

INFORME DE AUDITORÍA CP-07-06
23 de enero de 2007
AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS
DE PUERTO RICO
(Unidad 3020 - Auditoría 12590)

Período auditado: 1 de julio de 2002 al 30 de junio de 2005

CONTENIDO

	Página
INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA.....	8
RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA	12
ALCANCE Y METODOLOGÍA	13
OPINIÓN.....	14
COMENTARIO ESPECIAL.....	14
Imposición de multas por incumplimiento de leyes ambientales relacionadas con las plantas de agua potable y de aguas usadas de la Autoridad	14
RECOMENDACIONES	20
AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO Y A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA.....	20
AL SECRETARIO DE JUSTICIA	20
AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL	20
A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO	20
AL PRESIDENTE EJECUTIVO DE LA AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO.....	21
CARTAS A LA GERENCIA.....	23
COMENTARIOS DE LA GERENCIA	23
AGRADECIMIENTO.....	24
RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS.....	25
CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO.....	25
HALLAZGOS EN LA AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO.....	26
1 - Pagos indebidos al Operador Privado por incentivos por el aumento en los recaudos, cláusula contractual no favorable para la Autoridad y otras deficiencias relacionadas con las facturas y los desembolsos.....	26

2 - Deficiencias significativas en las cuentas por cobrar de la Autoridad	33
3 - Falta de control sobre los ajustes a las cuentas de los clientes y de los empleados de la Autoridad	41
4 - Deficiencias en el manejo de las facturas devueltas por el correo	44
5 - Pagos por sobregiros y otros cargos en una cuenta bancaria de la Autoridad	48
ANEJO 1 - ACUERDO DE CULPABILIDAD DE LA AUTORIDAD CON LA FISCALÍA FEDERAL	50
ANEJO 2 - IMPORTES DE CUENTAS POR COBRAR ACTIVAS POR PERÍODO DE VENCIMIENTO	59
ANEJO 3 - IMPORTES DE CUENTAS POR COBRAR INACTIVAS POR PERÍODO DE VENCIMIENTO	60
ANEJO 4 - FOTOGRAFÍAS DE LAS FACTURAS DEVUELTAS POR EL CORREO DEPOSITADAS EN UN ZAFACÓN DE LA AUTORIDAD	61
ANEJO 5 - MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO DEL 1 DE JULIO DE 2002 AL 30 DE JUNIO DE 2005	62
ANEJO 6 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO DEL 1 DE JULIO DE 2002 AL 30 DE JUNIO DE 2005	63

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

23 de enero de 2007

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

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

Determinamos emitir varios informes de dicha auditoría. Este vigésimo quinto informe contiene el resultado parcial del examen que realizamos de las operaciones relacionadas con las cuentas por cobrar y los desembolsos por concepto del pago de un incentivo a un Operador Privado. En los primeros 24 informes presentamos el resultado del examen que realizamos de las operaciones de la Autoridad relacionadas con¹:

- Los controles administrativos y un contrato con una empresa privada para, entre otras cosas, la administración, la operación, la reparación y el mantenimiento de los sistemas de agua y alcantarillados. (**Informe de Auditoría CP-99-21 del 24 de junio de 1999**)

¹ La División de Auditorías de Tecnología de Información de nuestra Oficina también ha emitido otros cinco informes adicionales relacionados con las operaciones de la Dirección de Sistemas de la Autoridad. Éstos son el **TI-05-03**, **TI-06-01**, **TI-06-03**, **TI-06-13** y el **TI-07-02** del 7 de septiembre de 2004, 17 de noviembre de 2005, 31 de enero de 2006, 12 de junio de 2006 y 11 de septiembre de 2006, respectivamente. Dichos informes están disponibles en nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>. Próximamente, se publicarán otros dos informes relacionados, igualmente, con dichas operaciones.

- Aspectos relacionados con la Junta de Gobierno de la Autoridad. (**Informe de Auditoría CP-00-11 del 27 de marzo de 2000**)
- Los contratos de construcción, de reparación y de mantenimiento formalizados con brigadas privadas, los contratos de diseño e inspección de la **Planta de Filtración La Virgencita en Toa Alta** y de una línea de transmisión, una estación de bombas y un tanque para dicha **Planta** y los correspondientes desembolsos de ambos contratos, y el archivo y la disposición de documentos fiscales. (**Informe de Auditoría CP-00-17 del 31 de mayo de 2000**)
- La evaluación parcial de las operaciones relacionadas con las plantas de tratamiento y filtración de **agua potable** y de tratamiento de **aguas usadas** de la Autoridad. (**Informe de Auditoría CP-01-2 del 16 de agosto de 2000**)
- Un acuerdo formalizado el 30 de junio de 1998 entre la Autoridad y *Professional Services Group of Puerto Rico, Inc.* denominado *Settlement Agreement* y la evaluación parcial de la primera enmienda formalizada el 15 de septiembre de 1998 al contrato del 26 de mayo de 1995. (**Informe de Auditoría CP-01-9 del 6 de diciembre de 2000**)
- La evaluación parcial de la segunda enmienda formalizada el 1 de marzo de 1999 al contrato del 26 de mayo de 1995, y la evaluación de las operaciones relacionadas con las plantas de tratamiento y filtración de **agua potable** y de tratamiento de **aguas usadas** de la Autoridad. (**Informe de Auditoría CP-01-18 del 19 de abril de 2001**)
- Pago de incentivos por reducción de salideros de **agua potable** y el control de los medidores de flujo de salida de **agua potable** de las plantas de la Autoridad. (**Informe de Auditoría CP-02-03 del 23 de octubre de 2001**)

- Resultado parcial de la segunda evaluación de las operaciones relacionadas con las plantas de tratamiento y filtración de **agua potable** y de tratamiento de **aguas usadas** de la Autoridad. (**Informe de Auditoría CP-02-20 del 5 de abril de 2002**)
- Resultado de la segunda evaluación de las plantas de tratamiento y filtración de **agua potable** y de tratamiento de **aguas usadas** y aspectos relacionados con los fondos de proyectos especiales de la Autoridad. (**Informe de Auditoría CP-03-02 del 22 de julio de 2002**)
- Resultado parcial del examen de los pagos por decisiones de arbitraje a una unión de empleados de la Autoridad. Además, irregularidades en el área de proyectos privados relacionados con el hurto de agua, determinadas por la Oficina de Auditoría Interna de la Autoridad e incumplimiento de radicación de informes al Departamento de Justicia y a la Oficina del Contralor de Puerto Rico relacionado con las mismas. (**Informe de Auditoría CP-03-19 del 27 de febrero de 2003**)
- Resultado parcial de la evaluación de la propiedad, la operación y los aspectos técnicos relacionados con la **Planta de Tratamiento de Aguas Usadas Puerto Nuevo en San Juan**. (**Informe de Auditoría CP-04-01 del 17 de julio de 2003**)
- Resultado de la tercera evaluación de las plantas de tratamiento y filtración de **agua potable** y de tratamiento de **aguas usadas** de la Autoridad. (**Informe de Auditoría CP-04-04 del 23 de septiembre de 2003**)
- El examen realizado de una declaración de un estado de emergencia, de las actas de reunión de la Junta de Directores de la Autoridad, de aspectos relacionados con la **Ley Núm. 95 del 30 de junio de 2002** y sobre el suministro de agua a las comunidades con servicio deficiente. (**Informe de Auditoría CP-04-11 del 8 de diciembre de 2003**)

- Resultado de la cuarta evaluación de las plantas de tratamiento y filtración de **agua potable** y de tratamiento de **aguas usadas** de la Autoridad. (**Informe de Auditoría CP-04-25 del 10 de mayo de 2004**)
- Resultado parcial de la evaluación de la propiedad, la operación y los aspectos técnicos relacionados con la **Planta de Tratamiento de Aguas Usadas Puerto Nuevo**. (**Informe de Auditoría CP-05-07 del 3 de septiembre de 2004**)
- Resultado parcial de la evaluación de la propiedad, la operación y los aspectos técnicos relacionados con la **Planta Regional de Tratamiento de Aguas Usadas de Mayagüez**. (**Informe de Auditoría CP-05-10 del 13 de septiembre de 2004**)
- Resultado de nuestro examen del proceso de evaluación, selección, adjudicación y contratación del Operador Privado para la administración de los sistemas de acueductos y alcantarillados y los desembolsos efectuados en el mencionado proceso y la contratación de los consultores legales, técnicos y financieros. (**Informe de Auditoría CP-05-11 del 20 de septiembre de 2004**)
- Resultado parcial de la evaluación de la propiedad, la operación y los aspectos técnicos relacionados con **las plantas de tratamiento de agua potable Los Filtros en Guaynabo, Sergio Cuevas Bustamante en Trujillo Alto, Ponce Nueva en Ponce y Enrique Ortega en Toa Alta**. Además, con las **plantas de tratamiento de aguas usadas Carolina en Loíza y Bayamón en Cataño, y las localizadas en Barceloneta y Ponce**. (**Informe de Auditoría CP-05-13 del 2 de diciembre de 2004**)
- Resultado parcial del examen que realizamos sobre los pagos que efectuó la Autoridad al Operador Privado, y aspectos contractuales y registros contables relacionados. Además, sobre el cumplimiento de la Autoridad con las leyes, los

boletines administrativos y las cartas circulares que le eran aplicables. **(Informe de Auditoría CP-05-24 del 8 de junio de 2005)**

- Resultado del examen de tres acuerdos entre la Autoridad y *Compagnie Générale Des Eaux-Sahide (CGE)* denominados *Transition Agreement* y *Settlement Agreement* formalizados el 25 de junio de 2002 y el *Comprehensive Settlement Agreement* formalizado el 6 de marzo de 2003. Además, del examen parcial de las compras realizadas por la Compañía de Aguas de Puerto Rico y el cumplimiento con las disposiciones de la **Ley Núm. 96. (Informe de Auditoría CP-05-27 del 15 de junio de 2005)**
- Resultado de la quinta evaluación de las plantas de tratamiento y filtración de **agua potable** y de tratamiento de **aguas usadas** de la Autoridad. **(Informe de Auditoría CP-06-01 del 3 de agosto de 2005)**
- Resultado parcial de la evaluación de la propiedad, la operación y los aspectos técnicos relacionados con la **Planta de Tratamiento de Aguas Usadas Puerto Nuevo. (Informe de Auditoría CP-06-03 del 29 de agosto de 2005)**
- Resultado parcial de la evaluación de la propiedad, la operación y los aspectos técnicos relacionados con la **Planta Regional de Tratamiento de Aguas Usadas de Mayagüez. (Informe de Auditoría CP-06-06 del 17 de octubre de 2005)**
- Resultado parcial de la evaluación de la propiedad, la operación y los aspectos técnicos relacionados con las **plantas de tratamiento de agua potable Los Filtros en Guaynabo, Sergio Cuevas Bustamante en Trujillo Alto, Ponce Nueva en Ponce y Enrique Ortega en Toa Alta.** Además, con las **plantas de tratamiento de aguas usadas Carolina en Loíza y Bayamón en Cataño,** y las localizadas en **Barceloneta y Ponce. (Informe de Auditoría CP-06-10 del 28 de noviembre de 2005)**

Los mencionados informes están disponibles en nuestra página de Internet:
<http://www.ocpr.gov.pr>.

INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA

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

Los poderes corporativos de la Autoridad son ejercidos por una Junta de Gobierno compuesta por nueve miembros. Cinco de éstos son nombrados por el Gobernador, dos representan el interés del consumidor y son elegidos mediante referéndum y los restantes dos son el Presidente del Banco Gubernamental de Fomento para Puerto Rico (BGF) y el Secretario de Transportación y Obras Públicas. La Junta de Gobierno nombra al Director Ejecutivo de la Autoridad. Para realizar las funciones, la Autoridad está estructurada en divisiones, áreas operacionales y oficinas regionales².

El 13 de septiembre de 1993 mediante el **Boletín Administrativo Núm. OE-1993-41** el Gobernador de Puerto Rico declaró un estado de emergencia en la Autoridad, debido a los problemas que confrontaba ésta sobre: el mantenimiento de su infraestructura; el almacenamiento, el tratamiento, la distribución y el mantenimiento del **agua potable**; la recolección, el tratamiento y la disposición de las **aguas usadas**; y los servicios que presta a los ciudadanos. Por virtud de dicho **Boletín**, el Gobernador autorizó al Director Ejecutivo de la Autoridad a tomar las medidas que fueran necesarias, entre ellas, acciones de subastas, contrataciones y compras, para corregir la situación que confrontaba la Autoridad. El 16 de octubre de 1995 el Gobernador de Puerto Rico mediante el **Boletín Administrativo Núm. OE-1995-69** declaró que el estado de emergencia de la Autoridad continuaba.

² Por virtud de la **Ley Núm. 328 del 28 de diciembre de 1998** y, a partir de dicha fecha, la Junta de Gobierno puede delegar en uno o varios operadores privados las facultades del Director Ejecutivo mediante un contrato de Administración (Operador Privado).

El 18 de diciembre de 2000 el Gobernador, mediante el **Boletín Administrativo Núm. OE-2000-65**, derogó las **órdenes ejecutivas** del 13 de septiembre de 1993 y del 16 de octubre de 1995, **boletines administrativos núms. OE-1993-41 y OE-1995-69**, respectivamente, que declaraban un estado de emergencia en la Autoridad. El 10 de octubre de 2001 la Junta de Gobierno mediante la **Resolución Núm. 1831** declaró un estado de emergencia en la Autoridad³. La **Resolución** mencionada fue retroactiva al 8 de agosto de 2001.

El 26 de mayo de 1995 la Autoridad formalizó un contrato de servicios con *Professional Services Group, Inc. (PSG)* para la administración, la operación, la reparación y el mantenimiento de los sistemas de agua y alcantarillado. Por virtud del contrato, *PSG*, además, sería responsable, entre otras, de las áreas de servicio al cliente, facturación, cobros, laboratorios, recursos humanos y finanzas. *PSG* comenzó a prestar sus servicios efectivo el 1 de septiembre de 1995.

PSG cambió de nombre para identificarse como Compañía de Aguas de Puerto Rico, Inc. (CAPR). Efectivo el 1 de marzo de 1999 la Autoridad formalizó con *Compagnie Générale Des Eaux-Sahide (CGE)*, compañía matriz de CAPR y *Aqua Alliance, Inc. (AA)* (Operador Privado) lo que se denominó la **Segunda Enmienda** al contrato formalizado con *PSG* el 26 de mayo de 1995 (*SECOND AMENDED AND RESTATED AGREEMENT FOR THE OPERATION, MANAGEMENT, REPAIR, AND MAINTENANCE OF AN AQUEDUCT, SEWER AND CUSTOMER SERVICES SYSTEM*)⁴. Por virtud de esta enmienda, el Operador Privado (*CGE* y *AA*) asumiría todas las obligaciones y responsabilidades de *PSG* y se ampliaría la delegación administrativa y operacional en un director de operaciones privado. Además, las funciones del Operador Privado serían realizadas por la CAPR, mientras que los pagos se efectuarían a *AA*. Por otro lado, el Operador Privado tendría a su cargo todas las áreas operacionales de la Autoridad. La Oficina del Contralor de la Autoridad, la Oficina del Tesorero y la Oficina del Supracueducto de la Costa Norte estarían adscritas a la Junta de Gobierno.

³ En nuestro **Informe de Auditoría CP-04-11 del 8 de diciembre de 2003** comentamos que la Junta de Gobierno no tenía facultad para declarar dicho estado de emergencia.

⁴ El 15 de septiembre de 1998 se formalizó lo que se denomina **Primera Enmienda** al contrato donde se acordó que la responsabilidad de todas las obligaciones de *PSG* serían asumidas por *CGE*.

La Autoridad, además, enmendó el 1 de marzo de 1999 el contrato de asistencia con la Autoridad para el Financiamiento de la Infraestructura (AFI) otorgado el 21 de junio de 1988. Ello para que la AFI, entre otras cosas, diseñara, planificara, financiara y construyera 11 proyectos estratégicos, 3 especiales y 482 de acción inmediata⁵. Además, asignara un funcionario para que actuara como Administrador del Contrato.

El 1 de enero de 2000 la Autoridad modificó la **Segunda Enmienda** al contrato formalizado con *PSG* el 26 de mayo de 1995. Esta modificación se identificó como la **Modificación Núm. 1**. Por virtud de ésta, se eliminó la AA de la definición de Operador Privado y la palabra *Sahide* del nombre de *CGE*. Además, se estableció que *CGE* sería responsable de todas las obligaciones del Operador Privado.

El 28 de junio de 2001 la Junta de Gobierno de la Autoridad formalizó con el Operador Privado lo que se denominó la **Modificación Núm. 5** a la **Segunda Enmienda** al contrato formalizado el 26 de mayo de 1995. En dicha **Modificación** se acordó incluir en el *Schedule 17 (ANNUAL ALLOWANCE AND ALLOWANCE FOR SPECIAL PROJECT)* \$12,000,000 para realizar proyectos especiales para mejorar el suministro de agua. Además, \$8,000,000 para desarrollar proyectos de cumplimiento ambiental. El total de \$20,000,000 era para realizar proyectos del **Programa Agua para Todos**.

El 31 de agosto de 2001 la Junta de Gobierno de la Autoridad formalizó con el Operador Privado lo que se denominó la **Modificación Núm. 6** a la **Segunda Enmienda** al contrato formalizado el 26 de mayo de 1995. En dicha **Modificación** se extendió la vigencia del contrato con el Operador Privado hasta el 28 de febrero de 2002. Además, la **Modificación** proveía para que el contrato con el Operador Privado pudiera extenderse hasta el 30 de junio de 2002.

El 3 de mayo de 2002 la Autoridad formalizó un contrato con Ondeo de Puerto Rico, Inc. (Operador Privado) para la administración, la operación, y el mantenimiento

⁵ El costo de estos proyectos se estimó en \$1,893 millones. La AFI transfirió a la Autoridad proyectos por \$60,650,950 para los años fiscales 1999-00 y 2000-01.

de los sistemas de agua y alcantarillado. El Operador Privado comenzó a prestar servicios a la Autoridad el 1 de julio de 2002⁶. Además, el mencionado contrato fue formalizado por 10 años.

El 30 de junio de 2002 mediante la **Ley Núm. 95** se enmendó la ley creadora de la Autoridad para, entre otras cosas, reestructurar la Junta y denominar la Junta de Directores. Además, establecer un Comité de Asesores y crear el cargo de Presidente Ejecutivo de la Autoridad y cuatro vicepresidentes ejecutivos.

El 13 de enero de 2004 la Autoridad y el Operador Privado firmaron un acuerdo denominado *Resolution Agreement* para cancelar el contrato formalizado el 3 de mayo de 2002. Esto por disputas y discrepancias con relación a la naturaleza y al alcance de las obligaciones contractuales.

Mediante la **Ley Núm. 92 del 31 de marzo de 2004**, 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, para modificar la estructura administrativa de la Autoridad y crear los puestos de Presidente Ejecutivo, Director Ejecutivo de Infraestructura y Director Ejecutivo Regional. El 1 de abril de 2004 el Gobierno retomó el control de las operaciones de la Autoridad.

Los recursos para financiar la construcción de las plantas de filtración y tratamiento de agua y otras instalaciones provienen principalmente de líneas de crédito otorgadas a la Autoridad por el BGF. Los recursos para atender sus gastos operacionales provienen principalmente de los cobros a los abonados por los servicios de agua y alcantarillado.

⁶ El contrato con CAPR estuvo vigente hasta el 30 de junio de 2002.

Para los años fiscales del 2000-01 al 2004-05 la Autoridad generó ingresos de sus operaciones, subsidios y otros por \$3,159,170,000 e incurrió en gastos operacionales y otros por \$3,327,497,000 según se indica:

AÑO FISCAL	INGRESOS OPERACIONALES, SUBSIDIOS Y OTROS	GASTOS OPERACIONALES Y OTROS	GANACIAS O (PÉRDIDAS)
2000-01	\$ 570,972,000 ⁷	\$ 571,482,000	(\$ 510,000)
2001-02	561,423,000	753,209,000	(191,786,000)
2002-03	761,657,000	575,826,000	185,831,000
2003-04	668,198,000	704,214,000	(36,016,000)
2004-05	<u>596,920,000</u>	<u>722,766,000</u>	<u>(125,846,000)</u>
TOTAL	<u>\$3,159,170,000</u>	<u>\$3,327,497,000</u>	<u>(\$168,327,000)</u>

El **ANEJO 5** contiene una relación de los miembros de la Junta de Directores de la Autoridad que actuaron durante el período auditado. El **ANEJO 6** contiene una relación de los funcionarios principales de la Autoridad que actuaron durante el período auditado.

La Autoridad de Acueductos y Alcantarillados cuenta con una página de Internet, a la cual se puede acceder mediante la siguiente dirección: <http://www.acueductospr.com>. Esta página provee información acerca de la entidad y de los servicios que presta.

RESPONSABILIDAD DE LA GERENCIA

La gerencia de todo organismo gubernamental debe considerar los siguientes **Diez Principios para Lograr una Administración Pública de Excelencia**. Estos se rigen por principios de calidad y por los valores institucionales:

1. Adoptar normas y procedimientos escritos que contengan controles internos de administración y de contabilidad eficaces, y observar que se cumpla con los mismos
2. Mantener una oficina de auditoría interna competente
3. Cumplir con los requisitos impuestos por las agencias reguladoras
4. Adoptar un plan estratégico para las operaciones

⁷ Se incluyen \$169,064,000 de contribución de capital que reducen la pérdida en los libros a \$510,000, según se refleja en los estados financieros auditados de la Autoridad a base de los pronunciamientos de contabilidad aplicados (*GASB Num. 33*).

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

En nuestra **Carta Circular OC-98-09 del 14 de abril de 1998** se ofrece información adicional sobre dichos principios. Se puede acceder a esta **Carta Circular** a través de nuestra página de Internet: <http://www.ocpr.gov.pr>.

ALCANCE Y METODOLOGÍA

La auditoría cubrió del 1 de julio de 2002 al 30 de junio de 2005. En algunos aspectos examinamos operaciones anteriores y posteriores. El examen lo efectuamos de acuerdo con las normas de auditoría del Contralor de Puerto Rico en lo que concierne a los aspectos financieros y del desempeño o ejecución. Realizamos las pruebas que consideramos necesarias, a base de muestras y de acuerdo con las circunstancias.

Para efectuar la auditoría utilizamos la siguiente metodología:

- Entrevistas a funcionarios, a empleados y a particulares
- Inspecciones físicas
- Examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada
- Análisis de información suministrada por fuentes externas

- Pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otros procesos
- Confirmaciones de cuentas y de otra información pertinente

OPINIÓN

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder demuestran que las operaciones objeto de este **Informe** no se realizaron de acuerdo con la ley, la reglamentación vigentes y los acuerdos contractuales entre la Autoridad y el Operador Privado.

En la parte de este **Informe** titulada **RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS** se comentan los **hallazgos del 1 al 5**, clasificados como principales.

COMENTARIO ESPECIAL

En esta sección se comentan situaciones que no necesariamente impliquen violaciones de leyes o de reglamentos, pero que sean significativas para las operaciones de la entidad auditada. Por ejemplo: litigios o demandas pendientes, y pérdidas en las operaciones de la entidad. También se incluyen otras situaciones que no están directamente relacionadas con las operaciones de la entidad las cuales pueden constituir violaciones de ley y reglamento que afectan al erario.

Imposición de multas por incumplimiento de leyes ambientales relacionadas con las plantas de agua potable y de aguas usadas de la Autoridad

La Autoridad mantiene 131 plantas de tratamiento de filtración de **agua potable** (plantas de **agua potable**) y 62 de tratamiento de **aguas usadas** (plantas de **aguas usadas**) para procesar el agua que utiliza el Pueblo de Puerto Rico⁸.

Las operaciones relacionadas con las plantas de **agua potable** y de **aguas usadas** se rigen por las leyes y los reglamentos estatales y federales. Además, por reglamentos internos de la Autoridad.

⁸ Información provista por la Autoridad el 14 de noviembre de 2005.

Las plantas de **agua potable** y de **aguas usadas** de la Autoridad son inspeccionadas por varias agencias reguladoras, entre otras, la Agencia Federal de Protección Ambiental (**EPA**, por sus siglas en inglés⁹), el Programa de Agua Potable del Departamento de Salud de Puerto Rico y el Negociado de Permisos y Cumplimiento de la Junta de Calidad Ambiental.

La **EPA** vela, entre otras cosas, por el cumplimiento de las leyes ambientales federales las cuales le son aplicables al Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Estas leyes tienen como propósito controlar, disminuir y prevenir los riesgos que puedan afectar la salud del pueblo y daños al medio ambiente. Para ello, se imponen multas a las personas, agencias públicas y entidades privadas que violenten las disposiciones de las leyes y los reglamentos.

El objetivo principal de la ley federal, *The Clean Water Act of 1987, U.S.C. 33 U.S.C. § 1251 et seq.* conocida como la **Ley de Agua Limpia** (**CWA**, por sus siglas en inglés), es restaurar y mantener la integridad química, física y biológica de las aguas superficiales de la nación. Los contaminantes regulados bajo la **CWA** incluyen contaminantes de prioridad, y diferentes contaminantes tóxicos; contaminantes convencionales, tales como: la demanda biológica de oxígeno (**BOD₅**), sólidos suspendidos totales (**TSS**, por sus siglas en inglés), bacilos coliformes fecales, aceite y grasa, y pH; y contaminantes no convencionales incluyendo cualquier contaminante no identificado.

La **CWA** regula tanto las descargas directas como las indirectas. El **Programa del Sistema Nacional de Eliminación por Descarga de la Contaminación** (**NPDES**, por sus siglas en inglés¹⁰) (**CWA § 402**) controla las descargas directas en las aguas navegables. Las descargas directas o las descargas de fuentes puntuales provienen de fuentes como tuberías y alcantarillados.

⁹ La **EPA** se creó con el propósito de velar por que las personas y entidades cumplan con las leyes ambientales federales establecidas para promover la salud pública protegiendo y preservando el aire, el agua y el suelo de la contaminación ambiental. Entre las leyes ambientales está la **Ley de Agua Limpia**.

¹⁰ **National Pollutant Discharge Elimination System (NPDES)** – A provision of the Clean Water Act which prohibits discharge of pollutants into waters of the United States, unless a special permit is issued by **EPA**, a state, or, where delegated, a tribal government on an Indian reservation.

El 22 de junio de 2006 el Departamento de Justicia Federal en San Juan radicó una acusación contra la Autoridad [*Indictment - United States of America v. Puerto Rico Aqueduct and Sewer Authority, CR. No. 06-202(PG)*] en la cual se le imputaron 15 cargos por violar la CWA. Éstos surgen del desempeño de la AAA como administrador y operador, y en su conducta en la operación de los sistemas de tratamiento de aguas residuales y agua potable en Puerto Rico¹¹.

Las 15 violaciones son de naturaleza criminal grave (*felony*). Éstas consistieron en descargar ilegalmente contaminantes de nueve plantas de **aguas usadas** (Bayamón, Caguas, Camuy-Hatillo, Carolina, Dorado, Isabela, Puerto Nuevo, Santa Isabel y Vega Baja) y cinco plantas de **agua potable** [Enrique Ortega (La Plata), Guaynabo, Canóvanas, Sergio Cuevas y El Yunque] a distintos cuerpos de agua en la Isla. Además, un cargo adicional por descargas directas de aguas negras al Caño Martín Peña, provenientes de una conexión de la Autoridad en la Avenida Ponce de León, Hato Rey.

Entre las violaciones se encontraron: pobre e inadecuado mantenimiento y operación de las plantas; y descargas de contaminantes, tales como: bacilos coliformes fecales, sólidos suspendidos, arsénico, cianuro, cobre, plomo, aceite y grasas, y materiales biológicos, entre otros.

En la fecha indicada, la Autoridad suscribió un acuerdo de culpabilidad con la Fiscalía Federal mediante el cual pagará una multa criminal de \$9 millones¹². (**ANEJO 1**, página 53) Además, se formalizó un acuerdo de transacción civil entre la Autoridad y la Fiscalía Federal [*Civil Action No. 06-1624(PG)*]¹³ a fin de resolver repetidas violaciones ambientales en 61 plantas de tratamiento en todo el Estado Libre Asociado de Puerto Rico.

¹¹ El caso fue investigado con la colaboración de la Sección de Crímenes Ambientales (*Environmental Crimes Section*) del Departamento de Justicia de los Estados Unidos en Washington, D.C., la *EPA* y su División Caribeña de Protección Ambiental, entre otros. Para más información véanse las páginas www.usdoj.gov y www.epa.gov. Mediante carta del 19 de julio de 2006 el Departamento de Justicia Federal reconoció la colaboración de nuestra Oficina en dicha investigación.

¹² La multa más grande que haya pagado una empresa de servicio público por violar la CWA.

¹³ El 10 de enero de 2007 el Tribunal Federal ratificó el acuerdo de transacción civil.

Mediante el acuerdo de transacción civil, la Autoridad invertirá un estimado de \$1,700 millones¹⁴ para implantar proyectos de mejoras de capital y otras medidas de remediación en todas sus 61 plantas de **aguas usadas** y sistemas de recolección relacionados durante los próximos 15 años. Para cumplir con el arreglo concertado, la Autoridad se comprometió a completar 145 proyectos de mejoras de capital a corto, mediano, y largo plazo, que incluirán la instalación de equipo de declorinación, la instalación de equipo de clorinación de flujo proporcional, el equipo de reparación y reemplazo, así como implementación sobre el programa de tratamiento químico para la remoción fosforosa, entre otros.

Situaciones similares a las mencionadas, relacionadas con la contaminación a las aguas por parte de la Autoridad, se comentaron en nuestros **informes de auditoría CP-04-01** (Puerto Nuevo), **CP-05-07** (Puerto Nuevo), **CP-05-10** (Mayagüez), **CP-05-13** (Guaynabo, Sergio Cuevas, Ponce Nueva, La Plata, Carolina, Bayamón, Barceloneta y Ponce), **CP-06-03** (Puerto Nuevo), **CP-06-06** (Mayagüez), y **CP-06-10** (Guaynabo, Sergio Cuevas, Ponce Nueva, La Plata, Carolina, Bayamón, Barceloneta y Ponce)^{15, 16}.

Por otro lado, en los **informes de auditoría CP-01-18, CP-03-02, CP-04-25, CP-05-07** y **CP-06-01**¹⁷, relacionados con inspecciones realizadas por nuestra Oficina a 62 plantas de **aguas usadas** y 21 de **agua potable** entre el 18 de octubre de 2000 y el 1 de marzo de 2005 (5 años consecutivos), se comentaron situaciones similares relacionadas con la operación y el mantenimiento de las plantas de la Autoridad.

¹⁴ Esta información se obtuvo de un Comunicado de Prensa emitido por el Departamento de Justicia Federal el 22 de junio de 2006.

¹⁵ También se incluyen deficiencias en la operación y el mantenimiento de estas plantas.

¹⁶ Nuestra Oficina formalizó contratos con una universidad para evaluar aspectos de la operación de estas plantas. Para dichas evaluaciones la universidad utilizó los servicios de una doctora en ingeniería, ingenieros mecánicos, ingenieros ambientales y un perito electricista, entre otros.

¹⁷ Se incluyen visitas a las 14 plantas por las cuales la Autoridad fue encausada.

En la **Sección 144 de la Ley Núm. 40** se establece que la Autoridad se crea con el fin de proveer y ayudar a proveer a los ciudadanos un servicio adecuado de agua y de alcantarillado sanitario y cualquier otro servicio o instalación incidental o propio de éstos. La Autoridad tendrá y podrá ejercer todos los derechos y poderes que sean necesarios o convenientes para llevar a efecto los propósitos mencionados, incluido, pero sin limitación, lo establecido en los siguientes **artículos**:

- (j) Tener completo dominio y supervisión de sus propiedades y actividades, incluyendo la facultad de hacer y poner en vigor aquellas reglas y reglamentos para la conservación y explotación de las mismas que a juicio de la Autoridad sean necesarios o deseables para su eficiente funcionamiento.
- (m) Mejorar y ampliar las instalaciones de agua y alcantarillado bajo su jurisdicción y proveer instalaciones adicionales de la misma clase.

En la **Sección 33 U.S.C. § 1311(a) and 1342 del CWA** se establece lo siguiente:

The Clean Water Act prohibits the discharge of any pollutant from a point source into waters of the United States except in compliance with a permit issued pursuant to the Clean Water Act under the National Pollution Discharge Elimination System (NPDES) by the United States Environmental Protection Agency or by a State with an approval permit program.

En la **Sección de Condiciones Especiales del Permiso de Descarga NPDES** de las plantas se establece lo siguiente:

The permittee shall install, maintain and operate all water pollution control equipment in such a manner as to be in compliance with Applicable Rules and Regulations.

En el **Apartado 1 de la Sección de Condiciones Generales del Permiso de Descarga NPDES** se establece lo siguiente:

The permittee must comply with all conditions of this permit. Any permit noncompliance constitutes a violation of the Clean Water Act and is ground for enforcement actions; for permit termination, revocation and reinsurance, or modification; or for denial of a permit renewal application.

También, en la **Parte II.B.5** de los permisos **NPDES** se establece lo siguiente:

The permittee shall at all times properly operate and maintain all facilities and systems of treatment and control (and related appurtenances) which are installed or used by the permittee to achieve compliance with the conditions of this permit. Proper operation and maintenance also includes adequate laboratory controls and appropriate quality assurance procedures. This provision requires the operation of back-up or auxiliary facilities or similar systems, installed by the permittee, when the operation is necessary to achieve compliance with the conditions of the permit.

La situación comentada propició que la Autoridad incumpliera con el **CWA**, lo que le conllevó aceptar la imposición de \$9 millones en multas por el Gobierno Federal y la obliga a realizar inversiones por \$1,700 millones en su infraestructura¹⁸. Esto agravará la situación económica de la Autoridad. Por otro lado, dichas descargas carecían del debido tratamiento que pudieron afectar y contaminar el medio ambiente, y por consiguiente, afectar la salud del pueblo. El 10 de febrero de 2006 la **EPA** nos certificó que del 1 de enero de 1995 a la fecha de la certificación le había impuesto multas administrativas previas a la Autoridad por \$11,000,000 por violaciones a la **Ley de Agua Limpia** y había recibido de ésta \$12,995,000 por los **CONSENT DECREES**¹⁹, según se indica:

	MULTAS ADMINISTRATIVAS	CONSENT DECREES
Plantas de Aguas Usadas	\$ 8,900,000	\$ 1,295,000
Plantas de Agua Potable	<u>2,100,000</u>	<u>11,700,000</u>
TOTAL	<u>\$11,000,000</u>	<u>\$12,995,000</u>

Véanse las recomendaciones de 2 a la 4.

¹⁸ En cinco de nuestros informes publicados (ver página 17) se comenta sobre la falta de mantenimiento adecuado a las plantas de tratamiento. Esto trae como consecuencia que posteriormente la inversión que se tenga que realizar en las mismas sea considerable.

¹⁹ Constituye un **Decreto por Consentimiento** suscrito entre las partes para alcanzar los objetivos de la **Ley Federal de Agua Limpia (CWA)**, según se expone en la **Sección 101, 33 U.S.C. 1251**, y entre ello, para eliminar las descargas no autorizadas, atender las excedencias a los límites de efluentes de los Perminos **NPDES** provenientes de la operación y el mantenimiento de las instalaciones, y para sustituir ciertas Órdenes Administrativas previamente emitidas por la **EPA**.

RECOMENDACIONES

AL GOBERNADOR DEL ESTADO LIBRE ASOCIADO DE PUERTO RICO Y A LA ASAMBLEA LEGISLATIVA

1. Evaluar las situaciones comentadas en los **hallazgos 1 y 2** y requerir, mediante la radicación de informes especiales o por disposición legislativa, que la Autoridad les someta, para su conocimiento y análisis, información clara y precisa sobre aquellas actividades que impacten o afecten significativamente sus operaciones o finanzas.

AL SECRETARIO DE JUSTICIA

2. Considerar las situaciones incluidas en el **Comentario Especial** y en los **hallazgos 1 y 2** y tomar las medidas que correspondan.

AL DIRECTOR EJECUTIVO DE LA OFICINA DE ÉTICA GUBERNAMENTAL

3. Considerar las situaciones incluidas en el **Comentario Especial** y en los **hallazgos 1 y 2** y tomar las medidas que correspondan.

A LA JUNTA DE DIRECTORES DE LA AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO

4. Evaluar la situación comentada en el **Comentario Especial** y tomar las medidas necesarias para evitar que se repita la misma. Además, instruir al Presidente Ejecutivo de la Autoridad para que cumpla con las leyes federales que regulan las operaciones de las plantas de la Autoridad y así evitar la imposición de multas por parte de las agencias reguladoras y preservar la salud de la ciudadanía.
5. Evaluar las situaciones comentadas en el **Hallazgo 1** con el propósito de que se asegure de que en los contratos que se formalicen, los mismos contengan cláusulas apropiadas que protejan adecuadamente los intereses de la Autoridad.
6. Instruir al Presidente Ejecutivo para que:
 - a. Prepare y le someta, dentro de un tiempo razonable, no mayor de seis meses, un plan con el propósito de establecer las estrategias para agilizar el cobro de las cuentas

morosas. Además, éste debe contener medidas efectivas y los controles necesarios para la eliminación de cuentas por cobrar en morosidad de los libros, así como disposiciones para el cobro de los balances pendientes a los empleados de la Autoridad. **[Hallazgo 2-a.1) y 2)]**

- b. Tome medidas correctivas inmediatas para proteger la confidencialidad de la información de los clientes de la Autoridad en los casos en que se requiera la disposición de las facturas y avisos devueltos por el correo, de modo que se corrija y no se repita la situación comentada en el **Hallazgo 4-a.2).**

- 7. Ver que el Presidente Ejecutivo cumpla con las **recomendaciones de la 8 a la 15.**
[Hallazgos del 1 al 5]

AL PRESIDENTE EJECUTIVO DE LA AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y
ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO

- 8. Tomar las medidas necesarias para que en los contratos que se formalicen en la Autoridad se incluyan cláusulas claras y precisas que protejan los intereses de la Autoridad y eviten el pago excesivo e innecesario de fondos públicos. **[Hallazgo 1-a.1) y 2)]**
- 9. Instruir al Director de Administración y Finanzas para que toda factura para pago tramitada contenga una indicación de que ha sido preintervenida. Además, que las mismas sean marcadas con la palabra **pagado** o **cancelado** una vez realizados los pagos correspondientes. **[Hallazgo 1-a.3)]**
- 10. Realizar las enmiendas que sean necesarias al **Procedimiento 601, Para Ajustar Cargos Facturados o a Facturarse, o Cancelar Cargos Facturados (Cancels for Rebill) por Servicios de Agua y Alcantarillados** para que se requiera la aprobación del Presidente Ejecutivo antes de realizar ajustes a las cuentas por cobrar de los empleados de la Autoridad. **[Hallazgo 3-a.2)]**

11. Instruir al Director del Departamento de Servicio al Cliente para que:

- a. Se creen los mecanismos necesarios para que la información para contactar a los clientes sea incluida en el sistema de facturación, de manera que se corrijan las situaciones comentadas en el **Hallazgo 2-a.2).**
- b. El sistema de facturación de la AAA provea información que permita detectar si un cliente tiene balances pendientes de cobro al solicitar una nueva instalación para el servicio de agua y se corrija así la situación comentada en el **Hallazgo 2-a.3).**
- c. Se establezcan los controles necesarios para que se puedan identificar adecuadamente las cuentas de los clientes a los cuales se le eliminan balances en el Mayor General de la Autoridad, de modo que se corrija y no se repita la situación comentada en el **Hallazgo 2-b.2).**
- d. Evalúe las situaciones comentadas en el **Hallazgo 3-a.1)** y se tomen las medidas correctivas inmediatas para que los empleados que autorizan los ajustes a las cuentas de los clientes sean distintos a los que realizan el ajuste en los sistemas.
- e. Se tomen las medidas correctivas necesarias para evitar que las facturas y avisos sean devueltos por el correo, de modo que no se repitan las situaciones comentadas en el **Hallazgo 4-b.**

12. Someter para la revisión y aprobación previa de la Junta de Directores toda solicitud para la eliminación de las cuentas por cobrar, de modo que se corrija y no se repita la situación comentada en el **Hallazgo 2-b.1).**

13. Preparar y someter para la revisión y aprobación previa de la Junta de Directores normas y procedimientos para el manejo de las facturas y avisos devueltos por correo. La misma debe contener disposiciones específicas para la contabilización, identificación, investigación y corrección de la información errónea del cliente en el sistema de facturación de la Autoridad. [**Hallazgo 4-a.1)**]

14. Evaluar la situación comentada en el **Hallazgo 4-a.2)** y tomar las medidas necesarias para proteger la confidencialidad de la información de los clientes en casos en que se requiera la disposición de las facturas y avisos devueltos por el correo, de modo que se corrija y no se repita la misma.
15. No se autoricen desembolsos en exceso a los balances disponibles en las cuentas bancarias, de manera que no se incurra en sobregiros y se tengan que pagar cargos bancarios por ello.
[Hallazgo 5]

CARTAS A LA GERENCIA

El borrador de este **Informe** fue sometido para comentarios al Presidente Interino de la Junta de Directores, Sr. Luis R. Abbott Van Der Horst, al ex Presidente de la Junta de Directores y ex Presidente de la Autoridad, CPA Juan Agosto Alicea, y al Presidente Ejecutivo de la Autoridad, Ing. Jorge Rodríguez Ruiz, mediante cartas del 13 de marzo. El 22 de agosto de 2006 le sometimos a los indicados funcionarios un hallazgo adicional incluido como **Hallazgo 1** de este **Informe**.

COMENTARIOS DE LA GERENCIA

El 4 y 7 de abril de 2006 la Auditora Interna en representación del Presidente Ejecutivo de la Autoridad solicitó dos prórrogas hasta el 7 y 10 de abril, respectivamente, para contestar el borrador del informe, las cuales le fueron concedidas. El Presidente Ejecutivo de la Autoridad contestó el borrador del informe el 11 de abril de 2006 y el **Hallazgo** adicional el 1 de septiembre de 2006 (carta del Presidente Ejecutivo)²⁰. En los **hallazgos del 1 al 5** se incluyen algunas de sus observaciones.

El Presidente Interino de la Junta de Directores no contestó el borrador de informe sometido mediante carta del 13 de marzo de 2006. Por otro lado, mediante carta del 4 de

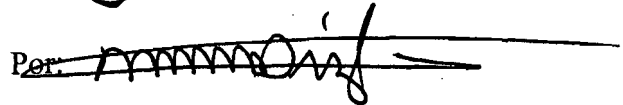
²⁰ La contestación al borrador no se incluyó en formato electrónico según requerido en la **Carta Circular OC-06-11** publicada por nuestra Oficina el 2 de noviembre de 2005 y según se le indicara en nuestras cartas del 13 de marzo y 22 de agosto de 2006 mediante las cuales se le refirió el borrador del informe y un hallazgo adicional, respectivamente.

septiembre éste nos indicó que avalaba los comentarios emitidos por el ingeniero Rodríguez Ruiz a dicho **Hallazgo** adicional en carta del 1 de septiembre de 2006.

El ex Presidente de la Junta de Directores y ex Presidente de la Autoridad no contestó el borrador del informe que le fuera sometido en carta del 13 de marzo ni el **Hallazgo** adicional enviado el 22 de agosto de 2006.

AGRADECIMIENTO

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

Oficina del Contralor
Por: 

RELACIÓN DETALLADA DE HALLAZGOS

CLASIFICACIÓN Y CONTENIDO DE UN HALLAZGO

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

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

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

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

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

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

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

En la sección sobre los **COMENTARIOS DE LA GERENCIA** se indica si el funcionario principal y los ex funcionarios de la unidad auditada efectuaron comentarios sobre los hallazgos incluidos en el borrador del informe que les envía nuestra Oficina. Dichos comentarios se consideran al revisar el borrador del informe y se incluyen al final del hallazgo correspondiente

en la sección de HALLAZGOS EN LA AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO, de forma objetiva y conforme a las normas de nuestra Oficina. Cuando la gerencia no provee evidencia competente, suficiente y relevante para refutar un hallazgo, éste prevalece y se añade al final del mismo la siguiente aseveración: Consideramos las alegaciones de la gerencia, pero determinamos que el hallazgo prevalece.

HALLAZGOS EN LA AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO

Los **hallazgos** de este **Informe** se clasifican como principales.

Hallazgo 1 - Pagos indebidos al Operador Privado por incentivos por el aumento en los recaudos, cláusula contractual no favorable para la Autoridad y otras deficiencias relacionadas con las facturas y los desembolsos

- a. El 3 de mayo de 2002 el Presidente de la Junta de Gobierno²¹ de la Autoridad formalizó un contrato por 10 años con un Operador Privado (**Contrato**). Éste comenzó a prestar sus servicios el 1 de julio de 2002. El 13 de enero de 2004 la Autoridad y el Operador Privado formalizaron un acuerdo denominado *Resolution Agreement* (**Acuerdo**) con el propósito de dar por terminado el **Contrato**. En el **Acuerdo** se estableció que del 16 de enero al 31 de marzo de 2004 el Operador Privado administraría el sistema de acueductos y alcantarillados bajo la supervisión de la Autoridad. Se estableció, además, que del 1 de abril al 30 de junio de 2004 la Autoridad asumiría el control del sistema mientras que el Operador Privado le brindaría apoyo técnico. El 1 de julio de 2004 la Autoridad asumió el control total de sus operaciones.

Conforme con los acuerdos estipulados en el **Contrato** la Autoridad tenía la obligación de pagarle al Operador Privado una **Tarifa de Servicio** mensual. Durante el primer año de operaciones la misma se componía de una tarifa fija mensual de \$30.25 millones²², más una

²¹ Mediante la **Ley Núm. 95 del 30 de junio de 2002** pasó a llamarse Junta de Directores.

²² Durante los años 2 al 10 la tarifa fija aumentaría hasta \$35,053 millones mensuales.

tarifa variable²³, los gastos reembolsables²⁴ y los eventos extraordinarios²⁵. Uno de los componentes de la tarifa variable era el incentivo por el aumento en los recaudos de la Autoridad (Incentivo).

De acuerdo con el **Contrato** el Incentivo por el aumento en los recaudos se debía computar a base de la diferencia entre las recaudaciones en el año base con las de años subsiguientes desde el comienzo de la operación del Operador Privado²⁶. Además, para el cómputo del aumento en las recaudaciones no debía considerarse, las contribuciones de capital relacionadas con los proyectos de construcción, los depósitos de los clientes, los recaudos por conexión al sistema, los pagos aplicables a la Planta de Tratamiento de aguas usadas de Barceloneta, las recaudaciones recibidas del Gobierno, ni la expansión del sistema. También, en el **Contrato** se estableció que el cálculo para el incentivo sería el 90 por ciento del aumento en los recaudos netos entre los siguientes años y el año base.

Durante el año fiscal 2001-02 el Operador Privado realizó cobranzas por \$261,754,217. Para el año fiscal 2002-03, registró cobranzas por \$266,649,051 lo que reflejó un aumento de \$4,894,834 en las recaudaciones de dicho año fiscal. Del 8 de abril al 8 de julio de 2003 el Operador Privado sometió a la Autoridad tres facturas por \$5,045,166 correspondientes al incentivo del primer año contractual. Posteriormente, sometió una enmienda a las facturas por \$710,906 para descontar de las mismas cargos improcedentes (\$5,045,166 - \$710,906 = \$4,334,260). Mediante dos transferencias electrónicas y un cheque del 21 de mayo, 19 de agosto y el 3 de diciembre de 2003, respectivamente, la Autoridad le

²³ Suma a pagar al Operador Privado por los incentivos calculados anualmente. Éstos eran, reducción en uso de electricidad, aumento en los recaudos y mejoramiento general de las operaciones de la Autoridad.

²⁴ Corresponde a los gastos pagados por el Operador Privado que le correspondía a la Autoridad realizarlos por consumo de electricidad y seguros sobre la propiedad, entre otros.

²⁵ Corresponde a los ajustes por el aumento o la disminución de activos, penalidades y circunstancias incontrolables.

²⁶ El año base fue del 1 de julio de 2001 al 30 de junio de 2002. El primer año contractual comprende desde el 1 de julio de 2002 al 30 de junio de 2003. El segundo año contractual comprende del 1 de julio de 2003 al 30 de junio de 2004.

pagó los \$4,334,260 al Operador Privado. El Operador Privado facturó el primer año a base de lo dispuesto en la **Cláusula 10.2.2 del Apéndice 10, *Increased PRASA Revenues*, del Contrato** que establecía que el incentivo sería el 90 por ciento de aumento en los recaudos entre el año base y el año en el que se efectuaron los recaudos.

Del 15 de octubre al 7 de noviembre de 2003 el Operador Privado sometió a la Autoridad tres facturas por un monto de \$6,750,000, correspondientes a los incentivos por aumentos estimados en los recaudos para los meses de julio, septiembre y octubre de 2003²⁷. El Operador Privado basó su computo en un estimado de aumento en los recaudos de \$30,000,000 anuales²⁸ ($\$30,000,000 \div 12 \text{ meses} = \$2,500,000 \times .90 = \$2,250,000$ mensual $\times 3 \text{ meses} = \$6,750,000$). El 29 de enero de 2005 el Operador Privado sometió una nota de crédito por \$1,125,000 para reducir el importe de \$6,750,000 facturado previamente a la Autoridad y quedó un balance pendiente de cobro de \$5,625,000. Mediante un cheque y una transferencia electrónica del 3 de diciembre de 2004 y del 22 de julio de 2005, respectivamente, la Autoridad le pagó al Operador Privado \$4,500,000 (aumento en los recaudos de julio y septiembre de 2003) de los \$5,625,000 facturados. Ello reflejó una diferencia de \$1,125,000 correspondiente a octubre de 2003 la cual le fue pagado al Operador Privado mediante el *Resolution Agreement* del 13 de enero de 2004.

Para el segundo año contractual el Operador Privado facturó dicho Incentivo a base del 90 por ciento del estimado de ingresos, según establecido en el **Apéndice 9, *Performance Guarantees*** y en la **Sección 9.4(b) del Artículo IX del Contrato** que lee así:

Calculation of Revenue Incentive Payments. At the end of each month of the Term, the Operator shall, to the extent that System revenues equaled or exceeded the baseline amount for such month (as such baseline shall be established by the Parties within sixty (60) days after the Commencement Date) for such month,

²⁷ Durante agosto de 2003 el Operador Privado realizó recaudos menores a los del año base por lo que no incluyó dicho mes en el cómputo.

²⁸ En el **Apéndice 9, *Performance Guarantees*, del Contrato** se indicaba que para el segundo año contractual el Operador Privado debía aumentar los recaudos en un mínimo de \$30 millones. Si no cumplía con esa meta, el Operador Privado estaba sujeto a penalidades.

receive, in addition to the Fixed Fee for such month, a payment from PRASA equal to one-twelfth (1/12) of the annual incentive for revenue increases.

Mediante carta del 5 de noviembre de 2003 el Director General del Operador Privado indicó que si al final del año resultaba que no se había cumplido con las metas de \$30 millones, el incentivo se ajustaría a lo establecido en la **Cláusula 10.2.2 del Apéndice 10 del Contrato**.

El examen realizado sobre los desembolsos de los incentivos por aumento en los recaudos reveló que:

- 1) En la **Cláusula 10.2.2 del Apéndice 10 del Contrato** se estableció que la Autoridad le pagaría al Operador Privado el 90 por ciento del aumento sobre el año base en los recaudos por facturación relacionada con la utilización de servicios de agua. Esta clase de acuerdo contractual en donde el Gobierno le otorga a un ente privado, un por ciento tan alto o excesivo como compensación adicional por los servicios prestados, no protege el interés público y limita los fondos que pueden llegar al erario. En los documentos examinados no se localizó evidencia que justificara la negociación de dicha condición y el beneficio económico, si alguno, que la Autoridad esperaba recibir de la misma.

En la **Ley Núm. 230 del 23 de julio de 1974, Ley de Contabilidad del Gobierno de Puerto Rico**, según enmendada, se dispone que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos, tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y permitan que, de éstas cometerse, se puedan fijar responsabilidades y que garantice, además, la claridad y pureza de los procedimientos fiscales. Como parte de esto, y como norma de sana administración, los funcionarios que dirigen las corporaciones públicas tienen la obligación de asegurarse de que en los contratos que se formalicen se incluyan cláusulas y disposiciones que protejan adecuadamente los intereses del Gobierno. Además, se deben establecer claramente y por escrito, entre otras cosas, los análisis y las evaluaciones que realizan las entidades gubernamentales en procesos como el indicado que demuestren la necesidad, la razonabilidad y los beneficios de negociar condiciones como la mencionada.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284, Reglamento para la Administración de Documentos Públicos en la Rama Ejecutiva**, según enmendado, emitido el 19 de julio de 1990 por el Administrador de Servicios Generales se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas, facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones de Gobierno, para proteger los derechos fiscales, legales y otros derechos del Gobierno y de personas afectadas por las transacciones del Gobierno. Se dispone, además, que al formular y llevar a cabo la política pública del Gobierno, los funcionarios del Gobierno son responsables de incluir en la documentación de sus organismos toda la información esencial de sus actividades importantes.

La situación comentada no le permitió a la Autoridad mantener un control adecuado sobre el proceso de negociación y de formalización del referido contrato. Esto pudo propiciar el ambiente para el pago de cantidades excesivas que no son favorables económicamente para la Autoridad, según comentamos en el **Apartado a.2)** de este **Hallazgo**.

- 2) De julio a octubre de 2003 el Operador Privado realizó recaudaciones por \$93,670,748. Las recaudaciones realizadas de julio a octubre de 2001, el año base, fueron de \$88,850,427, lo que representó un aumento en las recaudaciones por \$4,820,321 para dichos meses. Por ello, el pago que le correspondía al Operador Privado por el aumento en los recaudos de julio a octubre de 2003 (segundo año contractual) era de \$4,338,289 ($\$4,820,321 \times .90$). La Autoridad le pagó al Operador Privado \$1,286,711 en exceso por el incentivo por aumento en los recaudos correspondiente al segundo año contractual (\$5,625,000 pagado menos \$4,338,289 que debió pagar). Esto debido a que el Operador Privado no calculó el incentivo a base del aumento en los recaudos según se había computado para el primer año contractual. Tampoco la Autoridad realizó el ajuste entre los ingresos estimados y reales, según la carta del 5 de noviembre de 2003 del Director General del Operador Privado. El 3 de noviembre de 2005 un ayudante del Presidente Ejecutivo de la Autoridad le indicó a nuestros auditores que la agencia no debió aceptar

la manera estipulada por el Operador Privado para realizar el cómputo del incentivo, ya que el cómputo de dicho incentivo debió realizarse a base de los números reales de los recaudos de la Autoridad.

En la **Cláusula 10.2.2 del Apéndice 10 del Contrato** se establece, entre otras cosas, lo siguiente:

The calculation of the Increased PRASA Revenue Incentive will be referenced to the customer revenues, net of the exclusions included in the previous sentence for the twelve months ending June 30, 2002 (the “Base Year Revenues”), adjusted for any unusual circumstances in Fiscal Year 2002. The Base Year Revenues will be compared to actual cash collections for each Contract Year net of adjustments for rate increase implemented by PRASA and net of the excluded items referred above. The cash collections will be compared to the Base Year Revenues. PRASA will pay the Operator an amount equal to ninety percent (90%) of the cash collections above the Base Year Revenues for each Contract Year during the Term commencing in contract year 1.

La situación comentada ocasionó que la Autoridad le pagara excesivamente \$1,286,711 al Operador Privado por concepto del incentivo. Dicho importe limitó los recursos para atender otros gastos operacionales de la Autoridad²⁹. Además, la limitó de recursos que pudo utilizar para atender sus demás operaciones fiscales.

- 3) Del 8 de abril al 7 de noviembre de 2003 el Operador Privado sometió a la Autoridad seis facturas³⁰ al cobro por \$11,795,166 (\$5,045,166 + \$6,750,000) por concepto de incentivos por el aumento en los recaudos. La Autoridad le desembolsó \$9,959,260 (\$4,334,260 + \$5,625,000). Ninguna de las seis facturas (100 por ciento) contenían una indicación de que las mismas hubieran sido preintervenidas por personal de la Autoridad. Tampoco fueron marcadas como **pagado o cancelado**.

²⁹ Mediante el *Resolution Agreement* del 13 de enero de 2004 la Autoridad y el Operador Privado acordaron pactar las reclamaciones entre las partes. Por ello, el efecto de dicho pago indebido se canceló mediante dicha negociación.

³⁰ En dos de las facturas el Operador Privado solicitó el incentivo correspondiente a un mes, en tres de las facturas solicitó el incentivo de tres meses, y en una de las facturas solicitó el incentivo correspondiente a seis meses.

En la **Ley Núm. 230** se dispone que los procedimientos para incurrir en gastos y pagar los mismos, tendrán los controles adecuados que impidan o dificulten la comisión de irregularidades y permitan que, de estas cometerse, se puedan fijar responsabilidades y que garantice, además, la claridad y pureza de los procedimientos fiscales. Cónsono con dicha política pública, y como norma de sana administración y de control interno, la Autoridad tiene la obligación de establecer y mantener procedimientos necesarios para que se preintervengan los justificantes y los pagos correspondientes. Además, para asegurarse de marcar las facturas con la palabra **pagado** o **cancelado** una vez realizados los pagos correspondientes.

La situación comentada le impidió a la Autoridad determinar la legalidad, exactitud y corrección de las facturas sometidas por el Operador Privado. Esto pudo dar lugar a que se efectuaran pagos duplicados y propicia el ambiente para la comisión de errores e irregularidades sin que se pudieran detectar a tiempo para fijar responsabilidades, con los consiguientes efectos adversos para el erario.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) y 2)** son indicativas de que la Junta de Gobierno, el ex Presidente Ejecutivo, y el entonces Vicepresidente Ejecutivo de Fiscalización y Administración del Contrato y demás funcionarios que tuvieron a su cargo la formalización y administración del contrato con el Operador Privado no protegieron adecuadamente los intereses de la Autoridad. Lo comentado en el **Apartado a.3)** es indicativo de que el entonces Vicepresidente de Administración y Finanzas no efectuó una supervisión adecuada sobre dichas operaciones y se apartó de las normas de control aplicables.

En la carta del Presidente Ejecutivo de la Autoridad, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

No es correcto que la Cláusula establece el pago del incentivo en 90% del aumento en los recaudos sobre el año base. Esta aseveración a secas, sin alguna explicación, confunde. La Cláusula claramente establece que el 90% aplica a una parte del aumento en los recaudos, ya que se excluye del aumento, entre otros, los depósitos de clientes, las aportaciones de desarrolladores, los cobros de

agencias de gobierno, los ingresos que generan la expansión de los servicios y el aumento en las tarifas. El aumento en los recaudos que se reconoce para aplicar el 90% es el producido por el mejoramiento en la gestión de cobros en las cuentas de ciertos clientes. O sea, que a una parte substancial de los aumentos en los recaudos no se le aplica el 90%, aún, cuando dicho aumento pudo haber sido el resultado de la gestión del operador privado. [**Apartado a.1)**]

Consideramos las alegaciones del Presidente Ejecutivo respecto al **Apartado a.1) del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 2, 3, 5 y de la 7 a la 9.

Hallazgo 2 - Deficiencias significativas en las cuentas por cobrar de la Autoridad

- a. La Autoridad se creó con el propósito de proveer y ayudar a proveer a los habitantes de Puerto Rico un servicio adecuado de agua y de alcantarillado sanitario y cualquier otro servicio o facilidades incidentales o propios a éstos. La Autoridad le factura a sus clientes a base de una tarifa por proveerle dichos servicios. Además, como parte de sus operaciones es responsable de realizar las gestiones de cobro del importe de las facturas de forma continua y efectiva.

Desde la fecha del envío de la factura, el abonado tiene 20 días para pagar u objetar la misma. De no recibirse el pago, la Autoridad le envía por correo un aviso de factura vencida al cliente en la que se indica el balance adeudado. El servicio pudiera ser suspendido si la Autoridad no recibe el pago dentro de los cinco días posteriores al recibo de dicho aviso por parte del cliente. La Autoridad clasifica como inactivas las cuentas que hayan sido suspendidas y puede enviar los balances adeudados de éstas a cualquiera de las tres agencias de cobro que tiene contratada.

La Oficina de Servicio al Cliente, localizada en la sede de la Autoridad, es la responsable de controlar las cuentas de los clientes y el recaudo de las cuentas por cobrar. La información relacionada con las cuentas de los clientes era almacenada en forma electrónica en el sistema de facturación de la Autoridad³¹.

³¹ En los **informes de auditoría TI-06-01, TI-06-03, TI-06-13 y TI-07-02** comentamos el resultado de nuestro examen sobre dicho sistema de facturación.

El 10 de febrero de 2005 el Director del Departamento de Servicio al Cliente nos suministró, una base de datos con el detalle de las cuentas por cobrar al 31 de diciembre de 2004 extraído del sistema de facturación. Dicha información reflejaba que la Autoridad mantenía 2,382,123 cuentas pendientes de cobro por \$242,230,211 por servicios de agua y alcantarillado a sus abonados correspondientes al período del 1944 al 31 de diciembre de 2004. De éstas 1,262,538 (53 por ciento) por \$134,129,889 (**ANEJO 2**) eran cuentas de abonados activas³² y 1,119,585 (47 por ciento) por \$108,100,322 (**ANEJO 3**) eran cuentas de abonados inactivas³³.

El examen de las cuentas por cobrar de la Autoridad registradas al 31 de diciembre de 2004 reveló que:

1) La Autoridad no había adoptado un plan para agilizar el cobro de las cuentas morosas³⁴. Esto era necesario debido a que:

- a) Conforme a la base de datos provista por la Autoridad el 10 de febrero de 2005, nuestros auditores produjeron un estado de envejecimiento de cuentas (*Aging*) mediante el cual determinamos que de las 1,262,538 cuentas de abonados activas pendientes de cobro, 84,153 (7 por ciento) por \$59,771,078 (44 por ciento) tenían balances con morosidad de más de un año³⁵. Mientras que de las 1,119,585 cuentas de abonados inactivas pendientes de cobro 295,346 (26 por ciento) por \$103,935,371 (96 por ciento) tenían balances con morosidad que excedía un año.
- b) Una comparación de las nóminas de la Autoridad correspondientes a febrero de 2005 contra una lista de clientes morosos reflejó que a dicha fecha 112 empleados tenían igual cantidad de deudas por \$37,254 correspondientes a cuentas de abonados

³² Las cuentas de abonados activas se refieren a los clientes que tienen servicio de agua y alcantarillados.

³³ Las cuentas de abonados inactivas se refieren a los clientes que ya no tienen servicio.

³⁴ En un próximo informe comentamos deficiencias relacionadas con las agencias de cobro contratadas por la AAA.

³⁵ Para aquellas cuentas con morosidad de más de un año el *Aging* preparado solamente indicaba el año de la vejez.

activas vencidas por más de un año. Además, 158 empleados de la Autoridad tenían deudas en cuentas de abonados inactivas por \$34,449. De estas últimas, solamente \$20,030 se habían referido a agencias de cobro.

- c) Los registros de la Autoridad reflejaban 7,145 cuentas de abonados activas pendientes de cobro por más de un año por \$7,944,605 y 670 cuentas de abonados inactivas por \$2,594,007 correspondiente a dependencias del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
- d) Los estados financieros consolidados de la Autoridad, certificados por auditores independientes, revelaron que al 30 de junio de 2003, 2004 y 2005 la Autoridad tenía cuentas por cobrar por concepto de servicio de acueductos y alcantarillados por \$175,927,000, \$183,579,000 y \$184,126,000, respectivamente³⁶. En dichos períodos la Autoridad mantenía una provisión de cuentas incobrables de \$113,931,000, \$123,101,000 y \$133,574,000, respectivamente. Ello es indicativo que el 65, 67 y 73 por ciento del importe de las cuentas por cobrar por el servicio de acueductos y alcantarillados para dichos años podrían resultar incobrables.

En la **Ley Núm. 40** se establece, entre otras cosas, que la Autoridad tendrá los poderes para determinar, fijar alterar, imponer y cobrar tarifas razonables, derechos, rentas y otros cargos por el uso de las facilidades de ésta, o por los servicios de agua, alcantarillado u otros artículos o servicios vendidos, prestados o suministrados por ella. Además, se establece que la Autoridad debe tener completo dominio y supervisión de sus propiedades y actividades, incluida la facultad de hacer y poner en vigor aquellas reglas y reglamentos para la conservación y explotación de las mismas que a juicio de la Autoridad sean necesarios o deseables para su eficiente funcionamiento.

En el **Procedimiento 650, Seguimiento de Atraso y Suspensión de los Servicios del 12 de septiembre del 1977**, aprobado por la Junta de Gobierno de la Autoridad, se establece que se le suspenderá el servicio a todo abonado que no haya pagado su factura

³⁶ Estos balances reflejan los importes según los libros de contabilidad de la Autoridad.

dentro del plazo requerido, luego de hacer las gestiones de cobro pertinentes. Con excepción de aquellos que hayan presentado alguna reclamación según lo dispuesto en el **Reglamento de la Autoridad sobre el Suministro de Agua y Alcantarillados** aprobado por la Junta de Directores el 19 de junio de 2003.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. También establece como política pública que será obligación activar el cobro de las deudas que tengan registradas en sus libros y adoptar las medidas necesarias para cobrar las mismas lo antes posible. En este caso correspondía que la Autoridad estableciera un plan por escrito donde identificara las estrategias a seguir para aumentar el recaudo de las cuentas con balances atrasados pendientes de cobro.

- 2) De las 1,119,585 cuentas de abonados inactivas, la Autoridad no había realizado gestiones para el cobro de 1,085,960 (97 por ciento) de éstas por \$77,372,277 (72 por ciento). Esto ya que el sistema de facturación no contenía la información necesaria para contactar al cliente. Las restantes 33,625 (3 por ciento) cuentas por cobrar inactivas ascendentes a \$30,728,045 (28 por ciento) fueron referidas a las tres agencias de cobro contratadas.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que será obligación de las propias dependencias activar el cobro de todas las deudas de personas naturales y jurídicas que tuviesen registradas en sus libros o registros y adoptar las medidas que autorizare la ley para cobrar dichas deudas. Se dispone, además, que los sistemas de contabilidad deberán estar diseñados en tal forma que provean información financiera completa y confiable y que permitan mantener un control efectivo de todos los activos pertenecientes a la entidad. A tono con dicha política pública y como norma de sana administración, luego de haberse prestado el servicio, la Autoridad debió hacer gestiones de cobro con prontitud a sus clientes. Además, mantener información pertinente en sus sistemas que le permita un contacto directo y efectivo con sus clientes.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284** se dispone que la documentación de una transacción oficial en una dependencia debe completarse según requerido para, entre otras cosas, facilitar información a la Rama Legislativa y a otras dependencias autorizadas sobre la manera en que se llevan a cabo las transacciones de Gobierno, para proteger los derechos fiscales, legales y otros derechos del Gobierno y de personas afectadas por las transacciones del Gobierno. Se dispone, además, que al formular y llevar a cabo la política pública del Gobierno, los funcionarios del Gobierno son responsables de incluir en la documentación de sus organismos toda la información esencial de sus actividades importantes.

- 3) Al 31 de diciembre de 2004 la Autoridad tenía 2,472 clientes con cuentas de abonados activas que, a su vez, tenían deudas por \$1,034,122 en cuentas de abonados inactivas con la Autoridad. El 31 de marzo de 2005 el Director de la Oficina de Servicio al Cliente nos indicó que cuando un cliente solicita la conexión del servicio, la Autoridad no tiene forma de detectar, a través del sistema de facturación, si ese cliente ha tenido cuentas anteriormente. A la fecha indicada, la Autoridad no había establecido mecanismos alternos que le permitieran realizar dicha verificación. Tampoco había comenzado una evaluación al respecto para realizar los cambios necesarios al sistema de facturación que le permita identificar los clientes con cuentas de abonados activas que tenían balances pendientes de cobro provenientes de cuentas de abonados inactivas.

En el **Artículo 6.10 del Reglamento sobre los Servicios de Agua y Alcantarillados** se establece que la Autoridad puede realizar el traspaso de cualquier deuda por servicios prestados a otra cuenta del abonado o usuario, y puede cargar a la cuenta de cualquier abonado o usuario cualquier deuda contraída bajo las circunstancias contenidas en el **Artículo 6.08** de este **Reglamento**.

Las situaciones comentadas en el **Apartado del a.1) al 3)** no le permiten a la Autoridad tener un control adecuado sobre las cuentas por cobrar por \$242,230,211 pendientes de cobro. Ello le impide, además, lograr aumentar sus recaudos y el flujo de efectivo.

Las situaciones comentadas se atribuyen a que el Presidente Ejecutivo, el Director de Administración y Finanzas y el Director de la Oficina de Servicios al Cliente no velaron por el fiel cumplimiento de las leyes, los reglamentos y los procedimientos aplicables. Además, no realizaron una supervisión adecuada de dichas operaciones.

- b. Al 30 de junio de 1996 la Autoridad eliminó de sus libros \$37,848,783³⁷ en cuentas por cobrar. De éstas, \$35,357,622 (93 por ciento) eran cuentas de clientes privados y las restantes \$2,491,161 (7 por ciento) del Gobierno. Además, registró en sus libros la confiscación de depósitos por \$4,745,360 relacionados con las cuentas de los clientes privados.

El examen realizado reveló lo siguiente:

- 1) El 3 de junio de 2005, la Secretaria Interina de la Junta de Directores nos certificó que la eliminación de las cuentas indicadas en los libros de la Autoridad por \$37,848,783 no fueron sometidas a la Junta de Gobierno para su consideración y aprobación previa. En los documentos sometidos para examen tampoco se indicaba el nombre del funcionario que aprobó la eliminación de las mismas.

En la **Sección 143 de la Ley Núm. 40** se dispone, entre otras cosas, que los poderes de la Autoridad se ejercerían y su política general se determinaría por una Junta de Gobierno³⁸. En consonancia con esto, y como norma de control interno, decisiones como la mencionada deben ser aprobadas por los funcionarios con facultad para ello o sometidas para la consideración y aprobación previa de dicho Cuerpo por la materialidad de las mismas.

- 2) Solicitamos y la Autoridad no pudo suministrarnos una relación con los nombres de los clientes ni los números de las cuentas eliminadas del Mayor General de la Autoridad.

³⁷ De acuerdo con los registros examinados, constituye la última eliminación de cuentas por cobrar de la Autoridad.

³⁸ Ahora Junta de Directores.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. Conforme a dicha disposición y como norma de sana administración y de control interno transacciones como las comentadas, que afectan las operaciones de las agencias significativamente, deben ser explicadas, evidenciadas y registradas de forma efectiva para que puedan ser evaluadas adecuadamente. En este caso correspondía que la Autoridad hubiera preparado y mantenido una relación donde se identificara a los clientes a los cuales se les eliminó el balance de su cuenta por cobrar de manera que pudiera hacer gestiones de cobro más efectivas.

La situación comentada en el **Apartado b.1)** privó a la Junta de Gobierno³⁹ de la Autoridad de poder evaluar la necesidad y conveniencia de la eliminación de los \$37,848,783 correspondientes a las cuentas por cobrar. Además, la situación comentada en el **Apartado b.2)** privó al personal encargado de administrar las cuentas por cobrar de poder identificar y segregar las cuentas eliminadas para darle el seguimiento adecuado para el cobro de las mismas en caso de que los clientes quisieran saldar éstas en el futuro.

La situación comentada en el **Apartado b.1)** se atribuye a que la Junta de Directores no ejerció una supervisión adecuada de las referidas operaciones. Además, a que el Director Ejecutivo⁴⁰ y el Director de Finanzas en funciones no protegieron adecuadamente los intereses de la Autoridad. Por otro lado, lo comentado en el **Apartado b.2)** demuestra la ausencia de una supervisión efectiva de las operaciones por parte del Director de Finanzas.

En la carta del Presidente Ejecutivo de la Autoridad, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

En la Autoridad siempre ha habido estrategias para el cobro y corte de servicios por cuentas morosas activas e inactivas. En enero de 2005, la Autoridad revisó las estrategias adoptadas y entre las iniciativas implantadas están las siguientes:

³⁹ Actualmente Junta de Directores.

⁴⁰ Actualmente Presidente Ejecutivo.

Contratación de agencias de cobro, atención de cada oficina comercial a sus mayores 25 deudores, Acuerdos con el Departamento de Hacienda para el desembolso de los pagos de las agencias de gobierno central, Formalizamos planes de pagos con los municipios con el proceso de pago a través del CRIM, Cortes de servicio a un promedio de 10,000 clientes en el año 2005, Intervención continua con usuarios no registrados en cuentas de abonados inactivas.

Una vez concluyamos estas iniciativas estaremos en posición de eliminar aquellas cuentas declaradas incobrables tanto del sistema de facturación como de los libros contables, cumpliendo con los requerimientos de ley aplicables. **[Apartado a.1)]**

En el Sistema CUBIS hay cuentas que datan desde 1944 hasta el 2004 y no tienen la información necesaria para contactar los clientes y hacerles gestiones de cobro. La contratación de las agencias de cobro fue un mecanismo utilizado para gestionar el cobro de las deudas inactivas. **[Apartado a.2)]**

Realizamos un pareo en la base de datos para identificar a través del número de seguro social aquellos clientes que tienen una cuenta activa y que tienen una cuenta inactiva con balance. Estamos en el proceso de verificar la información obtenida y establecer un mecanismo para procesar las transferencias de cargos que procedan a las cuentas de abonados activas de los clientes.

El mecanismo que la Autoridad tiene para detectar si un cliente ha tenido cuentas anteriormente es el número de seguro social. No obstante, sólo el 50% aproximadamente de las cuentas tienen un número de seguro social registrado. Esta situación limita poder identificar cuentas anteriores de cliente. Por lo tanto, continuaremos con las estrategias establecidas en la Autoridad mencionadas anteriormente. **[Apartado a.3)]**

Diferimos de la conclusión a la que llegan los auditores, ya que esta transacción no requería la aprobación de la Junta de Directores. Además, el criterio de ley que se cita para sustentar el mismo es general y no cubre la situación aquí planteada. Son los auditores los que en base a su interpretación de la Ley establecen esta situación como deficiencia. **[Apartado b.1)]**

Consideramos las alegaciones del Presidente Ejecutivo respecto a los **apartados a.1) y b.1) del Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece.

Véanse las recomendaciones 1, 2, 3, 6.a., 7 y de la 11.a. a la c. y 12.

Hallazgo 3 - Falta de control sobre los ajustes a las cuentas de los clientes y de los empleados de la Autoridad

- a. La Autoridad nos suministró un informe en medios electrónicos donde se detallaban los ajustes realizados a las cuentas por cobrar de los clientes desde el 1 de junio de 2002 al 31 de diciembre de 2004. En dicho informe se reflejaba que la Autoridad había realizado un total de 324,502 ajustes por \$78,582,045 en las cuentas de sus clientes. De éstos, 38,717 ajustes (12 por ciento) por \$23,835,893 son débitos a las cuentas de los clientes y los restantes 285,785 (88 por ciento) por \$54,746,152 son créditos a las cuentas de los clientes. En dicho informe se indicaba el nombre del empleado que realizó el ajuste y del empleado que aprobó el mismo.

El examen realizado sobre dichos ajustes reveló que:

- 1) Para 11,493 ajustes (4 por ciento) por \$16,976,394 el empleado que realizó el ajuste fue el mismo que lo autorizó. Dichas tareas resultaban conflictivas, desde el punto de vista de control de las operaciones, al ser realizadas por una misma persona.
- 2) Al 31 de diciembre de 2004 la Autoridad tenía registrados 1,000 ajustes por \$88,943 correspondientes a cuentas de los empleados. Determinamos que en seis ocasiones, los empleados realizaron ajustes por \$460 a sus propias cuentas. En uno de estos casos el empleado de la Autoridad también autorizó el ajuste.

En la **Guía Núm. 5 - Administración y Seguridad de Información Computadorizada de la Carta Circular Núm. 96-01**⁴¹, promulgada el 25 de septiembre de 1995 por el Comité del Gobernador sobre Sistemas de Información⁴² se establece, entre otras cosas, que para fortalecer los controles establecidos sobre la información de la agencia es necesario que se segreguen las tareas relacionadas con el procesamiento de dicha información. Además, se

⁴¹ Dicha **Carta Circular** fue derogada por la **Carta Circular Núm. 77-05** aprobada el 8 de diciembre de 2004.

⁴² Creado en virtud del **Artículo 7 de la Ley Núm. 110 del 3 de agosto de 1995** para, entre otras cosas, adoptar la política a seguir y las guías que regirán la adquisición e implantación de los sistemas, del equipo y de los programas de información tecnológica para los organismos de la Rama Ejecutiva (departamentos, agencias y corporaciones públicas) del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico. Dicho **Artículo** fue derogado por la **Ley Núm. 151 del 22 de junio de 2004, Ley de Gobierno Electrónico**.

establece que cada una de las unidades de trabajo debe distribuir las tareas de acuerdo a las funciones que realiza cada sección. Antes de autorizar el uso de un acceso de información, deben asegurarse de que no existe ningún conflicto de intereses con los usuarios. En consonancia con dicha política pública, la gerencia de todo sistema computadorizado es responsable de delinear las medidas de control interno que permitan proteger los datos almacenados en sus sistemas de información contra la modificación, divulgación, manipulación o destrucción no autorizada o accidental.

En la **Política Núm. TIG-003, Seguridad de los Sistemas de Información de la Carta Circular Núm. 77-05, Normas sobre la Adquisición e Implantación de los Sistemas, Equipos y Programas de Información Tecnológica para los Organismos Gubernamentales**, aprobada el 8 de diciembre de 2004 por la Directora de la Oficina de Gerencia y Presupuesto, se establece, entre otras cosas, que la información y los programas de aplicación utilizados en las operaciones de la agencia deberán tener controles de acceso para su utilización de tal manera que solamente el personal autorizado pueda ver los datos que necesita ver, o usar las aplicaciones (o la parte de las aplicaciones) que necesita utilizar. Además, se establece, que la seguridad de la información deberá ser parte integral del diseño de cualquier programa de aplicación que se adquiera o desarrolle la agencia para facilitar las operaciones de la agencia y/o mejorar el servicio a los ciudadanos.

En la **Ley Núm. 230** se dispone que la organización fiscal que se diseñe para las dependencias y entidades corporativas deberá proveer para que en el proceso fiscal exista una debida separación de funciones y responsabilidades que impida o dificulte la comisión de irregularidades. Además, es norma de control interno que las funciones estén segregadas, de tal manera que el trabajo de cada empleado sirva de revisión a la labor realizada por otros.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.** denotan un conflicto de funciones. Ello no le permite a la Autoridad mantener un control adecuado sobre las cuentas por cobrar a los clientes y empleados. Además, pueden propiciar que ocurran irregularidades en los ajustes a

las cuentas de clientes y empleados y que las mismas no se puedan detectar a tiempo para fijar responsabilidades.

Las situaciones comentadas son indicativas de que el Director del Departamento de Servicio al Cliente y demás funcionarios concernientes no protegieron los intereses de la Autoridad. Además, denotan falta de supervisión efectiva, de controles en el proceso de la realización de ajustes a las cuentas de los clientes y empleados y a la falta de segregación de deberes por parte de la gerencia de la Autoridad.

En la Carta del Presidente Ejecutivo de la Autoridad, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

El programa para realizar ajustes que existe actualmente ("fact") se creó para tener un control e inventario en el sistema de los ajustes realizados. El programa se definió para que la persona que aprueba el ajuste no sea la misma que lo realiza y que el que apruebe necesita un nivel de seguridad de Gerente Auxiliar o más. Es luego de aprobarse el ajuste, que se registra la transacción en el historial financiero de la cuenta. Solamente, el personal con nivel de seguridad 950 en adelante puede registrar y aprobar el ajuste en el sistema simultáneamente. Este nivel aplica a Directores Auxiliares Comerciales en adelante. Cabe resaltar, que a partir del 30 de agosto de 2004, se adoptó la "Guía de Niveles de Acceso a CUBIS" donde se estableció los niveles de acceso de cada empleado basado en las funciones que realiza y las diferentes pantallas que tiene CUBIS.

Antes de que se implantara el programa antes mencionado, los ajustes se registraban en una pantalla del sistema CUBIS, donde el oficinista los registraba y simultáneamente se efectuaba la transacción financiera en el historial de la cuenta.

Además, el Procedimiento 601, según enmendado, establece medidas de control interno para autorizar una transacción de ajuste antes de que la misma se registre y apruebe en el sistema. Entre los requisitos establecidos están que la transacción de ajustes necesita la aprobación de un Gerente Auxiliar y un Gerente Comercial antes de que se procese en el sistema, el formulario AAA-273 se utiliza para este propósito. **[Apartado a.1)]**

En cinco de los seis casos medió la autorización de otro empleado en la transacción para garantizar la corrección del ajuste. Además, los auditores no establecieron en su hallazgo que los ajustes no procedieran o estuvieran incorrectos.

Sin embargo, emitimos una comunicación instruyendo a todo el personal a que no realice esta práctica. Además, el Procedimiento 601, según enmendado, establece medidas de control interno para autorizar una transacción de ajuste antes de que la

misma se registre y apruebe en el sistema. Entre los requisitos establecidos están que la transacción de ajuste necesita la aprobación de un Gerente Comercial antes de que se procese en el sistema, el formulario AAA-273 se utiliza para este propósito. **[Apartado a.2)]**

Consideramos las alegaciones del Presidente Ejecutivo, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 7, 10 y 11.d.

Hallazgo 4 - Deficiencias en el manejo de las facturas devueltas por el correo

- a. La Autoridad enviaba por correo las facturas y los avisos de facturas (avisos) vencidas a sus clientes para el cobro de los servicios de agua y alcantarillado sanitario. La factura de la Autoridad proveía un espacio para que el cliente indicara los cambios en su dirección. El personal de la Oficina de Servicio al Cliente se encargaba de cambiar las direcciones de los clientes.

Por otra parte, la Autoridad recibía facturas y avisos devueltos por el correo por distintas razones, tales como: la muerte del residente, la negativa de éste a recibir la correspondencia, el residente se mudó o no reclamaba su correspondencia, la dirección era insuficiente, el buzón estaba cerrado, la dirección era incorrecta, entre otras. Cuando llegaban dichas facturas a la Autoridad se colocaban en cajas, se estimaba la cantidad de facturas y se disponían las mismas.

Del 1 al 31 de agosto de 2005 la Autoridad recibió aproximadamente 27,405 facturas y avisos devueltos por el correo. El examen sobre el proceso utilizado por la Autoridad para manejar las facturas y los avisos devueltos por el correo reveló que:

- 1) La Autoridad no había adoptado normas o procedimientos adecuados para el manejo de las facturas y los avisos devueltos por el correo, tales como: contabilizar, identificar, investigar y corregir la información errónea del cliente en el sistema de facturación de la Autoridad.

En la **Ley Núm. 40** se dispone que la Junta de Directores tendrá la facultad absoluta para reglamentar las operaciones de la Autoridad. Conforme a dicha disposición y como norma de control interno, el Presidente Ejecutivo debe promulgar y someter para la evaluación y aprobación de la Junta la reglamentación necesaria para regular las operaciones de la Autoridad.

En el **Procedimiento 652, Para el Control y Trámite de las Facturas Devueltas por el Correo**, aprobado el 4 de abril de 1975 por el Director Ejecutivo se establece que es norma de la Autoridad hacer llegar a los usuarios del servicio las facturas por consumo de agua lo más pronto posible y evitar la devolución de las mismas por el correo. Conforme a dicha disposición y como norma de control interno, la Autoridad debe adoptar procedimientos escritos para el manejo de las facturas y los avisos que le permitan contabilizar, certificar, investigar y corregir la información de los clientes en las facturas.

- 2) Observamos que la Autoridad no disponía adecuadamente de las facturas ni de los avisos devueltos por el correo para asegurarse de proteger la confidencialidad de la información de sus clientes. En su lugar, las facturas y los avisos se disponían íntegramente en un zafacón de la Autoridad, lo que permitía que información confidencial del cliente como: el nombre, el número de cuenta, la dirección y el importe de la deuda estuviera accesible a cualquier persona ajena a la Oficina de Servicio al Cliente de la Autoridad. (**ANEJO 4**) La Autoridad no había tomado medidas para destruir las facturas y avisos devueltos por el correo antes de ser depositadas en el zafacón.

En la **Política Núm. TIG-008, Uso de Sistemas de Información de la Internet y del Correo Electrónico de la Carta Circular Núm. 77-05**, se establece, entre otras cosas, que es responsabilidad de cada entidad gubernamental tomar las medidas necesarias para salvaguardar la confidencialidad de los datos personales de los empleados o de los ciudadanos contenidos en sus sistemas de información, conforme a la legislación aplicable.

En el **Artículo 18 del Reglamento Núm. 4284** se dispone, entre otras cosas, que cada dependencia debe realizar un inventario completo de sus documentos y aplicar planes de retención para llevar a cabo la destrucción o traslado de documentos.

Las situaciones comentadas en el **Apartado a.1) y 2)** revelan que la Autoridad no tiene un control adecuado para el manejo de las facturas y los avisos devueltos por correo de sus clientes. Ello propicia situaciones como las comentadas en el **Hallazgo 2** y la divulgación indebida de información de los clientes que pudiera ser utilizada de forma irregular por personas ajenas a la Autoridad.

b. Analizamos una muestra de 2,000 facturas por \$996,178 y 2,000 avisos por \$1,404,856 devueltos por el correo entre el 1 de abril y el 30 de septiembre de 2005 cuyos importes fluctuaron entre \$0.27 y \$113,836. Para esto creamos una base de datos con las referidas facturas y los avisos devueltos por el correo. El examen de las facturas y los avisos devueltos reveló que:

- Al 31 de diciembre de 2004 había 955 facturas (48 por ciento) por \$886,742 y 1,076 avisos (54 por ciento) por \$1,249,324 cuyas cuentas por cobrar estaban clasificados como activas. A esa misma fecha, las cuentas por cobrar de otras seis facturas por \$86,971 y cinco avisos por \$4,746 estaban clasificados como inactivas.
- Quince de las facturas por \$8,011 correspondían a cuentas de abonados inactivas del Gobierno del Estado Libre Asociado de Puerto Rico.
- Las facturas y los avisos fueron devueltos por el correo entre una y nueve veces. No obstante, la Autoridad no corrigió ni investigó las direcciones de los mismos. Ello provocaba que se devolvieran los mismos repetidamente sin que los clientes los recibieran y la Autoridad pudiera recibir el pago de las referidas cuentas.

En el **Procedimiento 652** se establece que es norma de la Autoridad hacer llegar a los usuarios del servicio las facturas por consumo de agua lo más pronto posible y evitar la devolución de las mismas por el correo.

En la **Sección 185 (c) de la Ley Núm. 40** se establece que la Autoridad no prestará gratis ningún servicio. Los cargos por servicios rendidos al Gobierno de Puerto Rico y sus municipalidades serán considerados como gastos ordinarios del Gobierno de Puerto Rico y deberán ser pagados de asignaciones hechas para tales fines. En caso de que no se haya hecho asignación alguna en algún año fiscal entonces los fondos para pagar el costo de los servicios rendidos serán de naturaleza autorrenovable. Tales pagos se harán de acuerdo con las disposiciones de los estatutos que regulan el desembolso de fondos públicos.

La situación comentada no le permite a la Autoridad mantener un control efectivo de las facturas tramitadas y los pagos correspondientes. Ello afecta la capacidad de la Autoridad de generar ingresos necesarios para sus operaciones. Además, da lugar a que la Autoridad incurra en gastos adicionales por concepto de manejo, control y trámite de las facturas y de los avisos devueltos por el correo.

Las situaciones anteriores denotan que el Presidente Ejecutivo, el Director de Administración y Finanzas y el Director de la Oficina de Servicios al Cliente no velaron por el fiel cumplimiento de las leyes y los reglamentos aplicables. Además, no ejercieron una supervisión adecuada de dichos procedimientos y no protegieron adecuadamente los intereses de la Autoridad.

En la carta del Presidente Ejecutivo de la Autoridad, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

La disposición de las facturas y avisos devueltos por el correo es adecuada. Además, la privacidad de los clientes nunca se ha puesto en peligro pues primeramente el nombre de un cliente sin otra información sobre él no dice nada. En cuanto al número de cuenta, esta no le es útil a nadie que no sea a la Autoridad. Sobre la dirección, precisamente por ser la dirección incorrecta o por que el cliente no la reclamó fue que la factura o el aviso no llegó a su destino. En cuanto al importe de la deuda, esta es real y exigible, por lo que su divulgación no atenta contra la privacidad de los clientes.

Además, el lugar de disposición de las facturas está dentro de los predios de la Autoridad, bien cerca del ... y en el mismo se disponen de otros materiales. Por lo tanto, no consideramos que esté accesible a cualquier persona ajena al área de Servicio al Cliente de la Autoridad. [**Apartado a.2)**]

Si un cliente no recibe una factura, esta situación no lo libera del pago de la misma, ni de que el servicio le pueda ser suspendido por falta de pago. La gestión sobre los deudores no se detiene por una factura no recibida. **[Apartado b.]**

Consideramos las alegaciones del Presidente Ejecutivo, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 6.b., 7, 11.e., 13 y 14.

Hallazgo 5 - Pagos por sobregiros y otros cargos en una cuenta bancaria de la Autoridad

- a. Al 30 de junio de 2005 la Autoridad tenía 17 cuentas bancarias en el BGF y 86 cuentas en cuatro bancos comerciales. Una de las cuentas bancarias con un banco comercial era utilizada para efectuar los desembolsos relacionados con las operaciones de la Autoridad (Cuenta de Desembolsos). El Departamento de Contabilidad tenía a su cargo la preparación de las conciliaciones bancarias mensuales de las referidas cuentas.

El examen de las transacciones realizadas en la Cuenta de Desembolsos del 1 de abril de 2004⁴³ al 30 de junio de 2005 reveló que durante dicho período la Autoridad autorizó desembolsos en exceso a los fondos disponibles que ocasionaron sobregiros bancarios por \$49,053,853. Los mismos fluctuaron entre \$348,691 y \$4,677,100 diarios.

Durante el referido período los estados e informes del banco comercial reflejaron cargos bancarios y penalidades por \$64,850 por sobregiros en la cuenta de la Autoridad. Ello correspondía a 3,954 cheques girados sin contar con los fondos suficientes (\$59,310)⁴⁴ y a penalidades por \$5,540 por 376 transferencias electrónicas realizadas en exceso de los fondos disponibles.

En la **Ley Núm. 230** se establece como política pública que exista un control previo de todas las operaciones del Gobierno para que sirva de arma efectiva en el desarrollo de los

⁴³ Mediante carta del 20 de septiembre de 2005 el Director Ejecutivo de Administración y Finanzas indicó que la Cuenta comenzó a partir el 1 de abril de 2004.

⁴⁴ La cantidad era mayor, ellos presentaron evidencia y quedó un balance de \$59,310.

programas encomendados a cada dependencia o entidad corporativa. Como parte de esto, y como norma de sana administración y de control interno, es responsabilidad de todo organismo gubernamental asegurarse que las cuentas contra las cuales se autorizan desembolsos tengan los saldos suficientes para cubrir los mismos. Cónsono con este principio las entidades gubernamentales deben mantener los controles presupuestarios necesarios para evitar sobregiros en las cuentas bancarias y evitar así cargos como los mencionados.

La situación comentada le impide a la Autoridad ejercer un control adecuado de sus cuentas bancarias. Ello ocasionó el pago de cargos bancarios por \$64,850 lo que afecta la precaria situación financiera de la Autoridad.

La referida situación se atribuye a falta de preintervención y de supervisión inadecuada por parte del Director de Administración y Finanzas.

En la carta del Presidente Ejecutivo de la Autoridad, éste nos indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

En cuanto a los \$59,310, estos corresponden a cargos por cambio de cheques por fondos insuficientes, los cuales le solicitamos al Banco ... revertirlos, ya que no corresponden pues son el resultado del problema en el sistema del Banco. Tan pronto el banco reverse los cargos, le enviaremos evidencia de la transacción.
[Hallazgo 5]

Consideramos las alegaciones del Presidente Ejecutivo, pero determinamos que el **Hallazgo** prevalece.

Véanse las recomendaciones 7 y 15.

ANEJO 1

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO DE PUERTO RICO
**ACUERDO DE CULPABILIDAD DE LA AUTORIDAD
 CON LA FISCALÍA FEDERAL⁴⁵**

IN THE UNITED STATES DISTRICT COURT
 FOR THE DISTRICT OF PUERTO RICO

UNITED STATES OF AMERICA,

v.

PUERTO RICO AQUEDUCT
 AND SEWER AUTHORITY,
 Defendant

Criminal No. _____

PLEA AGREEMENT

The United States of America (United States) through its undersigned attorneys, together with the defendant, Puerto Rico Aqueduct and Sewer Authority ("PRASA") respectfully advise the Court that they have reached a plea agreement pursuant to Fed. R. Crim. P. 11(c)(1)(A) and (c). The plea agreement relates to the resolution of a criminal investigation arising out of PRASA's role, as owner and operator, and its conduct in the operation and management of the drinking water and sanitary wastewater treatment system in the Commonwealth of Puerto Rico. The following paragraphs set forth the specific terms and conditions of the plea agreement between the United States and PRASA.

Plea of Guilty

1. The defendant, PRASA agrees to enter a plea of guilty to a fifteen (15) count Indictment charging it with discharging a pollutant from a point source into waters of the United States in violation of an National Pollution Discharge Elimination System (NPDES) from nine (9) sanitary wastewater treatment plants (Bayamón, Caguas, Camuy-Hatillo, Carolina, Dorado, Isabela, Puerto Nuevo, Santa Isabel and Vega Baja) and five (5) drinking water plants (El Yunque, Enrique Ortega, Guaynabo, Canóvanas and Sergio Cuevas). The Indictment also charges the defendant, PRASA, with a direct discharge of a pollutant from a point source into

⁴⁵ El número de caso asignado por el Tribunal Federal al acuerdo de culpabilidad de la Autoridad con la Fiscalía Federal es *Criminal No. 06-202(P6)*.

Continuación ANEJO 1

waters of the United States, the Martin Peña Channel, without a NPDES permit. Each count is a felony violation of the federal Clean Water Act.

Elements of the Offense

2. The elements of the offense of a violation of the Clean Water Act, Title 33, United States Code, Sections 1311(a) and 1319 (c)(2)(A) (knowingly discharging a pollutant from a point source into waters of the United States in violation of or without a permit) are as follows: the defendant, PRASA, by and through the action of its employees and its agents: (a) knowingly discharged; (b) a pollutant; (c) from a point source; (d) into navigable waters of the United States; (e) in violation of or without a NPDES permit.

The Penalties

3. The Clean Water Act offenses to which the defendant, PRASA, will plead guilty is a Class E felony and carries a maximum statutory fine of \$500,000. 33 U.S.C. § 1319(c) (2)(A). The Clean Water Act offenses to which the defendant, PRASA, will plead guilty provide for a mandatory minimum fine of not less than \$5,000 nor more than \$50,000 per day of violation. 33 U.S.C. § 1319 (c)(2)(A).

4. Under the alternative fine provision of 18 U.S.C. § 3571(c), the maximum fine that may be imposed on the defendant, PRASA, is the greatest of the amount specified in the statute setting forth the offense, or for a felony, not more than \$500,000.

5. The defendant, PRASA, is obligated to pay a Special Assessment of \$400.00 on each felony count of conviction. 18 U.S.C. § 3013 (B)(2)(A). PRASA agrees to pay the Special Assessment, for each count, to the Clerk of the Court on the day of the entry of its plea of guilty.

6. Unless otherwise ordered, should the Court impose a fine of more than \$2,500 as part of the sentence, interest will be charged on the unpaid balance of a fine amount not paid within fifteen days after the judgment date, pursuant to 18 U.S.C. § 3612(f). Other penalties and fines may be assessed on the unpaid balance of a fine pursuant to 18 U.S.C. §§ 3572 (h), (I) and 3612(g).

Continuación ANEJO 1

Restitution

7. In addition to the other penalties provided by law, the Court may also order that the defendant, PRASA, make restitution as permitted or required under 18 U.S.C. §§ 3663 and 3663A.

8. The United States and the defendant, PRASA, agree that an order of restitution is not appropriate in this case.

Applicability of Sentencing Guidelines

9. The defendant, PRASA, understands and agrees that the Sentencing Reform Act of 1984 and the Sentencing Guidelines, relating to the Sentencing of Organizations (Chapter 8) apply in this case, except for the imposition of a fine. Instead, the amount of the fine is to be determined under 18 U.S.C. §§ 3553 and 3571. All other sections of Chapter Eight of the Sentencing Guidelines that are applicable to corporate defendants are applicable to this case, including provisions for probation and community service. PRASA, further understands that the Court considers the applicable Sentencing Guidelines as advisory and not mandatory and may in its discretion depart from those Guidelines under some circumstances. *United States v. Booker*, 543 U.S. 220 (2005). The defendant, PRASA, expressly understands that the Sentencing Guideline determinations will be made by the Court, based upon input from the defendant, the United States, and the United States Probation Officer who prepares a pre-sentence investigation report if ordered by the district court. PRASA and the United States further understand that under *F.R.Crim P. 11 (c) (5)* and *(d)(2)(A)*, PRASA may withdraw its guilty plea if the district court does not accept the proposed sentence or Guideline application as set forth in this plea agreement.

Sentencing Recommendation

10. The United States and the defendant, PRASA, recommend to the Court that the appropriate sentence in this case be that the defendant PRASA be sentenced to: (a) a five year term of probation on each count of conviction, with the sentence on any two or more of the

Continuación ANEJO 1

counts to be served concurrently. Except that PRASA agrees that in the event it is not in substantial compliance with any one or more of the Special Conditions of Probation the Court may extend PRASA's term of probation. The United States and PRASA agree that the Court shall retain all available sentencing options, and jurisdiction over PRASA to insure that PRASA comes into substantial compliance with said Special Condition or Special Conditions of probation; (b) pay a fine of \$9,000,000.00 (nine million dollars). The United States and the defendant, PRASA, agree and recommend that the Court permit and order said fine to be paid in equal installments, without interest, over the five (5) year term of probation; (c) comply with the Special Conditions of probation set forth in paragraph 13 below in addition to any the general conditions of probation the Court might impose.

Special Assessment

11. In addition, the defendant PRASA be ordered to pay a Special Assessment of \$400.00 (four hundred dollars) for a total Special Assessment of \$6,000.00 (six thousand dollars), which will be due and payable to the Clerk of the United States District Court for the District of Puerto Rico at the time the defendants enter its plea of guilty.

Special Conditions of Probation

12. The defendant, PRASA, and the United States further agree that in addition to the general conditions of probation imposed by the Court, the following special conditions of probation shall be imposed upon the defendant PRASA by the sentencing court. The defendant, PRASA, shall as a Special Condition of Probation:

(a) construct and complete capital improvements to replace repair and upgrade the collection and wastewater treatment system in the Ponce de Leon Avenue area of San Juan for a cost of not less than \$10,000,000.00 (ten million dollars) to remedy and prevent direct discharges to the Martin Peña Channel;

(b) fund an independent engineering study by CH2M Hill, or other experts acceptable to the United States, of the operational problems related to sludge treatment at the five (5) water treatment facilities identified in the indictment and this plea agreement. The Study shall be undertaken for the benefit of the Court to determine an appropriate remedy. The study shall be initiated within not less than six (6) months of the imposition of sentence. Copies of the study shall be provided to the defendant, the United States Probation Office, the United States

Continuación ANEJO 1

Environmental Protection Agency, the Puerto Rico Environmental Quality Board, and the United States Department of Justice;

(c) complete the capital improvements and upgrades as set forth in Attachment "A" to this plea agreement at the nine waste water treatment plants identified in the indictment for a cost of not less than \$109,000,000.00 (one hundred nine million dollars). Attachment "A" is hereby incorporated into this plea agreement;

(d) comply with the terms and conditions of the proposed Consent Decree with the United States of America signed by PRASA on or about April 28, 2006. Any substantial violation of said Consent Decree agreement may constitute a violation of the terms and conditions of probation.

(e) file a Quarterly Progress Report with the United States Probation Office Department of Justice and the Environmental Protection Agency detailing the current status and progress of the actions taken as required by the conditions of probation and plea agreement. The Quarterly Progress Report may be submitted as a part of or a specific section in any such report required to be filed quarterly under the terms of the proposed Consent Decree signed by PRASA on or about April 28, 2006.

Factual Basis for Conviction

13. The accompanying Statement of Facts (Attachment "B") signed by the defendant, PRASA, and the United States of America is hereby incorporated into this Plea Agreement. The defendant, PRASA, adopts and accepts the Statement of Facts and agrees that the facts therein are accurate in every respect and, had the matter proceeded to trial, that the United States would have proven those facts beyond a reasonable doubt. Further, PRASA agrees that said Statement of Facts will be used by the sentencing judge together with the facts and information from the pre-sentence report, if one is ordered by the district court, in determining the application of any sentencing guidelines in the instant case.

Waiver of Rights

14. *Waiver of Trial Rights and Consequences of Plea:* The defendant, PRASA, understands that it has the right to be represented by an attorney at every stage of the proceeding and, if necessary, one will be appointed to represent the defendant. PRASA understands that it

Continuación ANEJO 1

has the right to plead not guilty or to persist in that not guilty plea if it has already been made, the right to be tried by a jury with the assistance of counsel, the right to confront and cross-examine the witnesses against it, and the right to compulsory process for the attendance of witnesses to testify in its defense. PRASA further understands that by pleading guilty it waives and gives up those rights and that if the plea of guilty is accepted by the Court, there will not be a further trial of any kind.

15. Waiver of Statute of Limitations: The defendant, PRASA, understands and agrees that should the conviction following its plea of guilty and pursuant to this plea agreement be vacated for any reason, then any prosecution that is not time-barred by the applicable statute of limitations on the date of the signing of this plea agreement (including any indictment or counts the government has agreed to dismiss at sentencing pursuant to this plea agreement) may be commenced or reinstated against the defendant, notwithstanding the expiration of the statute of limitations between the signing of this plea agreement and the commencement or reinstatement of such prosecution. The defendant, PRASA, agrees to waive all defenses based on the statute of limitations with respect to any prosecution that is not time-barred on the date the plea agreement is signed.

16. Waiver of Right to Appeal and Collateral Attack: The defendant, PRASA, acknowledges that under certain circumstances it is entitled to appeal its conviction and sentence. It is specifically agreed that neither the Government nor the defendant will appeal or collaterally attack in any proceeding (including but not limited to a motion under 28 U.S.C. § 2255) the conviction or sentence imposed by the Court on defendant, even if the Court calculates the sentence or sentencing range by a guideline analysis different from that specified in this plea agreement or anticipated by either party. The defendant, PRASA, expressly acknowledges that it is waiving his right with respect to future challenges to its conviction or sentence knowingly and intelligently.

17. Waiver of Claims under §3006A: The defendant, PRASA, further agrees to waive

Continuación ANEJO 1

any claim under 18 U.S.C. § 3006A for attorney's fees and other litigation expenses arising out of the investigation and prosecution of this matter.

18. Waiver under *Blakely v. Washington*: As a term of this plea agreement the defendant, PRASA, agrees to waive all rights under *Blakely v. Washington*, 542 U.S. 296 (2004). The defendant agrees to have its sentence determined under the Sentencing Guidelines; waives any right to have facts that determine its offense level under the Guidelines (including facts that support any specific offense characteristic or other enhancement or adjustment) alleged in an indictment and found by a jury beyond a reasonable doubt; agrees that facts that determine the offense level will be found by the Court at the time sentencing by a preponderance of the evidence and that the Court may consider any reliable evidence, including hearsay, and agrees to waive all constitutional challenges to the validity of the Sentencing Guidelines.

Acknowledgment of Guilt Voluntariness of Plea

19. The defendant, PRASA, acknowledges that it is entering into this agreement and is pleading guilty freely and voluntarily because it is guilty of the charged offenses. The defendant, PRASA, further acknowledges that it is entering into this agreement without reliance upon any discussions between the United States and PRASA (other than those described in this plea agreement), without promise of benefit of any kind (other than the concessions contained in this plea agreement), and without threats, force, intimidation, or coercion of any kind. The defendant, PRASA, further acknowledges that it has a full understanding of the nature of the offense to which it is pleading guilty, including the penalties provided by law. The voluntary nature of PRASA's plea of guilty and the acknowledgment of its full understanding of the nature of the offenses charged against it are evidenced by the corporate resolution authorizing the entry of its plea of guilty. (A copy of said resolution is attached hereto as Attachment "C" and is incorporated herein). The defendant, PRASA, also acknowledges it is completely satisfied with the representation and advice received from its undersigned attorney, E. Donald Elliott, Esquire of the law firm Willkie Farr & Gallagher, LLP. PRASA, and attorney E. Donald Elliott are

Continuación ANEJO 1

unaware of any conflict of interest concerning attorney E. Donald Elliott and the law firm Willkie Farr & Gallagher, LLP's representation of PRASA in this case.

Scope of Agreement

20. In exchange for the defendant, PRASA's, guilty plea and the other terms in this Plea Agreement, the United States agrees not to file any further criminal actions against PRASA, for any conduct arising out of the operation of the drinking water and sanitary wastewater treatment systems in the Commonwealth of Puerto Rico of which the government presently has knowledge. PRASA, acknowledges and understands that this agreement is limited to the undersigned parties and cannot bind any other federal authority, or any state or local authority. The defendant, PRASA, acknowledges that no representations have been made to them with respect to any civil or administrative consequences that may result from this plea of guilty because such matters are solely within the province and discretion of the specific administrative or governmental entity involved.

Satisfaction of Federal Environmental Criminal Liability: Breach

21. PRASA's guilty plea, if accepted by the Court, will satisfy PRASA's federal environmental criminal liability in the District of Puerto Rico and to the Department of Justice Environmental Crimes Section and the United States Attorney's Office for the District of Puerto Rico as a result of the conduct which is the basis of the criminal Indictment filed in this case, and known to the United States up to the date of the Indictment. This plea agreement does not protect from prosecution or otherwise extend to individual persons not a party or signatory to this agreement.

22. PRASA, understands that if, before sentencing, it violates any term or condition of this agreement, engages in any criminal activity, or fails to appear for sentencing, the United States may void all or part of this agreement. If the agreement is voided in whole or in part, the defendant, PRASA, agrees and acknowledges that it will not be permitted to withdraw its plea of guilty.

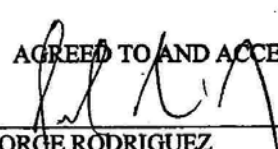
Continuación ANEJO 1

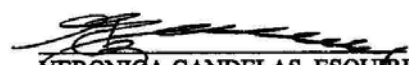
No Other Promises

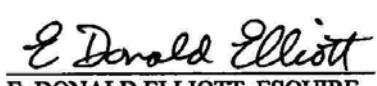
23. The defendant, PRASA, acknowledges that no other promises, agreements, or conditions have been entered into other than those set forth in this plea agreement, and none will be entered into unless set forth in writing and signed by all the parties.

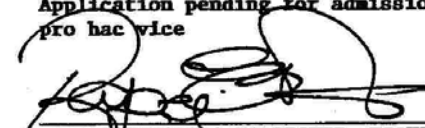
AGREED TO AND ACCEPTED, this 22nd day of June, 2006.

By:

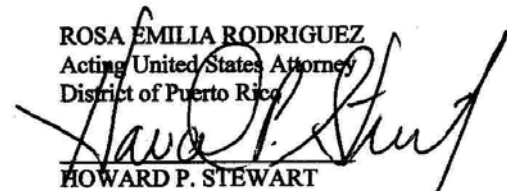

 JORGE RODRIGUEZ
 Executive President
 Puerto Rico Aqueduct and Sewer Authority
 on authority from the Board of Directors

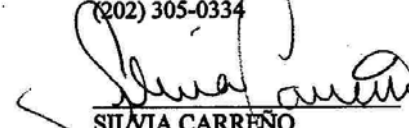

 VERONICA CANDELAS, ESQUIRE
 General Counsel
 Puerto Rico Aqueduct and Sewer Authority


 E. DONALD ELLIOTT, ESQUIRE
 Attorney for the defendant:
 Puerto Rico Aqueduct and Sewer Authority
 Application pending for admission
 pro hac vice


 RAFAEL ESCALERA RODRIGUEZ, ESQUIRE
 USDC-PR 122609
 Reichard & Escalera
 PO Box 364148
 San Juan, PR 00936-4148

ROSA EMILIA RODRIGUEZ
 Acting United States Attorney
 District of Puerto Rico


 HOWARD P. STEWART
 Environmental Crimes Section
 U.S. Department of Justice
 P.O. Box 23985
 L'Enfant Plaza Station
 Washington, DC 20026
 (202) 305-0334

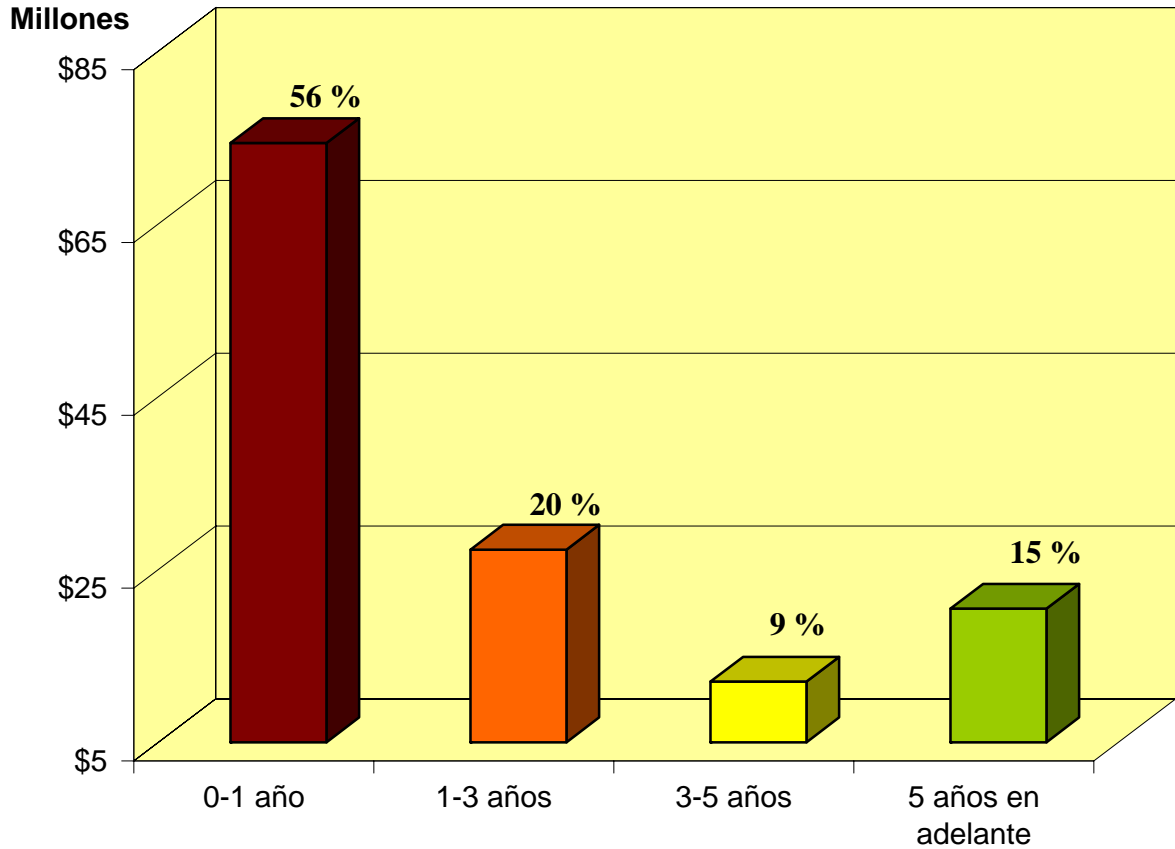

 SILVIA CARREÑO
 Special Assistant United States
 Attorney
 District of Puerto Rico

ANEJO 2

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO DE PUERTO RICO

IMPORTES DE CUENTAS POR COBRAR ACTIVAS POR PERÍODO DE VENCIMIENTO

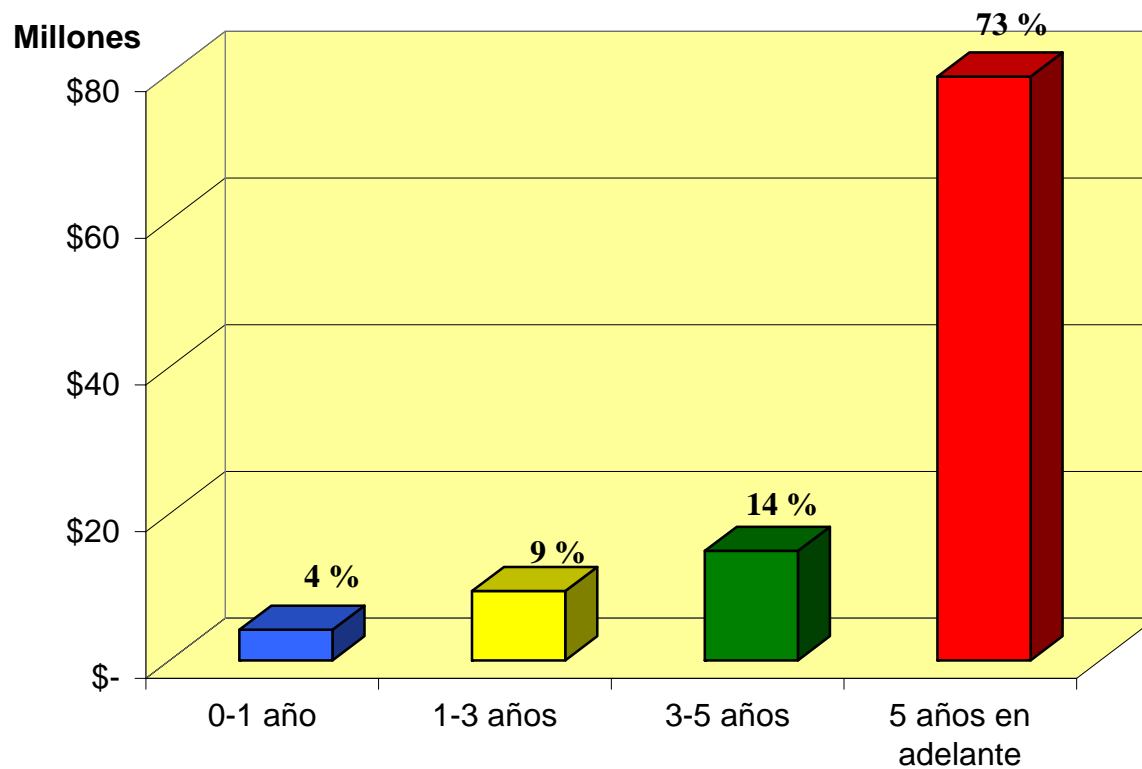
(\$134,129,889)



PERÍODO DE VENCIMIENTO	IMPORTE	POR CIENTO
0-1 año	\$ 74,358,810	56
1-3 años	27,293,744	20
3-5 años	12,022,466	9
5 años en adelante	20,454,869	15
TOTAL	<u>\$134,129,889</u>	<u>100</u>

ANEJO 3**AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO****IMPORTES DE CUENTAS POR COBRAR INACTIVAS
POR PERÍODO DE VENCIMIENTO**

(\$108,100,322)



PERÍODO DE VENCIMIENTO	IMPORTE	POR CIENTO
0-1 año	\$ 4,164,950	4
1-3 años	9,450,418	9
3-5 años	14,903,287	14
5 años en adelante	79,581,667	73
TOTAL	<u>\$108,100,322</u>	<u>100</u>

ANEJO 4

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO FOTOGRAFÍAS DE LAS FACTURAS DEVUELTAS POR EL CORREO DEPOSITADAS EN UN ZAFACÓN DE LA AUTORIDAD

[Hallazgo 4-a.2)]



ANEJO 5

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO
MIEMBROS DE LA JUNTA DE DIRECTORES QUE ACTUARON DURANTE
EL PERÍODO DEL 1 DE JULIO DE 2002 AL 30 DE JUNIO DE 2005

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Sr. Miguel A. Nazario Franco	Presidente Interino	16 abr. 04	30 jun. 05
CPA Juan Agosto Alicea	Presidente	1 jul. 02	15 abr. 04
Ing. Yamil Castillo Crescioni	Vicepresidente	1 jul. 02	31 dic. 04
Dr. Fernando Fagundo Fagundo	Director Gubernamental	19 dic. 02	31 mar. 04
Ing. José M. Izquierdo Encarnación	"	1 jul. 02	18 dic. 02
CPA Héctor R. Rosario	"	1 jul. 02	17 mar. 05
Sr. Héctor Méndez Vázquez	"	1 jul. 02	16 nov. 03
Ing. Ángel David Rodríguez Quiñónez	"	1 jul. 02	31 dic. 04
Sr. Antonio Faría Soto	"	1 jul. 03	31 mar. 04
Ing. Héctor Alejandro Narváez	"	18 mar. 05	15 jun. 05
Ing. Edwin Rivera Serrano	"	29 jun. 05	30 jun. 05
Sr. Miguel A. Nazario Franco	Director Independiente	1 jul. 02	15 abr. 04
Ing. Carlos Del Río	"	1 jul. 02	30 jun. 05
Ing. Lucy Crespo	Directora Independiente	1 jul. 02	30 jun. 05
CPA Juan Agosto Alicea	Director Independiente	16 abr. 04	30 jun. 05
Sr. Luis R. Abbott Van Der Horst	"	1 ene. 05	30 jun. 05
Sr. Rafael L. Stella Ferrer	"	1 ene. 05	30 jun. 05
Sr. Jaime García García	Director Ejecutivo de la Asociación de Alcaldes	26 abr. 04	30 jun. 05
Srta. Melissa V. Rodríguez	Directora Ejecutiva de la Federación de Alcaldes	18 nov. 04	30 jun. 05

ANEJO 6

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO FUNCIONARIOS PRINCIPALES QUE ACTUARON DURANTE EL PERÍODO DEL 1 DE JULIO DE 2002 AL 30 DE JUNIO DE 2005

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Ing. Jorge Rodríguez Ruiz	Presidente Ejecutivo	24 may. 04	30 jun. 05
CPA Juan Agosto Alicea	Presidente Ejecutivo Interino	1 abr. 04	23 may. 04
"	Presidente Ejecutivo	1 jul. 02	31 mar. 04
Sr. Andrés García Martínó	Ayudante Especial de la Oficina del Presidente	31 ene. 05	30 jun. 05
CPA Pedro A. Cintrón Opio	Vicepresidente Ejecutivo, Fiscalización y Administración del Contrato	1 jul. 02	31 mar. 04
Sr. José S. Medina Cruz	Director Administrativo y Servicios Generales	7 abr. 04	30 jun. 05
"	Vicepresidente Ejecutivo, Administración y Finanzas ⁴⁶	7 nov. 03	6 abr. 04
Sr. José R. Bolívar Villamil	"	1 jul. 02	12 sep. 03
CPA Pedro A. Cintrón Opio	Director Ejecutivo de la Región Metro	1 sep. 04	30 jun. 05
Sr. Juan Felipe Santos Cedeño	Director Ejecutivo de la Región Sur	1 sep. 04	30 jun. 05
Sr. Antonio Matías Rosario	Director Ejecutivo de la Región Oeste	6 sep. 04	30 jun. 05
Sr. Israel Hilero Gago	Director Ejecutivo Interino de la Región Norte	5 ago. 04	30 jun. 05
Sr. Ricardo Alegría Rodríguez	"	1 abr. 04	4 ago. 04
Sr. Francisco Medina Cardona	Director Ejecutivo Interino de la Región Este	1 abr. 04	30 jun. 05
Ing. José F. Ortiz Vázquez	Director Ejecutivo de Infraestructura	21 jun. 04	30 jun. 05

⁴⁶ El 31 de marzo de 2004 se aprobó la **Ley Núm. 92**, la cual estableció una nueva estructura organizacional en la Autoridad.

Continuación **ANEJO 6**

NOMBRE	CARGO O PUESTO	PERÍODO	
		DESDE	HASTA
Ing. José A. Capales Díaz	Director Ejecutivo de Infraestructura Interino	1 abr. 04	20 jun. 04
"	Vicepresidente Ejecutivo, Programa de Mejoras Capitales ⁴⁷	1 jul. 02	31 mar. 04
Lic. Verónica Candelas Pérez	Asesora Legal General	1 abr. 04	30 jun. 05
"	Vicepresidenta Ejecutiva, Asesora Legal General	1 jul. 02	31 mar. 04
Sr. Ismael Pérez Rosado	Ayudante Especial	15 feb. 05	30 jun. 05
Lic. Raquel Matos Rolón, CPA	Directora de la Oficina de Auditoría Interna	16 feb. 05	30 jun. 05
Sr. Ismael Pérez Rosado	Auditor Interno	1 jul. 02	14 feb. 05
Sr. Efraín Acosta Reboyrás	Director de Administración y Finanzas	1 abr. 04	30 jun. 05
Sr. Daiser Soler	Director Ejecutivo Auxiliar de Administración Interino	5 ago. 04	31 dic. 04
Sr. Israel Hilero Gago	Director Ejecutivo Auxiliar de Administración	1 abr. 04	4 ago. 04
Sr. Héctor Sanabria Seda	Director Auxiliar de Sistemas de Información	1 abr. 04	30 jun. 05
Sr. Ricardo Alegría Rodríguez	Principal Oficial de Informática	1 jul. 02	31 mar. 04
Sr. José Rivera Dávila	Oficial Principal de Seguridad de Informática	1 sep. 04	31 dic. 04
"	Jefe de Seguridad de Informática – Contrato Bona fide	1 abr. 04	31 ago. 04
Sr. Carlos Vizcarrondo Acosta	Director de Servicio al Cliente	1 abr. 04	30 jun. 05
Lic. Belkin Nieves González	Directora de Recursos Humanos y Relaciones Laborales	9 nov. 04	30 jun. 05
Sra. María E. Quintero Herencia	Ayudante Especial de la Oficina del Presidente	1 jun. 03	23 ene. 05
"	Directora de Comunicaciones	24 ene. 05	30 jun. 05

⁴⁷ El 31 de marzo de 2004 se aprobó la **Ley Núm. 92**, la cual estableció una nueva estructura organizacional en la Autoridad.