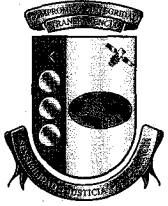


10076



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor

587

Yesmín M. Valdivieso
Contralora

PRESENCIA DEL SENADO

3 de marzo de 2017

Informe

RECIBIDO MAR 3 17 2017

A LA MANO

PRIVILEGIADA Y CONFIDENCIAL

Hon. Thomas Rivera Schatz
Presidente
Senado de Puerto Rico
San Juan, Puerto Rico

el
RECIBIDO MAR 3 17 2017

SECRETARIA SENADO DE P.R.

Estimado señor Presidente:

Le incluimos copia del *Informe de Auditoría CP-17-09* de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico, aprobado por esta Oficina el 24 de febrero de 2017. Publicaremos dicho *Informe* en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr para conocimiento de los medios de comunicación y de otras partes interesadas.

Estamos a sus órdenes para ofrecerle cualquier información adicional que estime necesaria.

Mejorar la fiscalización y la administración de la propiedad y de los fondos públicos es un compromiso de todos.

Cordialmente,

Yesmín M. Valdivieso
Yesmín M. Valdivieso

Anejo



Estado Libre Asociado de Puerto Rico
Oficina del Contralor
San Juan, Puerto Rico

INFORME DE AUDITORÍA CP-17-09

24 de febrero de 2017

Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico
(Unidad 3020 - Auditoría 14059)

Período auditado: 1 de enero de 2009 al 30 de septiembre de 2016

CONTENIDO

	Página
ALCANCE Y METODOLOGÍA	2
CONTENIDO DEL INFORME	2
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA	3
COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA	5
OPINIÓN Y HALLAZGOS	7
1 - Reglamentación no actualizada de acuerdo con los cambios en las operaciones de la Autoridad	7
2 - Ausencia de procedimientos escritos relacionados con el pago por transferencias electrónicas ACH y de un registro de usuarios, y deficiencias relacionadas con el control y la custodia de los tokens	9
3 - Incumplimiento de las disposiciones de la Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales	13
4 - Acuerdos de pago por servicios prestados sin otorgar contratos	16
RECOMENDACIONES	18
AGRADECIMIENTO	19
ANEJO 1 - MIEMBROS PRINCIPALES DE LA JUNTA DE GOBIERNO DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	20
ANEJO 2 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO	21

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

24 de febrero de 2017

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

Realizamos una auditoría de las operaciones fiscales de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico (Autoridad) para determinar si las mismas se efectuaron de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables. Hicimos la misma a base de la facultad que se nos confiere en el Artículo III, Sección 22 de la Constitución del Estado Libre Asociado de Puerto Rico y, en la *Ley Núm. 9 del 24 de julio de 1952*, según enmendada.

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2009 al 30 de septiembre de 2016. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias, tales como: entrevistas a funcionarios; exámenes y análisis de informes, y de documentos generados por la unidad; y otros procesos.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el primer informe y contiene cuatro hallazgos sobre el resultado del examen que realizamos de la reglamentación interna, las transferencias electrónicas (ACH¹), la rendición de cuentas y el pago por servicios sin contrato.

¹ Para realizar estas transferencias electrónicas (*Automated Clearing House*) se utiliza una aplicación disponible en la página electrónica de un banco comercial donde la Autoridad mantiene sus cuentas bancarias para efectuar los pagos.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

La Autoridad fue creada por virtud de la *Ley Núm. 40 del 1 de mayo de 1945, Ley de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico*, según enmendada. Esta se creó como una corporación pública con el propósito de proveer servicios de agua y alcantarillado sanitario a los habitantes de Puerto Rico.

Los poderes corporativos de la Autoridad y su política en general es ejercida por la Junta de Gobierno (Junta) compuesta por 9 miembros, de los cuales 5 son ciudadanos particulares, quienes ocupan el cargo de director independiente, y 2 son el Director Ejecutivo de la Asociación de Alcaldes y el Director Ejecutivo de la Federación de Alcaldes. Los directores independientes son nombrados por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico, y no pueden ser empleados de la Autoridad. Los restantes 2 miembros son el Presidente de la Junta de Planificación de Puerto Rico y el Director Ejecutivo de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, quienes son miembros *ex officio*.

Del 1 de septiembre de 1995 al 30 de junio de 2004, la Autoridad fue administrada por compañías privadas a través de contratos de administración. Mediante la *Ley 92-2004, Ley para enmendar la Ley Núm. 40*, se enmendó la ley creadora de la Autoridad para que el Gobierno retomara el control de las operaciones y el mantenimiento del Sistema Estadual de Acueductos y Alcantarillados. Además, se modificó la estructura administrativa de la Autoridad y se crearon los puestos de presidente ejecutivo, director ejecutivo de infraestructura y director ejecutivo regional, cuyos nombramientos son realizados por la Junta por un término de 6 años.

El Director Ejecutivo de Infraestructura tiene a su cargo toda la programación y administración del Plan de Mejoras Capitales en coordinación con los directores ejecutivos regionales. Los directores ejecutivos regionales tienen amplia autonomía e independencia para resolver los problemas específicos de su respectiva región. Las facultades de sus funciones son establecidas por la Junta mediante resolución. Tanto el Director Ejecutivo de Infraestructura como los directores ejecutivos

regionales, le responden al Presidente Ejecutivo, quien es el principal oficial de la Autoridad y quien tiene a su cargo todas las funciones que les delegue la Junta.

Mediante la *Ley 68-2016, Ley de Moratoria de Emergencia y Rehabilitación Financiera de Puerto Rico*, se enmendó la *Ley Núm. 40* para, entre otras cosas, crear la Corporación para la Revitalización de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico. Esta corporación puede adoptar resoluciones de financiamiento, proporcionar ayuda económica a la Autoridad por medio del pago de los costos de financiamiento aprobados, imponer y cobrar cargos de revitalización en relación con el financiamiento de los costos aprobados por medio de la emisión de bonos en beneficio de la Autoridad, incluido hacer tales cargos obligatorios para los clientes, y aprobar un mecanismo de ajuste antes de la emisión de los bonos. Además, puede emitir bonos y decidir el uso de los fondos provenientes de los bonos en nombre de la Autoridad de conformidad con alguna resolución que se emita y del contrato de Fideicomiso otorgado por la compañía en relación con dichos bonos. Además, puede contratar personal para el manejo y servicio del financiamiento y de los bonos, así como para servicios administrativos, incluso la contratación de un gerente o administrador que no sea empleado de la Autoridad.

Las funciones de la Autoridad se realizan desde varias oficinas o áreas de trabajo ubicadas en su sede en Hato Rey y en 5 oficinas regionales² localizadas en Arecibo, Caguas, Mayagüez, Ponce y San Juan. Además, la Autoridad cuenta con 12 oficinas comerciales³ ubicadas en varios pueblos

² Oficinas encargadas de administrar todos los activos del Sistema Estatal de Acueductos y Alcantarillados de los municipios que componen la Región, y brindar servicio a los clientes de esos municipios en función de la estructura descentralizada de la Autoridad.

³ Oficinas que brindan diferentes servicios a los clientes de la Autoridad, tales como: solicitudes de servicios nuevos, bajas de servicio, pagos y ajustes de facturas, planes de pago, cambios de contadores, certificaciones de deuda, solicitudes de investigaciones, entre otros.

de la Isla. Al 30 de septiembre de 2016, la Autoridad mantenía 118 plantas de tratamiento de filtración de agua potable y 52 de tratamiento de aguas usadas para procesar el agua que utiliza el Pueblo de Puerto Rico⁴.

Los recursos para financiar las operaciones de la Autoridad provienen de los ingresos por cobro a los abonados por los servicios de agua y alcantarillado, y de la emisión de bonos. Los estados financieros de la Autoridad, auditados por contadores públicos autorizados, reflejaron que, para los años fiscales del 2009-10 al 2014-15⁵, la Autoridad recibió asignaciones de fondos de la Asamblea Legislativa de Puerto Rico, fondos federales y emisiones de bonos por \$1,283,157,000, generó ingresos propios por \$5,097,390,000 e incurrió en gastos por \$6,184,021,000. Esto reflejó una ganancia acumulada por \$196,526,000.

Los **anejos 1 y 2** contienen una relación de los miembros de la Junta y de los funcionarios principales de la Autoridad que actuaron durante el período auditado.

La Autoridad cuenta con una página en Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: www.acueductospr.com. Esta página provee información acerca de los servicios que presta dicha entidad.

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* fueron remitidas al Ing. Alberto Lázaro Castro, entonces Presidente Ejecutivo; y al CPA Kenneth Rivera Robles, entonces Presidente de la Junta de Gobierno, mediante cartas de nuestros auditores del 7 de junio de 2016. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

⁴ Información provista por la Autoridad el 26 de octubre de 2016.

⁵ El estado financiero correspondiente al año fiscal 2015-16 no se ha emitido.

El 8 de julio de 2016 la Ing. Lynnette M. Ramírez Rivera, entonces Presidenta Ejecutiva Interina de la Autoridad⁶, contestó la comunicación de nuestros auditores. El Presidente de la Junta de Gobierno emitió sus comentarios mediante cartas del 8 y 20 de julio. Los comentarios de dichos funcionarios se consideraron al redactar el borrador de este *Informe*.

El 21 de noviembre de 2016 remitimos el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* al entonces Presidente Ejecutivo de la Autoridad y al entonces Presidente de la Junta de Gobierno; y los **hallazgos 1, 2 y 4** al Ing. José Ortiz Vázquez, ex Presidente Ejecutivo de la Autoridad, para comentarios. En dichas cartas se incluyó copia de la *Carta Circular OC-13-14* del 7 de febrero de 2013, en la cual se establecen las normas para el envío de los comentarios de la gerencia.

El 7 de diciembre el entonces Presidente de la Junta de Gobierno solicitó prórroga, la cual concedimos hasta el 23 de diciembre.

La entonces Presidenta Ejecutiva Interina contestó por carta del 7 de diciembre y algunos de sus comentarios se incluyen en los **hallazgos** de este *Informe*.

Mediante carta del 23 de diciembre de 2016, la Lcda. Maricarmen Ramos de Szendrey, entonces Presidenta Interina de la Junta de Gobierno⁷, nos indicó que la Junta avala los comentarios emitidos por la entonces Presidenta Ejecutiva Interina, mediante su comunicación del 7 de diciembre.

El ex-Presidente de la Autoridad no contestó el borrador que le fue remitido mediante carta del 21 de noviembre de 2016, y por carta de seguimiento del 9 de diciembre.

⁶ Mediante cartas del 7 de julio y 2 de diciembre de 2016, el Presidente Ejecutivo la designó Presidenta Ejecutiva Interina del 8 al 15 de julio y del 5 al 7 de diciembre de 2016, respectivamente.

⁷ Mediante la *Resolución 3009* del 23 de diciembre de 2016, la Junta nombró a la licenciada Ramos de Szendrey como Presidenta Interina.

OPINIÓN Y HALLAZGOS Opinión adversa

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder demostraron que las operaciones de la Autoridad, en lo que concierne a la reglamentación interna, las transferencias electrónicas ACH, la rendición de cuentas y el pago por servicios sin contrato, no se realizaron conforme a la ley y a la reglamentación aplicables. A continuación se comentan los **hallazgos del 1 al 4**.

Hallazgo 1 - Reglamentación no actualizada de acuerdo con los cambios en las operaciones de la Autoridad**Situaciones**

- a. Al 31 de agosto de 2016, la Autoridad mantenía 19 reglamentos y 200 procedimientos vigentes para regir sus operaciones. Estos fueron aprobados del 20 de junio de 1955 al 16 de junio de 2016, por los presidentes ejecutivos en funciones y la Junta.

El examen realizado relacionado con la reglamentación de la Autoridad reveló lo siguiente:

- 1) Dieciocho reglamentos (95%) y 150 procedimientos (75%) no fueron revisados durante el referido período para atemperarlos a los cambios administrativos, operacionales y organizacionales de la Autoridad. El tiempo transcurrido desde la aprobación de los mismos fluctuaba entre 6 y 61 años.
- 2) Cinco procedimientos (3%) relacionados con el recibo y la inspección de materiales, las reclamaciones de pérdidas o daños, la asignación y el control de los cargos por el uso de equipos de construcción, la garantía de los postores, contratistas y proveedores concesionarios, y la fabricación de muebles en los talleres de la Autoridad no estaban aprobados por los presidentes ejecutivos en funciones ni por la Junta.

Criterios

Las situaciones comentadas son contrarias a la Sección 4(k) de la *Ley Núm. 40*, en la cual se establece, entre otras cosas, la facultad de la Autoridad para formular, adoptar, enmendar y derogar reglamentos para regir sus operaciones, según las leyes impuestas y concedidas. Además, son contrarias a la *Orden Administrativa OA-2011-20*⁸, aprobada el 16 de noviembre de 2011 por el Presidente Ejecutivo, en la cual se establece, entre otras cosas, que los directores de las diferentes áreas de la Autoridad evaluarán, periódicamente, sus procedimientos para que la Oficina de Sistemas Gerenciales adopte los cambios legales, administrativos, organizacionales metodológicos o tecnológicos que impacten sus funciones. Por otro lado, dicha Oficina debe velar por que los procedimientos no se vuelvan obsoletos.

Efectos

Las situaciones comentadas impidieron a los empleados y funcionarios de la Autoridad contar con una reglamentación actualizada y cónsona con los cambios administrativos, operacionales y organizacionales. También dichas situaciones propician el uso indebido de la propiedad y de los fondos públicos, y posiciona a la Autoridad en un estado de vulnerabilidad ante la posibilidad de la comisión de fraude.

Causas

Las situaciones comentadas se deben a que los presidentes ejecutivos que actuaron durante el período auditado no realizaron las gestiones necesarias para mantener actualizada la reglamentación, conforme a los cambios administrativos y operacionales de la Autoridad. Además, a que la Junta no ejerció una supervisión adecuada sobre dichas operaciones.

⁸ Esta *Orden Administrativa* derogó la *OA-2000-6*, aprobada el 13 de diciembre de 2000, la cual contenía disposiciones similares.

Comentarios de la Gerencia

La entonces Presidenta Ejecutiva Interina indicó en su carta, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] Luego de haber logrado estabilizar las operaciones y su salud financiera, en la Autoridad se comenzó a revisar sus reglamentos. Actualmente, estamos en la revisión del *Reglamento sobre los Servicios de Agua y Alcantarillado* y el *Código sobre Tomas o Descargas Clandestinas, Hurto de Agua, Manipulación de Contadores u Otros Accesorios Propiedad de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados*. Una vez se culmine la aprobación de dichos reglamentos, procederemos a la revisión de otro, y así periódicamente, hasta concluir la revisión y actualización de todos los reglamentos. [...] [sic]

Véanse las recomendaciones de la 1 a la 3.

Hallazgo 2 - Ausencia de procedimientos escritos relacionados con el pago por transferencias electrónicas ACH y de un registro de usuarios, y deficiencias relacionadas con el control y la custodia de los tokens⁹

Situaciones

- a. La Oficina de Tesorería¹⁰ (Oficina) está adscrita al Directorado de Finanzas de la Autoridad y cuenta con 1 tesorera, 1 gerente de finanzas, 2 oficinistas de pagos especiales, 3 oficiales de tesorería, 1 administrador de sistemas de oficina de confianza y 1 auxiliar administrativo. Estos son responsables de, entre otras cosas, realizar los desembolsos, la inversión de los fondos y la custodia de los valores de la Autoridad para asegurar el rendimiento óptimo de los mismos.

Del 1 de enero de 2009 al 30 de junio de 2016, la Autoridad realizó 155,868 desembolsos por \$4,784,924,371, mediante cheques y transferencias electrónicas ACH por concepto de, entre otros, el pago de la nómina y los pagos a los proveedores. Mediante certificación del

⁹ Dispositivo electrónico para acceder a la aplicación *web* y realizar transferencias.

¹⁰ Supervisa las operaciones de las oficinas de Emisión de Cheques, Inversión de Capital, Cuentas por Pagar y Fondos Federales.

24 de octubre de 2016, la Tesorera certificó a nuestros auditores que, del 1 de septiembre de 2015 al 30 de septiembre de 2016, la Oficina emitió 838 transferencias electrónicas ACH por \$568,520,837¹¹.

El examen de las operaciones relacionadas con las transferencias electrónicas ACH reveló lo siguiente:

1) Al 17 de agosto de 2016, el Presidente Ejecutivo de la Autoridad no había promulgado normas o procedimientos escritos para regir las operaciones relacionadas con las transferencias electrónicas ACH, realizadas por la Oficina de acuerdo con las necesidades de la Autoridad. En entrevista realizada a la Tesorera el 20 de septiembre de 2016, esta nos informó que hasta ese momento no había un procedimiento escrito que regulara las transferencias electrónicas ACH. Dicha reglamentación debe establecer normas específicas para:

- El control y los niveles de acceso del personal autorizado a utilizar la aplicación para realizar las transferencias electrónicas ACH
- La segregación de los deberes y las responsabilidades del personal que crea, aprueba y reconcilia las transferencias electrónicas ACH
- Los registros actualizados del personal autorizado para crear y aprobar las transferencias electrónicas ACH, y de los funcionarios autorizados a asignar las cuentas de acceso
- La composición y seguridad de las contraseñas e identificaciones utilizadas por los usuarios
- Los conocimientos y adiestramientos requeridos al personal autorizado para realizar las transferencias electrónicas ACH
- Las autorizaciones requeridas a los proveedores, contratistas y empleados que reciben transferencias electrónicas ACH

¹¹ La información correspondiente a los años anteriores no estaba disponible.

- Los procesos para la notificación al banco de, entre otras cosas, el registro de transacciones erróneas o ilegales y la cancelación de las mismas.
- 2) Al 20 de septiembre de 2016, la Autoridad no contaba con un registro de los empleados que tenían acceso a la aplicación *web* del banco, mediante la cual se realizan las transferencias electrónicas ACH.

Dicho registro debía contener, entre otras cosas, lo siguiente:

- Nombre y puesto del empleado
 - Nombre de usuario en la aplicación
 - Cuentas a las que tiene acceso
 - Tipo de acceso otorgado
 - Número de *token* (si aplica)
 - Fechas del otorgamiento, modificación y cancelación de los accesos.
- b. Mediante la *Resolución 2395*, la Junta designó al Presidente Ejecutivo, al Director Ejecutivo de Administración y Finanzas, y a la Tesorera, a actuar como oficial designado en todas las instituciones financieras con las que la Autoridad mantenga negocios. El Oficial Designado está autorizado a, entre otras cosas, crear o cerrar cuentas bancarias, firmar cheques y efectuar cualquier transacción que sea necesaria para cumplir con los deberes de la Autoridad. Entre estas, designar al personal autorizado para realizar los pagos mediante transferencias electrónicas ACH y notificar al banco el nombre de los usuarios que tendrán acceso para crear y aprobar las mismas¹². Para realizar las transferencias se utiliza un *token* provisto por el banco. El personal con *tokens* asignados puede realizar transferencias electrónicas ACH desde cualquier computadora, en o fuera de la Autoridad. En entrevista

¹² El banco crea los accesos a la aplicación, según el perfil establecido por el Oficial Designado de la Autoridad, mediante un documento del banco.

realizada a la Tesorera¹³ el 20 de septiembre de 2016, esta nos informó que hay cuatro empleados con *tokens* asignados¹⁴. Además, nos indicó que los empleados guardan el *token* en un área bajo llave. No obstante, en la verificación realizada por nuestros auditores el 18 de octubre de 2016, observamos que los empleados no guardaban los mismos en un área bajo llave.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria la Sección 4(k) de la *Ley Núm. 40*, en la que se establece, entre otras cosas, la facultad de la Autoridad para formular, adoptar, enmendar y derogar reglamentos para regir sus operaciones, según las leyes impuestas y concedidas. Además, se establece que los derechos, deberes y poderes fueron delegados al Presidente Ejecutivo.

Las situaciones comentadas en los **apartados a.2) y b.** son contrarias a la Sección 4(j) de la *Ley Núm. 40*, en la cual se establece, entre otras cosas, que la Autoridad debe tener completo dominio e intervención al determinar el uso de sus fondos y cómo los mismos deben incurrirse, autorizarse y pagarse. Además, es norma de sana administración y de control interno requerir registros actualizados de los accesos a la aplicación *web* del banco y establecer controles adecuados para custodiar los *tokens*.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** impidieron que la Autoridad contara con los controles internos de acuerdo con los cambios operacionales, administrativos y tecnológicos que ocurrieron al realizar transferencias electrónicas ACH. Esto, no le permite a la Autoridad ejercer un control de las operaciones relacionadas con los desembolsos. Además, propició que los empleados que autorizaban y realizaban los desembolsos no contaran con guías específicas para efectuar los mismos.

¹³ Esta custodia su *token* las 24 horas, mientras que los empleados lo utilizan solamente en horas laborables.

¹⁴ Estos son: la Tesorera y otros tres empleados. Además, hay tres empleados con acceso a la aplicación de transferencias electrónicas ACH, pero sin *tokens* asignados.

Lo comentado en el **apartado b.** propicia que se cometan irregularidades con los fondos públicos de la Autoridad.

Causas

La situación comentada en el **apartado a.1)** se debe a que el Presidente Ejecutivo no solicitó que se preparara, para revisión y aprobación, la reglamentación necesaria para regir las transferencias electrónicas. Además, lo comentado en los **apartados a.2) y b.** obedecen a que los tesoreros que actuaron durante el período auditado se apartaron de las disposiciones de *Ley* y las normas de sana administración y de control interno mencionadas.

Comentarios de la Gerencia

La entonces Presidenta Ejecutiva Interina indicó en su carta, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] La Resolución 2395 designa a la Tesorera como Oficial Designado y le otorga la capacidad para, entre otras cosas, designar personal a ejecutar transacciones. Esto se lleva acabo directo con el banco. [...] Dicha autorización detalla nombre, usuario, cuentas con acceso, tipos de acceso y tokens, etc. Por lo tanto, el banco tiene el registro y la autorización de la Tesorera sobre los empleados autorizados. Además, las guías y procedimientos para realizar transacciones en el banco son provistas por el mismo banco. [...] [*sic*]

Consideramos las alegaciones de la Presidenta Ejecutiva Interina, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece. La gerencia no presentó evidencia de la existencia de normas internas relacionadas con las transferencias electrónicas ACH y con el registro de los empleados que tenían acceso a la aplicación *web* del banco. Tampoco remitieron evidencia de los controles internos establecidos por la Autoridad para las transferencias electrónicas ACH.

Véanse las recomendaciones 2 y 4.

Hallazgo 3 - Incumplimiento de las disposiciones de la Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales

Situaciones

- a. En la *Ley 236-2010, Ley de Rendición de Cuentas y Ejecución de Programas Gubernamentales*, según enmendada, se dispone que cada

agencia gubernamental¹⁵ debe implementar un programa dirigido a optimizar su funcionamiento y servicio mediante planes estratégicos que contengan objetivos cuantificables. Esto, con el propósito de mejorar la eficiencia y percepción pública del Gobierno. Además, se establece que mediante este mecanismo se cumple con el propósito de implementar un sistema de rendición de cuentas (*accountability*) y de transparencia gubernamental, el cual permite determinar la eficiencia y eficacia de los servicios, mediante la publicación de los resultados y de la calidad de los mismos. Como parte del sistema de rendición de cuentas se deben preparar y presentar planes de ejecución anuales¹⁶ y los informes de los resultados de los mencionados planes.

La Oficina de Gerencia y Presupuesto (OGP) es responsable de la preparación de toda la reglamentación o las guías necesarias para la implementación de la *Ley 236-2010*. También de asesorar y velar por que cada agencia cumpla con lo requerido en la misma. Además, el 19 de marzo de 2012 la OGP¹⁷ emitió la *Carta Circular 97-12, Nuevas Guías para la Preparación y Presentación de los Planes Estratégicos, Planes de Ejecución Anuales e Informes de Resultados*, conforme a lo requerido en dicha *Ley*. En esta se establecen las guías para la preparación y presentación de los mencionados documentos.

En la *Ley 236-2010* y en la *Carta Circular 97-12* se establece que las entidades gubernamentales deben remitir a la OGP, en o antes del 1 de mayo de 2012, el plan estratégico y, a partir del próximo año, los planes de ejecución anual y los informes de resultados.

¹⁵ Cualquier junta, cuerpo, tribunal examinador, corporación pública, comisión, oficina independiente, división, administración, negociado, procuraduría, departamento, autoridad, funcionario, persona, entidad o cualquier entidad del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

¹⁶ Los mismos deben incluir los objetivos a alcanzar cada año y la manera de lograrlos. Estos planes deben estar en armonía con lo establecido en el plan estratégico de la entidad.

¹⁷ La OGP publicó en su página en Internet varios formatos de tablas como ejemplos a utilizarse para preparar dichos planes e informes.

La Autoridad preparó el *Plan Estratégico 2014-2018 (Plan Estratégico)*. En dicho *Plan Estratégico* se establecieron 5 metas y 29 objetivos estratégicos relacionados con la salud fiscal, excelencia operacional, infraestructura y sostenibilidad, innovación tecnológica y transformación organizacional.

Nuestro examen sobre el sistema de desempeño de la Autoridad reveló lo siguiente:

- 1) La Autoridad remitió el *Plan Estratégico* a la OGP 1,148 días, luego de la fecha límite establecida por *Ley*. El mismo se envió el 23 de junio de 2015.
- 2) Al 21 de diciembre de 2015, la Autoridad no había remitido a la OGP los planes de ejecución anual¹⁸ para los años fiscales del 2013-14 al 2015-16, ni el *Informe de Resultado*¹⁹ del año fiscal 2014-15, requeridos en la *Ley*. Mediante certificación emitida el 2 de marzo de 2016, la Directora Auxiliar Senior de Finanzas de la Autoridad nos confirmó que los planes de ejecución anual y los informes de resultados no se remitieron a la OGP. Estos debieron remitirse el 1 de mayo de cada año, a partir del 2012; y el 1 de noviembre de cada año, a partir del 2013.

Criterio

Las situaciones comentadas son contrarias a lo establecido en la *Ley 236-2010* y la *Carta Circular 97-12*.

Efectos

Las situaciones comentadas privaron a la OGP de información que debió tener prontamente a su disposición para los propósitos dispuestos en la *Ley*.

¹⁸ Es el documento en el que se establecen, por parte de la gerencia, los objetivos a conseguir cada año y la manera de alcanzarlos.

¹⁹ Dicho informe debe contener una evaluación de los resultados obtenidos de las metas trazadas en el *Plan Estratégico*, y una explicación y descripción cuando una meta y objetivo de desempeño no se ha obtenido o no se haya alcanzado el nivel de rendimiento deseado.

Además, lo comentado en el **apartado a.2)** le imposibilitó a la OGP la publicación de los planes de ejecución anual e informes de resultados para cumplir con el propósito de propiciar la rendición de cuentas.

Causa

Lo comentado es indicativo de que el Presidente Ejecutivo en funciones y demás funcionarios concernientes se apartaron del cumplimiento de las disposiciones de *Ley* mencionadas.

Comentarios de la Gerencia

La entonces Presidenta Ejecutiva Interina indicó en su carta, entre otras cosas, lo siguiente:

Evaluamos las situaciones que aquí se comentan y tomaremos aquellas medidas correctivas que correspondan. [...]

Véanse las recomendaciones 2 y 5.

Hallazgo 4 - Acuerdos de pago por servicios prestados sin otorgar contratos

Situación

- a. Del 29 de marzo de 2010 al 10 de enero de 2012, se formalizaron 5 acuerdos de pago por \$1,119,223, para autorizar el pago de servicios que se prestaron de marzo de 1992 a enero de 2012. Del 14 de abril de 2010 al 12 de enero de 2012, la Autoridad emitió pagos por \$1,114,045²⁰ conforme a los referidos acuerdos. Los bienes y servicios adquiridos estaban relacionados con arrendamientos, asesoría, arbitraje, legales y adiestramientos.

Una situación similar se comentó en el *Informe Especial CP-10-31, Resultado del estudio sobre los desembolsos realizados mediante reconocimientos de deudas y otros documentos similares en las corporaciones públicas*, emitido el 7 de junio de 2010 por esta Oficina.

²⁰ La diferencia entre el importe del Acuerdo y el pago se debe a la retención de contribución sobre ingresos por servicios profesionales.

Criterios

La situación comentada es contraria a lo dispuesto en el Artículo 1(d) y (e) de la *Ley Núm. 18 del 30 de octubre de 1975*, según enmendada, en donde se establece que:

[...] Bajo ningún concepto se entenderá que este Artículo permite el otorgamiento de los contratos de servicios profesionales o consultivos de las agencias y entidades gubernamentales de forma retroactiva. [...] Cualquier violación a lo dispuesto en este inciso provocará la nulidad del contrato otorgado.

Además, en lo pertinente a servicios profesionales y consultivos, es contrario a lo establecido en el Artículo 3 de la *Ley 237-2004, Ley para Establecer los Parámetros Uniformes en los Procesos de Contratación de Servicios Profesionales o Consultivos para las Agencias y Entidades Gubernamentales*, según enmendada.

Por otro lado, el Tribunal Supremo de Puerto Rico ha reconocido varios requisitos que deben ser observados cuando se otorguen contratos gubernamentales. Estos son: (1) que conste por escrito para que lo convenido tenga efecto vinculante; (2) haber identificado los fondos de donde se van a pagar los servicios o bienes, previo a suscribir el contrato; y (3) mantener un registro fiel de los contratos que se suscriben y remitir copias a la Oficina del Contralor de Puerto Rico.

Efectos

La situación comentada ocasionó que se pagaran \$1,114,045 por servicios contrario a la ley. Además, la ausencia de un contrato previo a la prestación de los servicios es contraria a la política pública adoptada por el Gobierno y propicia un ambiente para que se presenten reclamaciones fraudulentas e ilegales. También puede dar lugar a que se efectúen pagos por servicios no prestados.

Causa

La situación comentada se atribuye a que los presidentes ejecutivos que actuaron durante el período auditado, quienes formalizaron y aprobaron los mencionados acuerdos de pago, actuaron contrario a las disposiciones de ley mencionadas y no protegieron los mejores intereses de la Autoridad.

Comentarios de la Gerencia

La entonces Presidenta Ejecutiva Interina indicó en su carta, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] Los cinco (5) Acuerdos de Pago a los que hace referencia de hallazgo fueron necesarios para cumplir con obligaciones de la Autoridad o prestar servicios a la ciudadanía. [...] [sic]

Véanse las recomendaciones 2, 6 y 7.

RECOMENDACIONES**A la Junta de Gobierno de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico**

1. Requerir al Presidente Ejecutivo que prepare y remita, para consideración y aprobación, dentro de un tiempo razonable, las enmiendas a los reglamentos y procedimientos para atemperarlos a los cambios administrativos, operacionales y organizacionales. [Hallazgo 1]

2. Asegurarse de que el Presidente Ejecutivo cumpla con las recomendaciones de la 3 a la 7. [Hallazgos del 1 al 4]

Al Presidente Ejecutivo de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico

3. Preparar y remitir para la consideración y aprobación de la Junta, dentro de un tiempo razonable, las enmiendas a los reglamentos y procedimientos para atemperarlos a los cambios administrativos, operacionales y organizacionales. [Hallazgo 1]
4. Instruir al Director de Finanzas, para que se asegure de que la Tesorera:
 - a. Prepare y remita, para la consideración y aprobación de la Junta, dentro de un tiempo razonable, la reglamentación indicada en el Hallazgo 2-a.1).

- b. Prepare y mantenga un registro de los usuarios que tienen acceso a la aplicación *web* del banco utilizada para realizar las transferencias electrónicas ACH. [Hallazgo 2-a.2]
 - c. Establezca y mantenga los controles para el acceso, la protección y la seguridad de los *tokens* asignados para realizar las transferencias electrónicas ACH. [Hallazgo 2-b.]
5. Cumplir con lo requerido en las disposiciones de la *Carta Circular 97-12* con respecto a la preparación y presentación de los planes estratégicos, planes de ejecución anuales e informes de resultado conforme a la *Ley 236-2010*, de manera que no se repitan situaciones como las que se comentan en el **Hallazgo 3**.
 6. Abstenerse de solicitar bienes y servicios sin que se hayan otorgado los contratos y los mismos sean registrados y remitidos a la Oficina del Contralor de Puerto Rico. [Hallazgo 4]
 7. Impartir instrucciones a la Asesora Legal General para que evalúe los desembolsos por \$1,114,045 por los bienes y servicios adquiridos sin formalizar contratos escritos, y tomar las medidas que correspondan, entre estas, determinar si procede el recobro de lo pagado. [Hallazgo 4]

AGRADECIMIENTO

A los funcionarios y a los empleados de la Autoridad, les agradecemos la cooperación que nos prestaron durante nuestra auditoría.

Oficina del Contralor

Por: *Yermin M. Valdivia*

ANEJO 1

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO
MIEMBROS PRINCIPALES DE LA JUNTA DE GOBIERNO
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
CPA Kenneth Rivera Robles	Presidente	21 ago. 14	30 sep. 16
Sr. Luis García Pelatti	Presidente Interino	4 jun. 13	20 ago. 14
Sr. Edgardo Fábregas Castro	"	1 nov. 09	4 jun. 13
Sr. Luis Abbott Van Der Horst	"	1 ene. 09	31 oct. 09
Lcdo. Edward González Álvarez	Secretario Ejecutivo	1 ene. 09	30 sep. 16

ANEJO 2

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Ing. Alberto M. Lázaro Castro	Presidente Ejecutivo	2 ene. 13	30 sep. 16
Ing. José Ortiz Vázquez	"	1 ene. 09	31 dic. 12
Sra. Ivonne Falcón Nieves	Vicepresidenta Ejecutiva de Administración y Finanzas ^{21, 22}	21 feb. 13	17 feb. 15
Ing. Francisco J. Martínez Castelló	Vicepresidente Ejecutivo de Coordinación Regional ²³	15 oct. 14	30 sep. 16
Dr. Mauricio Olaya Builes	Vicepresidente Ejecutivo de Planificación Estratégica y Corporativa ^{24, 25}	15 oct. 14	8 ene. 16
Ing. Lynnette Ramírez Rivera	Directora de Infraestructura	2 ene. 13	30 sep. 16
Ing. Alberto M. Lázaro Castro	Director de Infraestructura	1 ene. 09	1 ene. 13
Lcda. Raquel Matos Rolón	Asesora Legal General	1 ene. 09	30 sep. 16
Sr. Efraín Acosta Reboyras	Director de Finanzas	1 ene. 09	30 sep. 16
Sra. Suzette Díaz Buxo	Tesorera ²⁶	13 mar. 13	30 sep. 16
Sra. Ivonne Falcón Nieves	"	1 ene. 09	20 feb. 13

²¹ Vacante del 1 de enero de 2009 al 20 de febrero de 2013. Para estos años, el puesto era vicepresidente de Servicio al Cliente y Administración.

²² Vacante del 18 de febrero de 2015 al 30 de septiembre de 2016.

²³ El puesto fue creado el 3 de septiembre de 2013 y estuvo vacante hasta el 14 de octubre de 2014.

²⁴ El puesto fue creado el 3 de septiembre de 2013 con el nombre de director de Planificación Estratégica y Corporativa. El 14 de septiembre de 2014 se cambió a vicepresidente ejecutivo de Planificación Estratégica y Corporativa, y estuvo vacante hasta el 14 de octubre de 2014.

²⁵ Vacante del 9 de enero al 30 de septiembre de 2016.

²⁶ Vacante del 21 de febrero al 12 de marzo de 2013.

Continuación ANEJO 2

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sra. Mary Flecha Díaz	Directora de Auditoría Interna	24 dic. 15	30 sep. 16
CPA Ángel R. Torres Santiago	Director de Auditoría Interna Interino	9 jul. 15	23 dic. 15
CPA Iván Guasp Gutiérrez	Director de Auditoría Interna	1 ene. 09	8 jul. 15

MISIÓN

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

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

**PRINCIPIOS PARA
LOGRAR UNA
ADMINISTRACIÓN
PÚBLICA DE
EXCELENCIA**

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

QUERELLAS

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

**INFORMACIÓN SOBRE
LOS INFORMES DE
AUDITORÍA**

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

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

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

**INFORMACIÓN DE
CONTACTO***Dirección física:*

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr