reorganización.

Más aún, este Plan representa un claro retroceso a las leyes vanguardistas y a las grandes luchas que hemos experimentado para proteger y defender los derechos y los intereses de los 3.8 millones de ciudadanos-pacientes, cuando están en contraposición con los intereses de la industria de la salud. Industria que cuenta con billones de dólares para proteger sus propios intereses, muchas veces a costa de los derechos que nos asisten a todos como pacientes. Es de conocimiento público que esta Procuraduría ha sido asediada en múltiples ocasiones, muestra cabal de que esta Procuraduría sí funciona.

A manera de ejemplo, le mencionaremos solo algunos casos representativos de las situaciones que enfrentan los pacientes a quienes defendemos, cuando sus intereses están en contraposición a intereses particulares.

-paciente con transplante renal en inmunosupresores de marca (medicamento para evitar rechazo de órgano transplantado) no se le autoriza el medicamento aún con la justificación del médico poniendo en riesgo la pérdida del riñón. Logramos la autorización de los inmunosupresores de marca, evitando así el rechazo de su órgano transplantado, lo que significa el mejoramiento de su calidad de vida, conservando su órgano el cual le cuesta al Estado cerca de 300 mil dólares. Más aún, logramos que la ASES formulara una nueva política para autorizar los medicamentos de marca a aquellos pacientes transplantados a quienes su médico así lo recomiende. Nuestro principal aliado de este esfuerzo, el distinguido médico, Dr. Santiago Delpín.

-paciente con pancreatitis hemorrágica que llega a sala de emergencia y no la quieren atender porque no tiene plan médico. Logramos que la paciente recibiera el cuidado médico que se merecía, evitando una muerte innecesaria. Le

ayudamos a conseguir el Plan de Salud del Gobierno, mediante la intervención personal de uno de nuestros héroes anónimos, Florentino Báez, quien llegó a la 1:00 a.m. a la Sala de Emergencia.

-paciente de catarata a quien el IPA no le autorizaba el referido a un oftalmólogo para un procedimiento quirúrgico, luego de meses de espera, y ya estaba perdiendo visión, logramos que la paciente fuera operada con rapidez, con la intervención, inmediata de la OPP.

-paciente hipertenso se le receta un medicamento fuera del formulario de medicamentos para controlar su hipertensión y el paciente no lo puede pagar. Logramos que la paciente recibiera el medicamento correcto, evitando así un posible derrame cerebral o quizás la muerte al quedar desprovisto de medicamentos.

-adolescente con diagnóstico de epilepsia que convulsa diariamente, aún en medicamentos, y necesita un estudio cubierto por el plan que tiene un costo que ronda en los 16 mil dólares, estudio denegado por la aseguradora, a pesar de ser recomendado por 2 especialistas en la materia. Logramos que el estudio se realizara, y ahora el joven tiene sus convulsiones controladas.

-niña con sospecha de dengue, que por instrucciones del médico de sala de emergencia acude a su médico primario para el seguimiento de sus plaquetas y no la quisieron atender en dos ocasiones consecutivas, porque el pediatra ya tenía los diez pacientes del día. Por intervención, inmediata de la OPP fue evaluada por el médico y se le realizaron las pruebas correspondientes.

-paciente con diagnóstico de salud mental dada de alta de un hospital de psiquiatría un viernes, con una receta de tres medicamentos, acude a su psiquiatra para autorización, pero como el psiquiatra no estaba, la paciente tenía que quedarse desprovista del medicamento todo el fin de semana. Logramos que la paciente recibiera sus medicamentos.

-paciente admitida con un derrame cerebral que le causó inmovilidad de ambas extremidades del lado derecho, se ordena su alta, sin la debida coordinación. Su hija acude a nosotros en auxilio. Identificamos que su alta no fue programada para su rehabilitación. Logramos que la paciente fuera aceptada y trasladada, desde el hospital, a un Centro de Rehabilitación, donde recibió sus terapias, las cuales le permitieron caminar y mover sus brazos.

--asegurados de Preferred que ante la liquidación de la organización quedaron repentinamente desprovistos de un plan de cuidado de salud, provocando que no pudieran acceder a los servicios, incluyendo embarazadas, pacientes de cáncer. La OPP presentó recurso legal en defensa de los derechos de los pacientes-asegurados, y ante los planteamientos presentados en dicho caso, logramos que en la liquidación de Pro-Salud los asegurados no quedaran desprovistos de los servicios como en el caso de Preferred.

-100,000 ciudadanos de Las Indieras de Maricao con la Reforma, imposibilitados de acceder al IPA de Castañer, a 15 minutos de distancia de su residencia, por tener un plan médico de una aseguradora distinta. Logramos que a todos esos ciudadanos le cambiaran su aseguradora, para que acudieran al IPA de Castañer.

Es con la defensa tenaz de esta Procuraduría, que hemos impactado más de dos (2) millones de pacientes año tras año. Miles de ellos, satisfechos porque logramos que se lleven en sus manos los servicios a los cuales tienen derecho y le fueron denegados, como medicamentos, estudios especializados y referidos, todos médicamente necesarios. A otros miles de pacientes los potenciamos para que se conviertan en sus propios defensores de sus derechos y cientos de ellos son representados gratuitamente por nuestros abogados de defensa en los foros administrativos y judiciales. Foros a los cuales nuestros abogados se enfrentan a los grandes bufetes de Puerto Rico quienes representan a la industria de la salud.

Se preguntarán como lo estamos logrando con un presupuesto menor a 4 millones de dólares, que no es otra cosa que la asignación de un dólar por ciudadano para defender sus intereses cuando sus derechos le son vulnerados. Le explicamos; La estructura organizacional y la moderna tecnología con la que contamos, ha logrado la integración de recursos y procesos desde el primer contacto con el paciente hasta la solución de su reclamo. Además, el diseño de nuestra infraestructura tecnológica e inteligente, nos ha permitido convertirnos en una Agencia ágil, eficaz, eficiente y efectiva. Precisamente lo que la Ley Número 182, supra, pretende lograr una vez implantados los planes de reorganización y de modernización, y que han sido alcanzados consistentemente por esta Procuraduría. Véase anejos.

Reconocido el hecho de la existencia de una Procuraduría que sí funciona, se hace obligatorio presentar a esta Honorable Comisión cómo el plan propuesto convierte a una agencia ágil y eficaz en burocrática e ineficaz, y que de implantarse provocaría efectos devastadores en la salud y la vida de miles de ciudadanos-pacientes.

Por razones de tiempo me limitaré a señalarle solo algunos de los múltiples defectos del Plan. Veamos.

El Plan limita la jurisdicción de la nueva Procuraduría de forma solapada y confusa, al impedir la fiscalización de aseguradoras privadas, facilidades médico-hospitalarias privadas y profesionales de salud privados, dejando indefensos a más de 2 millones de pacientes asegurados de planes privados y que acuden a proveedores privados. Es mediante esa misma confusión de palabras y de conceptos que el Plan propuesto despoja a los 3.8 millones de ciudadanos-pacientes de derechos ya adquiridos, contenidos en la propia Carta de Derechos y Responsabilidades del Paciente. Más aún, este Plan les prohíbe a los pacientes solicitar el auxilio de una Procuraduría totalmente imparcial, obligándolos a radicar sus querellas ante las mismas entidades que defienden sus intereses y las

mismas agencias que en el pasado demostraron ser inefectivas. Hecho que dio paso a la creación de esta Procuraduría.

Es al analizar este aspecto, que viene a mi memoria los sucesos recientes y lamentables con una periodista que fue amenazada por cumplir con su deber. Por lo que cabe preguntarse, quien le defenderá sus derechos de implantarse disposiciones como las antes señaladas, y más aún, si se deroga la Ley que dio paso a nuestra creación. Es que nuestra Ley no discrimina, defiende a todos los pacientes por igual, y tiene jurisdicción sobre todos los proveedores, sean de planes públicos o privados, del FSE o de ACAA, hasta de los proveedores del Sistema de Salud Correccional. Lo mismo le aplica a las entidades aseguradoras. Por ello, es incorrecta la justificación de que se hace imperiosa la derogación de nuestra Ley Habilitadora para la creación de un nuevo organismo partiendo de la premisa de que es necesario la ampliación de jurisdicción, ya que desde nuestra creación tenemos jurisdicción sobre estos proveedores y todos los proveedores, según definido por la Ley Número 101 de 26 de junio de 1965, según enmendada.

Además, el Plan propone ampliar la jurisdicción a la nueva Procuraduría sobre un sinnúmero de materias no relacionadas con el sistema de prestación de servicios de salud, tales como, los derechos en las áreas de educación, empleo, derechos civiles y políticos, legislación social, laboral y contributiva, vivienda, transportación, recreación, cultura, entre otras. Ello tendrá como resultado que se reciban una cantidad de querellas **inmanejables**, provocando que no se le de atención inmediata a las querellas que atenten contra la salud y la vida del paciente. Situación que convertiría a la nueva Agencia en una **totalmente inefectiva**. Me pregunto, ¿es que proteger la salud y la vida de los 3.8 millones de ciudadanos-pacientes no es una prioridad?

Por otro lado, el Plan crea la Oficina del Administrador de las Procuradurías, en adelante, OAP. Esta Oficina se pretende crear como un ente de apoyo administrativo a todos los procuradores en sus gestiones. Sin embargo, los amplios poderes, facultades y funciones otorgados al Administrador se convierten en acciones incapacitantes para un ente fiscalizador como es un Procurador. Los poderes son tan amplios, que le faculta a tomar juramentos, declaraciones, adoptar reglamentos propios del proceso adjudicativo, entre otros.

El Administrador usurpa funciones inherentes a un organismo investigativo. El Plan propuesto entrega el poder investigativo en un Administrador, al delegarle asuntos administrativos propios de una investigación. Esto, por el tipo de intereses a los que esta Procuraduría se enfrenta. Solo tienen que imaginarse que esta Procuradora haya ordenado una investigación de una facilidad ubicada en Ponce. Mediante esta nueva oficina, la nueva Procuraduría se ve obligada a compartir notificaciones, justificaciones de dieta y millaje y contrataciones, entre otras. De igual forma, los trámites de notificación propios de la OAP, convierten a las Procuradurías en entes altamente burocráticos, asunto ya superado por esta Procuraduría. Pues, en cuestiones de segundos, con solo oprimir una tecla, esta Procuraduría le notifica al querellado.

Así mismo, el Plan expone con claridad que el control del presupuesto recae absolutamente sobre la figura del Administrador, lo que implica que los procuradores pierdan su independencia fiscal. Hecho altamente peligroso porque imposibilita a las procuradurías cumplir con el rol fiscalizador. Esto se agrava con el nombramiento de dicho Administrador por el Procurador del Ciudadano, situación que presenta un claro conflicto de intereses, provocando confusión de lealtades, a la hora de tomar decisiones importantes de una u otra Procuraduría.

Más aún, el Plan incorpora dentro de la OAP, el sistema de atención de querellas de todas las Procuradurías. Algo parecido al funcionamiento del 911. Esto significa separar el recibo de querellas de nuestro sistema electrónico de radicación y solución de querellas que está funcionando bien. De igual manera, significaría el desintegrar los servicios de orientación brindados a los ciudadanos pacientes que no se quieren querellar a través de los profesionales de la salud en el Centro de Orientación e Información a Pacientes y Familiares (COIPFAM). Provocando un disloque que representa un peligro inminente en la atención adecuada y ágil de situaciones clínicas complejas experimentadas por los pacientes que acuden a nosotros en auxilio. Situaciones que son consultadas con inmediatez a nuestros asesores médicos que se encuentran ubicados físicamente alrededor de nuestro Centro de Llamadas. Lo peor de todo es que la OPP ya ha experimentado el establecimiento del proceso de presentación o radicación de querellas a través de un recurso externo, y el mismo no resultó ser costo efectivo y ágil para la solución de los problemas que presentan los pacientes.

La complejidad y diversidad del sistema de servicios de salud requiere que el personal que reciba las quejas o reclamaciones, nuestros representantes de servicio, tengan la capacidad de priorizar las querellas de acuerdo a la diversidad y naturaleza de las situaciones que presentan los pacientes, en querellas de acción inmediata, intermedia o rutina. Asimismo, discernir entre una llamada para radicación de querellas o para orientación en derecho. De ahí que la ubicación física de los médicos que actúan como asesores cuando llega un caso complejo, es imprescindible para atender la mínima duda de aquellos que reciben las querellas de los pacientes. Los representantes de servicios, al atender las llamadas de pacientes con complejidad clínica son asesorados, de inmediato, por doctores en medicina. Esto para la clarificación de dudas que posibilite la canalización correcta y rápida solución de este tipo de querellas de alta complejidad clínica donde la vida o salud del paciente corre peligro. Solo tienen que imaginarse uno de los casos antes mencionados, que se reciben en nuestro Centro de Llamadas, de pacientes que acuden a una sala de emergencia con una verdadera emergencia y no los quieren atender o un paciente dado de alta sin la debida programación, dejándolo desprovisto de la continuidad de su tratamiento, una vez llega a su hogar o a otra institución. Y es que esta Procuraduría no maneja querellas de luz y agua, esta Procuraduría maneja querellas que atentan contra la salud y la vida de los pacientes, los ricos, los pobres y los más pobres, en igualdad de condiciones. Así hacemos honor a lo que define a un/a buen/a Procurador/a: un proveedor de justicia.

Por lo que, el separar el componente de atención de querellas de la OPP, el cual al presente tiene una tecnología avanzada, significaría que el gobierno tenga que incurrir en costos adicionales e innecesarios, peor aún, provocaría efectos detrimentales en la salud y la vida de los pacientes, al no poder responder a sus verdaderas necesidades con prontitud, **y es que cuando hablamos de la salud y la vida de las personas, una equivocación puede significar la diferencia entre la vida o la muerte de un paciente.** Es preciso reconocer, que en la medida en que un administrador intervenga en asuntos de esta Procuraduría, nos convierte en ineficaz, en vez de ser igual de eficaz de lo que somos. Ese no es el concepto de integración administrativa, el cual esta Procuradora ha apoyado públicamente.

Por otro lado, el Plan pretende sustituir el nombre de paciente por el de salud, en la Oficina y el Procurador del Paciente. Esto significa haber eliminado el ente viviente a quien le pertenece el derecho por el simple hecho de ser humano, provocando que los pacientes ni tan siquiera puedan identificarse con el nombre. Es menester tener presente que las procuradurías defienden a seres humanos, en nuestro caso, pacientes que acuden a nosotros en auxilio cuando no reciben los servicios a los cuales tienen derecho, o cuando su salud y su vida corren peligro o cuando no reciben un trato digno. Es por ello, que todas las procuradurías en Puerto Rico, y a nivel mundial, llevan el nombre del ser humano a quienes defienden; las mujeres, el veterano, las personas de edad avanzada, y las personas con impedimentos. Es con el nombre de pacientes, que los ciudadanos se identifican para contactarnos, pues hasta los pacientes saben que la salud no se defiende, pues la salud no respira. Se defienden y se protegen los intereses y derechos de los pacientes contenidos en la Carta de Derechos. Nos preguntamos entonces, ¿por que se pretende cambiarle el nombre a esta Procuraduría, cuando dicho cambio no tiene explicación alguna? Asimismo, cabe preguntarse, ¿por qué se intenta parafrasear los deberes y funciones de la nueva Procuraduría, cuando en esencia tienen el mismo significado de la Ley Habilitadora actual?

Observamos, además, que el Plan limita la formación de opinión pública del Procurador a la divulgación de informes, interpretaciones de hechos desde la perspectiva de los derechos del paciente, pronunciamientos y orientaciones en medio de hechos contundentes que afectan el colectivo de pacientes, entre muchos otros. Esto contribuye a que la ciudadanía no tome conciencia ni tenga una mayor participación en la defensa de sus derechos como pacientes. A manera de ejemplo, cuando esta Procuradora asiste al Programa "Garantizando tu Salud", sección de servicio público de Noticentro 4, no pasa un minuto cuando nuestro Centro de Llamadas se inunda de llamadas de pacientes para clarificar sus dudas sobre el tema.

Por otra parte, es necesario que se tenga presente que el Plan establece una discriminación, sin fundamentos, entre la Procuraduría de las Mujeres y las demás procuradurías. Por lo que tenemos la obligación de preguntarnos: ¿Es qué el derecho de las mujeres ocupa un nivel superior a los derechos de los pacientes (salud y vida), a los derechos de los personas con impedimentos, a los derechos

de las personas de edad avanzada, o a los derechos de los veteranos? La contestación es no, porque el Estado tiene la responsabilidad de salvaguardar los derechos de todos los ciudadanos por igual, sin discriminar por razón de género, edad, raza, color, origen o condición social, ideas políticas o religiosas. Esto se logra otorgándole los mismos poderes y facultades a todas las procuradurías.

Por último, pero no menos importante, traemos a su atención si realmente este Plan reducirá el gasto público, otro de los elementos esenciales de la Ley 182, supra. Para ello, hacemos referencia a lo expresado por la OGP en cuanto a que este Plan solamente traerá una reducción en la partida de renta de 2.5 millones. Esta reducción presume que las procuradurías serán ubicadas en un edificio, propiedad del gobierno, donde no se incurrirá en gastos de renta. Acción que fue explorada por esta Procuraduría, antes de mudarnos al edificio donde nos encontramos actualmente, y los esfuerzos fueron infructuosos.

Ahora bien, es importante señalar que dentro de esa partida de renta, el gasto de esta Procuraduría es de \$194,397.00 al año, equivalente a 0.002% del presupuesto del fondo general. Lo que significa que el impacto fiscal del Plan propuesto producirá una minúscula reducción del gasto público. Por lo que cabe preguntarse, ¿cuál es el racional de dismantelar una Procuraduría que está funcionando y ha estado cumpliendo con los elementos esenciales de la Ley 182, para crear una nueva Procuraduría que dejará indefensos a los 3.8 millones de ciudadanos-pacientes, muy en especial, la gente pobre, los niños, los viejos, las mujeres jefas de hogar, todos grupos vulnerables? Me pregunto, además, ¿si esa ínfima reducción en el gasto público debe prevalecer sobre los efectos devastadores que el Plan producirá sobre la salud y la vida nuestra gente?

Luego de haber señalado solo algunos de los muchos defectos de este Plan, es imperativo invitar a esta Honorable Comisión a examinar los hallazgos de la evaluación realizada por la Escuela de Administración Pública sobre el modelo de departamentos sombrilla. Estudio que reveló que dicho modelo resultó ser uno contradictorio con la visión de un gobierno facilitador, eficaz, eficiente y costo efectivo, y, por demás, cónsono con el modelo burocrático.³ También invitamos a esta Honorable Comisión a que examine los resultados de la creación de la Comisión de Derechos Ciudadanos (CODECI) creada en el año 1994 por el ex gobernador, Dr. Pedro Roselló González, en virtud de la Orden Ejecutiva Núm. OE-1994-23. Comisión, en esencia similar a la Oficina de Administración de las Procuradurías y que fue eliminada al no lograr los resultados esperados. Recordemos que el hombre que no aprende de su historia está condenado a repetirla. No cometamos el mismo error.

También los invito a la reflexión, pues aplastar a esta Procuraduría, es lo más antagónico a los intentos de este Cuerpo Legislativo de elevar a rango constitucional el Derecho a la Salud. Más aún, representa un claro retroceso a las leyes de avanzada aprobadas por administraciones pasadas para proteger los

³ Santana Rabell, Leonardo (1997): Gobierno facilitador; Escuela Graduada de Administración Pública, Universidad de Puerto Rico.

derechos de los 3.8 millones de ciudadanos-pacientes, derechos estrechamente relacionados con el derecho a la salud y la vida de toda persona por el mero hecho de ser humano.

No permitan que ustedes legisladores sean utilizados de herramienta para echar al piso todos los logros alcanzados al pretender dismantelar la única Agencia que protege los intereses de todos los pacientes, por encima de cualquier interés particular. Pues a fin de cuenta, con la aprobación de este Plan, se beneficiarán unos pocos, pero dejaremos indefensos a 3.8 millones de ciudadanos-pacientes.

Conforme a todo lo antes expuesto, es meritorio concluir que el Plan de Reorganización Número 1, para crear una nueva Procuraduría de la "Salud" y crear la Oficina de Administración de Procuradurías es uno totalmente irracional, aberrante y carente de fundamentos, al pretender eliminar una Procuraduría que ha demostrado que sí funciona, bajo el argumento de que se está ampliando la jurisdicción, que las procuradurías no ofrecen servicio directo, que los deberes y funciones que actualmente realizamos son diferentes, que el nombre de Procurador del Paciente es incorrecto y que con su implantación, se logrará una verdadera reducción del gasto público. Argumentos todos totalmente falsos e irracionales, más aún, provocarán efectos devastadores en la salud y la vida de los 3.8 millones de ciudadanos-pacientes. Por lo que nos oponemos tenazmente a la aprobación de este Plan.

Felicito a todos los miembros de la Comisión de Gobierno de la Cámara de Representantes, en especial a su Presidente, por haber decidido celebrar vistas públicas, foro que se convierte en una extraordinaria oportunidad para darse cuenta de que ese \$1.00 por ciudadano asignado a esta Procuraduría no es suficiente para defender los intereses de los 3.8 millones de ciudadanos-pacientes. Pues ante la alta demanda de servicios que enfrentamos, los recursos con los que contamos no dan a vasto.

Muchas gracias, y que el Señor les bendiga a todos.



Luz Teresa Amador Castro, MD, MPH
Procuradora del Paciente

de los 20 millones de habitantes de la ciudad de Bogotá, y el resto de los departamentos de la zona de influencia de la ciudad de Bogotá.

Los servicios de salud que se prestan en los departamentos de la zona de influencia de la ciudad de Bogotá, son de carácter básico y de atención primaria, y se prestan a través de los centros de salud y de los hospitales de la zona de influencia de la ciudad de Bogotá.

El presente documento tiene como objetivo principal, describir el estado actual de los servicios de salud en los departamentos de la zona de influencia de la ciudad de Bogotá, y determinar las necesidades de inversión y de recursos humanos, materiales y financieros, para mejorar la calidad de los servicios de salud en los departamentos de la zona de influencia de la ciudad de Bogotá.

ANEJOS

El presente documento tiene como objetivo principal, describir el estado actual de los servicios de salud en los departamentos de la zona de influencia de la ciudad de Bogotá, y determinar las necesidades de inversión y de recursos humanos, materiales y financieros, para mejorar la calidad de los servicios de salud en los departamentos de la zona de influencia de la ciudad de Bogotá.

Dr. Carlos Andrés García
Ministro de Salud



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina de la Procuradora del Paciente

COMPARACIÓN DE GASTOS

PLAN PARA LA REDUCCIÓN DEL GASTO PÚBLICO AÑO FISCAL 2005 - 2009

AÑOS	2005 ^(a)	2009 ^(b)	CAMBIO PORCENTUAL
NOMINA	3,400,147	3,102,911	8%
SERVICIOS PROFESIONALES	624,492	159,478	74%
TELÉFONO T1, Línea directa, cuadro teléfono, fax	121 MIL	88 MIL	27%
RUTA/ MILLAJE	100 MIL	15 MIL	85%
EQUIPO TECNOLÓGICO	71 MIL	27 MIL	62%

- a. empleados al 30 de junio de 2005
b. empleados al 30 de junio de 2009

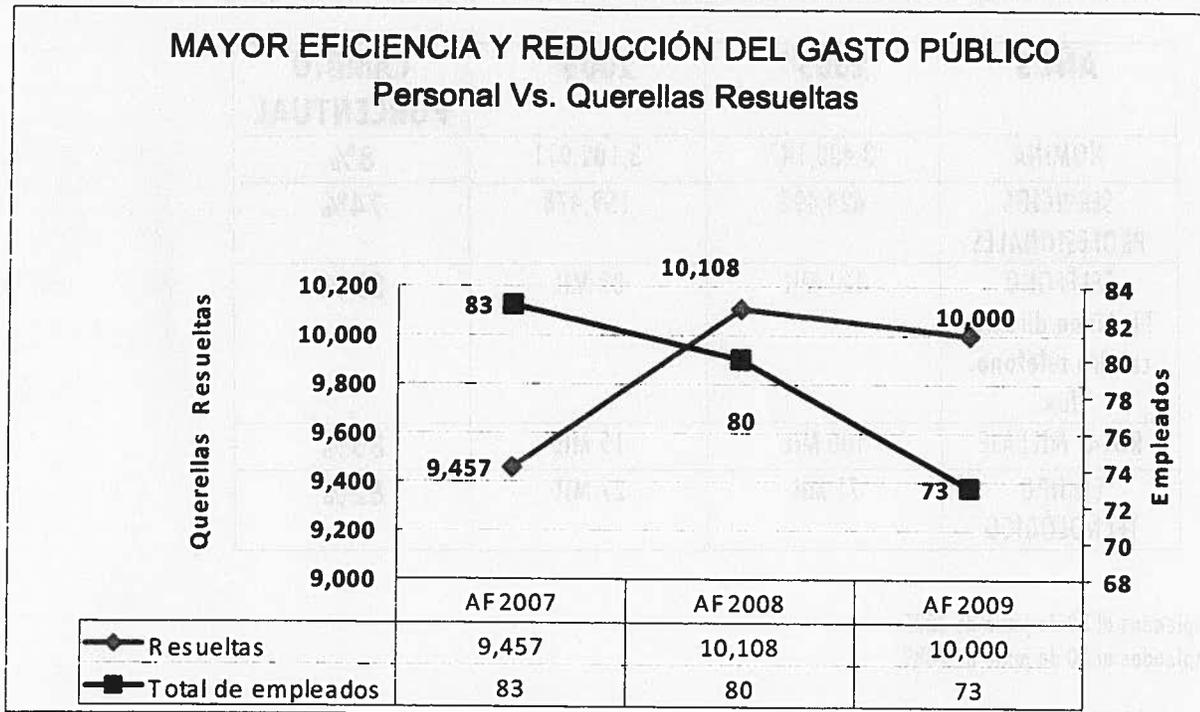
RENTA

AÑO	2005	2008	2010	PORCIENTO DEL PRESUPUESTO DEL FONDO GENERAL
RENTA	202,215	191,283	194,397	0.0022%

Con sólo un incremento de 3,000 en la partida de renta del presupuesto de 2010:

1. Se resolvió el problema de hacinamiento de los empleados. Los mismos Legisladores recomendaron la búsqueda de un edificio para bajar el hacinamiento.
2. Habilitamos un edificio cuya operación tiene un orden lógico.
3. Motivación de los empleados en un **edificio moderno a la altura del siglo XXI.**
4. Ascensores para las personas con impedimentos por 3 mil dólares adicionales: eso se llama administrar bien los fondos públicos.

Gráfica número 1: Comparación del personal disponible en la OPP Vs. la cantidad de querellas resueltas en los pasados tres años fiscales.



La gráfica número 1 compara la cantidad de empleados disponibles en la OPP con la cantidad de querellas resueltas durante los años fiscales 2007 al 2009.

Demuestra que ante el momento histórico de difícil situación fiscal, se ha garantizado el servicio a los ciudadanos/pacientes, a pesar de la tendencia en la disminución de empleados disponibles en la agencia a través de los años fiscales. La disminución de empleados ha sido debido a que empleados que han renunciado o se acogieron al retiro, dichos puestos vacantes esenciales no han sido autorizados para ser ocupados.

Ante la disminución de empleados, la OPP ha tenido que ser creativa utilizando la tecnología y maximizando los pocos recursos humanos disponibles de la agencia, para continuar ofreciendo el servicio a los ciudadanos/pacientes ante la alta demanda de servicio.

Nuestros modernos servicios de orientación, nos han permitido orientar a mucho más pacientes al menor costo.

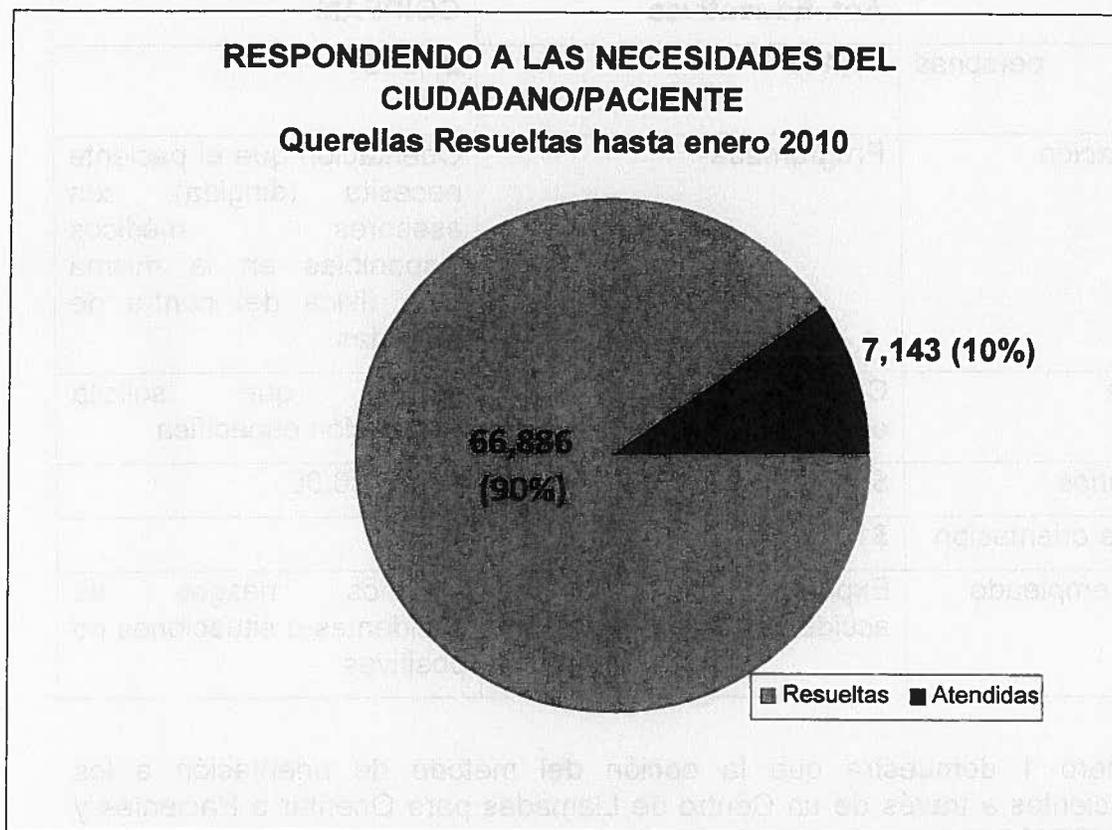
Tabla 1: Comparación de costo efectividad de las actividades educativas en el campo, con las orientaciones ofrecidas en el centro de llamadas por los mismos profesionales de la salud.

Variable	Act. Educativas	COIPFAM
Total de personas impactadas	23,418	27,845
Tipo de orientación	Programada	Orientación que el paciente necesita (dirigida), con asesores médicos disponibles en la misma área física del centro de llamadas.
Tipo de cliente	Cliente que recibe orientación sin solicitarla	Cliente que solicita orientación específica
Costo por salarios	\$347,270.00	\$113,256.00
Costo por cada orientación	\$14.80	\$4.06
Seguridad del empleado	Exposición a riesgos de accidentes automovilísticos	Mínimos riesgos de accidentes o situaciones no positivas.

La tabla número 1 demuestra que la opción del método de orientación a los ciudadanos/pacientes a través de un Centro de Llamadas para Orientar a Pacientes y Familiares (COIPFAM), es más costo efectivo que orientar a los ciudadanos/pacientes a través visitas para charlas. La costo efectividad se demuestra en que COIPFAM: 1) Se impacta mayor cantidad de ciudadanos/pacientes; 2) Se ofrece la orientación que el ciudadano paciente necesita o solicita, no es programada, adicional que COIPFAM cuenta con asesores médicos disponibles en la misma área física; 3) el costo operacional es extremadamente menor, alrededor de un 67% menos de presupuesto para satisfacer esta exigente demanda de los ciudadanos/pacientes; 4) el personal asignado se expone a menos riesgos de accidentes o situaciones no positivas en la calle, lo que puede representar posibles razones de ausentismo y menos productividad.

Nuestra tecnología nos ha permitido asegurarnos que los miles de pacientes atendidos se lleven el servicio en sus manos. Veamos:

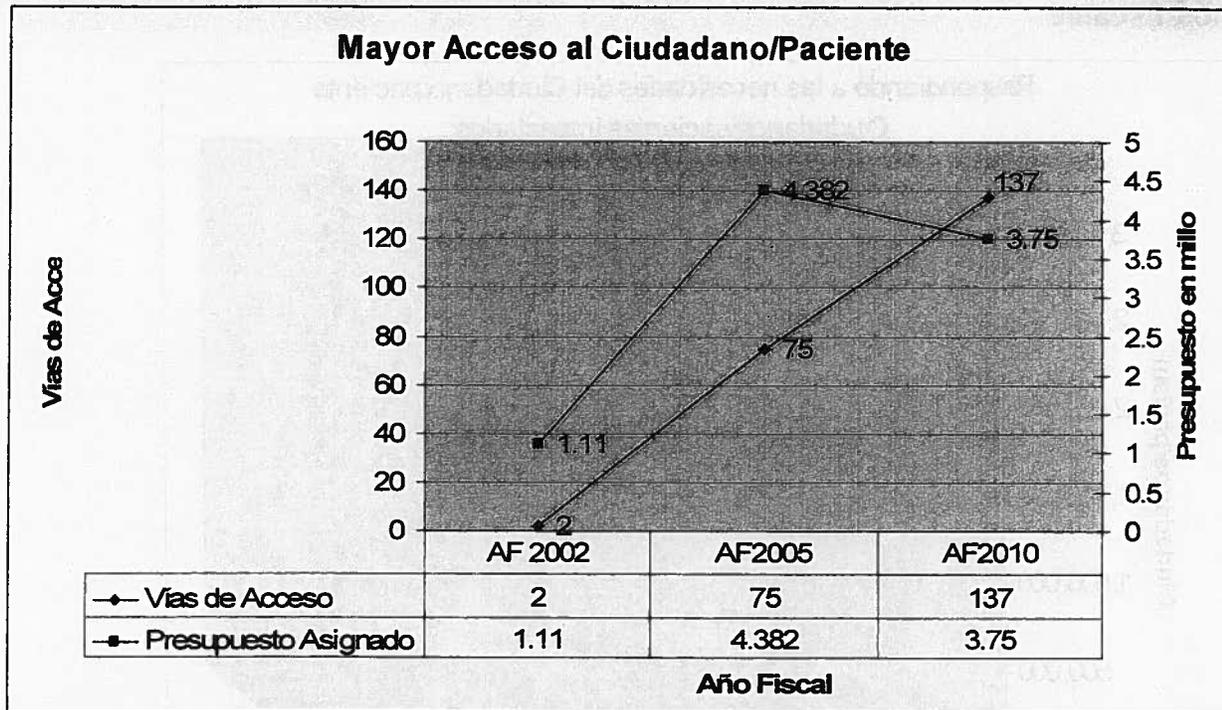
Gráfica número 2: Total de querellas resueltas en la OPP y en proceso para ser resueltas.



La gráfica número 2 demuestra que al 90% de los ciudadanos/pacientes que han acudido en auxilio a la OPP por violación a sus derechos, la OPP le ha resuelto su situación a través de la gestión fiscalizadora con las entidades aseguradoras y proveedores de servicios de salud. El resto de las querellas (10%), se encuentran en el proceso de atención para ser solucionadas.

Dentro de la histórica difícil situación fiscal, la OPP ha desarrollado y utilizado estrategias dirigidas a satisfacer la alta demanda de servicio de parte de los ciudadanos/pacientes, según demostrado en esta gráfica.

Gráfica número 3: Accesibilidad de los servicios de la OPP a los ciudadanos/pacientes

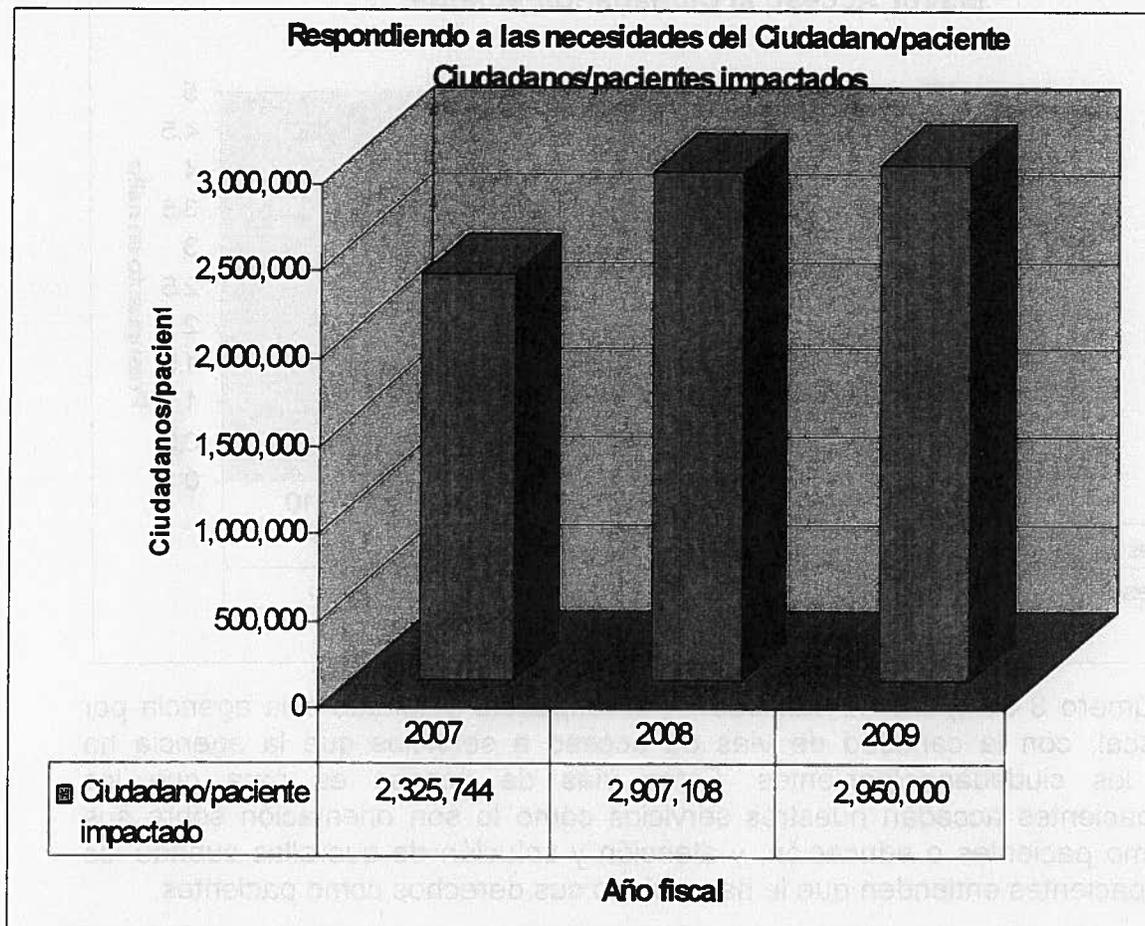


La gráfica número 3 compara la cantidad de presupuesto asignado a la agencia por cada año fiscal, con la cantidad de vías de acceso a servicios que la agencia ha facilitado a los ciudadanos/pacientes. Estas vías de acceso es para que los ciudadanos/pacientes accedan nuestros servicios como lo son orientación sobre sus derechos como pacientes o educación, y atención y solución de querellas cuando los ciudadanos/ pacientes entienden que le han violado sus derechos como pacientes.

En la gráfica se identifica claramente el incremento de vías de acceso durante los años fiscales que la OPP ha puesto en la mejor disposición a todos los ciudadanos/pacientes. No obstante, a pesar de la disminución de presupuesto asignado a la OPP como lo fue en este año fiscal 2010, la OPP ha desarrollado y utilizado estrategias costo efectivas para incrementar el acceso de servicios a los ciudadanos/pacientes. Parte de las estrategias que la OPP ha utilizado, lo es la tecnología. A través de la tecnología, la OPP ha puesto en la mejor disposición una línea telefónica gratuita (1-800-981-0031 Isla, 787-977-1100 metro) para que todos los ciudadanos/pacientes accedan nuestro servicio desde cualquier parte de la isla. A través de la página web de la OPP: www.pacientes.gobierno.pr, los ciudadanos/pacientes pueden acceder información importante relacionada con sus derechos y pueden hacer una querrella directamente a la OPP en cualquier hora del día (24/7). Con este servicio, ya la OPP se había adelantado a otras agencias gubernamentales, en la utilización de tecnología para ofrecer servicio ágil y costo efectivo a la ciudadanía.

La OPP a través de esta gráfica, evidencia su eficiencia y anti burocracia que siempre la ha distinguido a pesar de la difícil situación fiscal en este histórico momento. Además, cumple con el propósito de la Ley Número 182 de 17 de diciembre de 2009: las agencias gubernamentales deben ser ágiles, eficientes y no burocráticas.

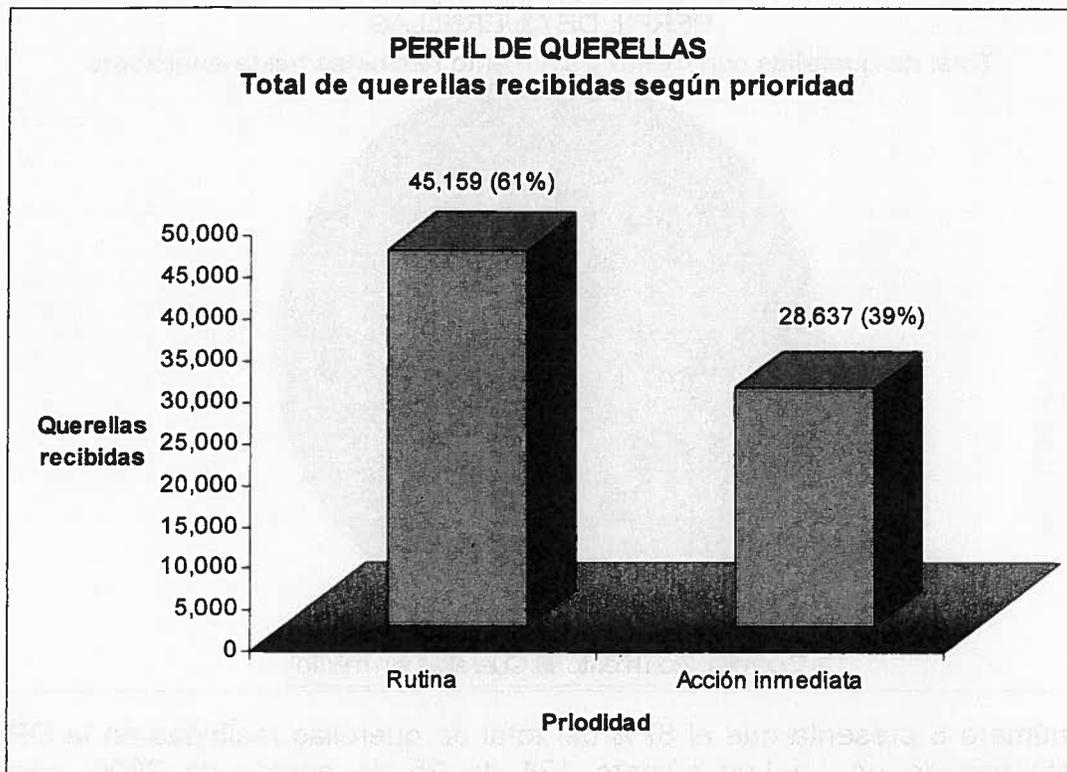
Gráfica número 4: Total de ciudadanos pacientes impactados durante los últimos tres años fiscales



La Gráfica número 4 presenta el total de personas impactadas por año fiscal, gracias a nuestras estrategias educativas, alianzas con sector gubernamental y privado.

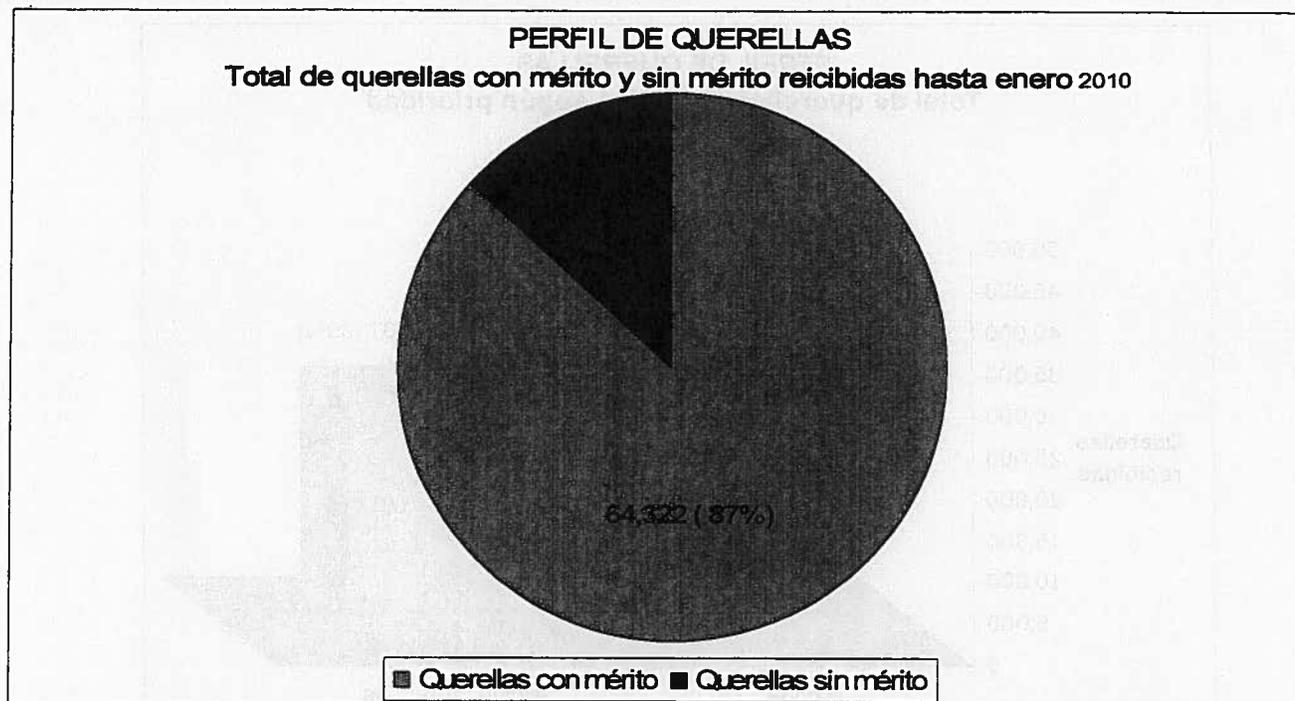
Más aún y no menos importante, la modernización de nuestra agencia, también nos provee un panorama de las realidades experimentadas por los pacientes al acceder al sistema de prestación de servicios de salud y la naturaleza de las querellas, contribuyendo así a los cambios que requiere el sistema. Veamos:

Gráfica número 5: Total de querellas recibidas según prioridad de rutina y acción inmediata.



La gráfica número 5 presenta la cantidad de querellas recibidas en la OPP hasta el 31 de enero de 2010, según la prioridad de la situación del Paciente. El 61% del total de querellas recibidas, son categorizadas como rutina, lo cual la violación a los derechos del paciente no representa un riesgo para la vida o salud del paciente. El 39% del total de querellas recibidas son categorizadas como acción inmediata, lo que significa que la violación al derecho de estos pacientes pone en peligro la vida o salud del paciente. Estos casos son de alta prioridad clínica por lo que este tipo de querella ocupa el primer lugar para ser atendida y resuelta. Es importante aclarar, que a partir de marzo de 2008, la aplicación electrónica de querellas fue optimizada para identificar ágilmente las querellas de acción intermedia. Esta cantidad de querellas de acción intermedia están incluidas dentro de la cantidad de querellas de acción inmediata.

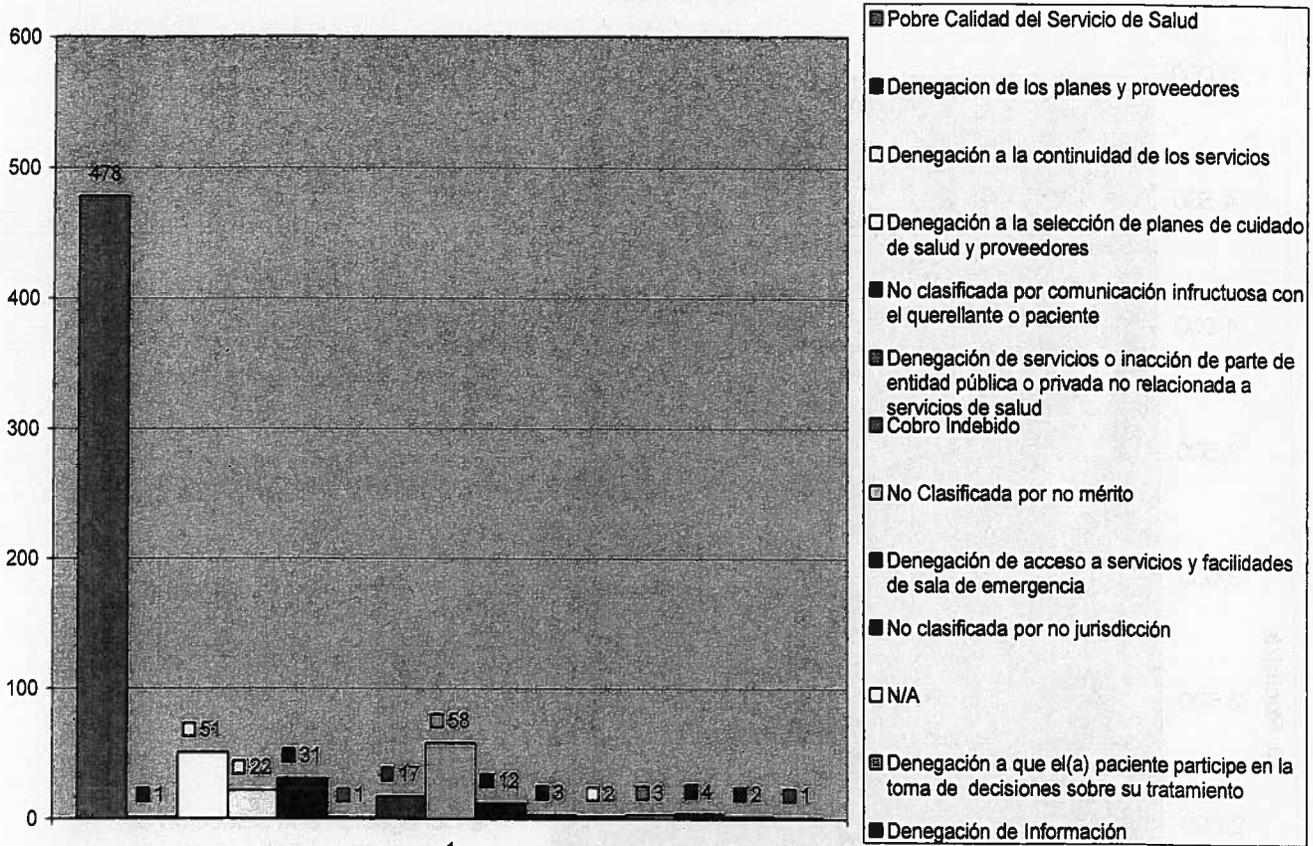
Gráfica número 6: Total de querellas con mérito y no mérito recibidas en la OPP desde el año fiscal 2003 hasta enero de 2010.



La gráfica número 6 presenta que el 87% del total de querellas recibidas en la OPP, tienen mérito basado en La Ley número 194 de 25 de agosto de 2000, según enmendada y reglamento. De igual manera, a base de otras leyes y reglamentos o política pública relacionadas a los servicios de salud en Puerto Rico, que influyen en beneficios para el ciudadano/paciente. La cantidad total de querellas con mérito, es alarmante ante un sistema de servicios de salud altamente complejo. Debido a esta alta complejidad del sistema de prestación de servicios, la OPP es un valor añadido para el sistema, ya que con su peritaje de fiscalización y servicio a los ciudadanos/pacientes, garantiza acceso a servicios de salud que redundan en calidad de vida para los ciudadanos/pacientes.

Gráfica número 7: Querellas recibidas contra las entidades aseguradoras en el año fiscal 2009

Distribucion de Querellas contra Aseguradoras por Clasificacion (1ro de julio de 2008 al 30 de junio de 2009)

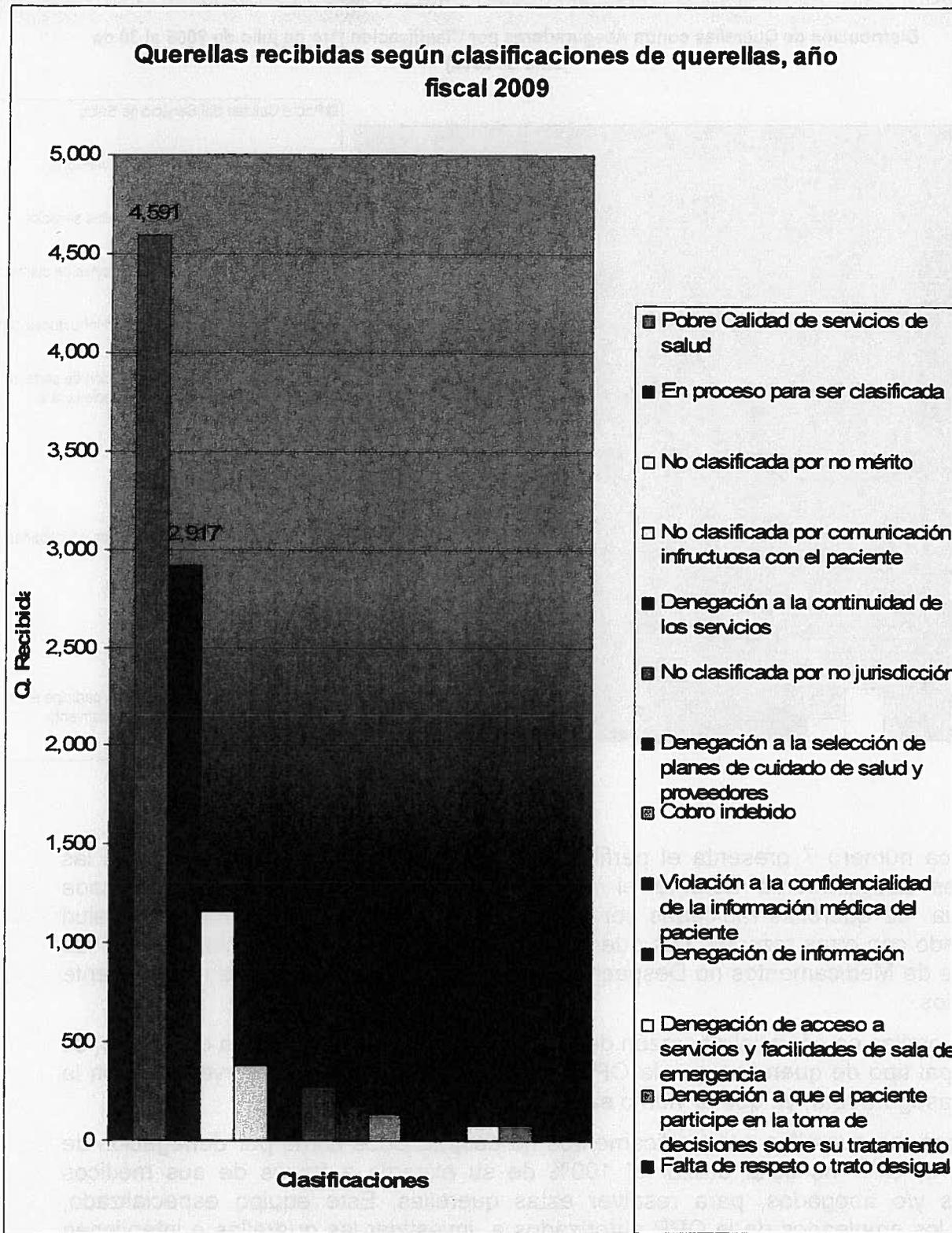


La gráfica número 7 presenta el perfil de querellas atendidas en la OPP contra las entidades aseguradoras durante el último año fiscal. Se evidencia la marcada diferencia de querellas radicadas por razón de Pobre Calidad del Servicio de Salud comparado con otras razones. Las querellas de Pobre Calidad de Servicio, incluyen las querellas de Medicamentos no Despachados y Denegación de Referidos médicamente necesarios.

Estas querellas en especial por razón de medicamento no despachado o denegado, es el principal tipo de querellas que la OPP requiere de su inmediata intervención con la entidad aseguradora, ya que la vida o salud del paciente está en peligro.

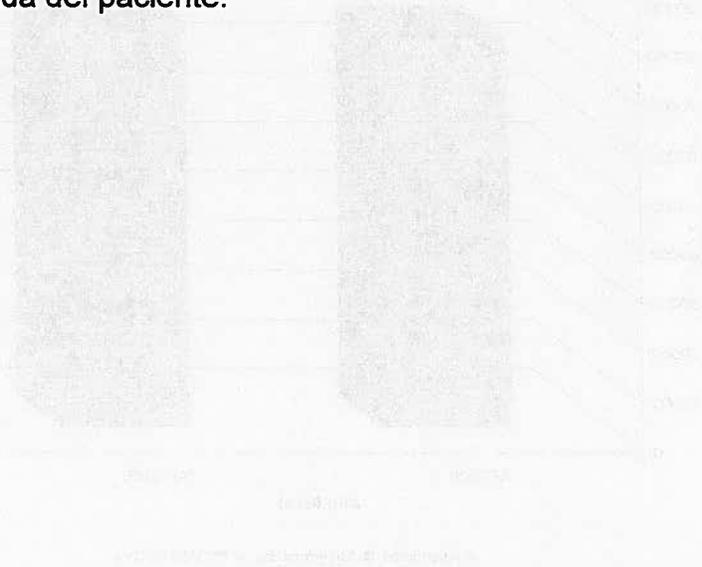
Tanto para las querellas por medicamentos no despachados como por denegación de referido, la OPP necesita utilizar el 100% de su expertis a través de sus médicos asesores y/o abogados, para resolver estas querellas. Este equipo especializado, asesora los empleados de la OPP autorizados a investigar las querellas o intervienen con los médicos asesores y/o abogados de las entidades aseguradoras, para garantizar al ciudadano/paciente el acceso a los medicamentos o referidos médicamente necesarios.

Gráfica número 8: Querellas de Pobre Calidad, Con Mérito Según Clasificación

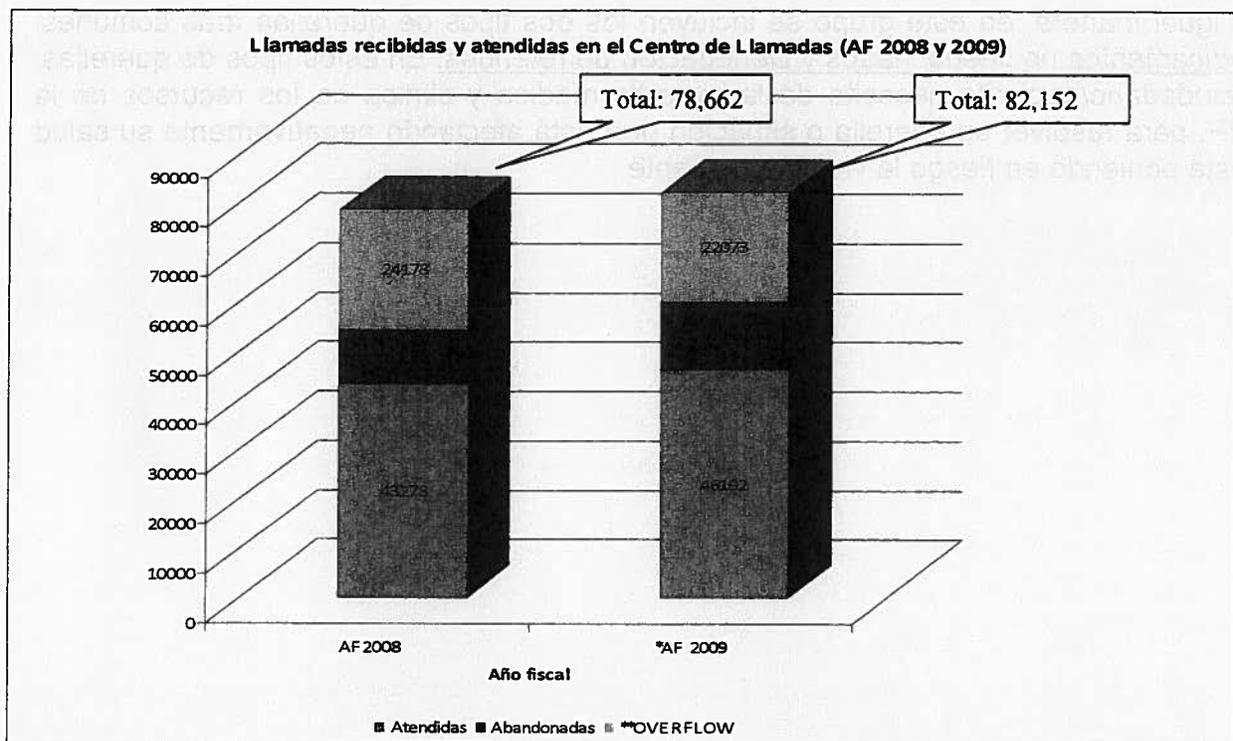


La gráfica número 8 presenta el total de querellas recibidas por clasificación. La clasificación Pobre Calidad de Servicios es el tipo de querellas más frecuente. En este grupo se incluyen la querellas de acción inmediata, lo que significa que si no se resuelve la situación o violación al derecho del paciente, puede resultar en daños a órganos o estar en riesgo la vida del paciente.

De igual manera, en este grupo se incluyen los dos tipos de querellas más comunes: Medicamentos no despachados y Denegación de referidos. En estos tipos de querellas, el ciudadano/paciente necesita de la expertis médica y clínica de los recursos de la OPP, para resolver su querrella o situación que está afectando negativamente su salud o está poniendo en riesgo la vida del paciente.



Gráfica número 9: Llamadas recibidas y atendidas en el Centro de Llamadas (Año Fiscal 2008 y 2009)



*Nota: para los meses de enero y febrero de 2009, el sistema electrónico confrontó problemas por motivo de mudanza, por lo que la data correspondiente a dichos meses se proyectó según la experiencia de llamadas recibidas en el Centro de Llamadas.

La gráfica número 9 presenta la alta demanda de servicio de parte de los ciudadanos/pacientes en el Centro de Llamadas de la OPP, para ser orientados sobre sus derechos como pacientes o para querellarse. En el año fiscal 2009 comparado con el año fiscal 2008, se experimentó un incremento porcentual de 4.4 % (3,490) de llamadas de ciudadanos/pacientes para solicitar servicios en el Centro de Llamadas. En el año fiscal 2009 se atendieron 46,192 llamadas de ciudadanos/pacientes, lo que equivale en incremento porcentual de 6.7% de llamadas comparado con el año fiscal 2008. Esta gráfica demuestra el incremento de la demanda de servicio y la necesidad que tienen los ciudadanos/pacientes, para orientarse sobre sus derechos y para solicitar la el auxilio de un experto en la OPP que defienda sus derechos como pacientes.