

INFORME DE AUDITORÍA DA-14-34

12 de febrero de 2014

Departamento de Recursos Naturales y Ambientales

(Unidad 2230 - Auditoría 13721)

Período auditado: 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2012

CONTENIDO

| | Página |
|---|---------------|
| ALCANCE Y METODOLOGÍA..... | 2 |
| CONTENIDO DEL INFORME..... | 2 |
| INFORMACIÓN SOBRE LA UNIDAD AUDITADA | 3 |
| COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA..... | 4 |
| OPINIÓN Y HALLAZGOS..... | 5 |
| 1 - Falta de implantación del Plan de Aguas y utilización de los fondos recaudados de las franquicias de agua contrario a la Ley | 5 |
| 2 - Falta de actualización del reglamento de aguas y deficiencias detectadas en el otorgamiento de las franquicias de agua..... | 9 |
| 3 - Deficiencias detectadas en las concesiones y las autorizaciones de bienes de dominio público . | 20 |
| 4 - Informes de extracción y de análisis de la calidad del agua no incluidos en los expedientes de las franquicias de agua, y falta de seguimiento por parte del DRNA | 28 |
| 5 - Deficiencias detectadas en la División de Facturación y Cobro | 31 |
| RECOMENDACIONES..... | 33 |
| AGRADECIMIENTO | 35 |
| ANEJO 1 - INFORMES PUBLICADOS | 36 |
| ANEJO 2 - EXPEDIENTES DE FRANQUICIAS QUE CARECÍAN DE EVIDENCIA DE LOS INFORMES DE EXTRACCIÓN Y DE ANÁLISIS DE LA CALIDAD DEL AGUA [Hallazgo 4]..... | 37 |
| ANEJO 3 - EXPEDIENTES DE FRANQUICIAS DE AGUA QUE CARECÍAN DE EVIDENCIA DE LOS INFORMES Y PAGOS REQUERIDOS AL CONCESIONARIO [Hallazgo 5]..... | 38 |
| ANEJO 4 - FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD DURANTE EL PERÍODO AUDITADO..... | 39 |

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

12 de febrero de 2014

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

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

**ALCANCE Y
METODOLOGÍA**

La auditoría cubrió del 1 de enero de 2009 al 31 de diciembre de 2012. En algunos aspectos examinamos transacciones de fechas 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, tales como: entrevistas a funcionarios y empleados; examen y análisis de informes y de documentos generados por la unidad auditada; y pruebas y análisis de información financiera, de procedimientos de control interno y de otra información pertinente.

**CONTENIDO DEL
INFORME**

Este es el tercer informe, y contiene 5 hallazgos sobre el resultado del examen que realizamos sobre las operaciones relacionadas con el otorgamiento de permisos de franquicias de agua y de bienes de dominio público marítimo terrestre por el DRNA. En el **ANEJO 1** presentamos información sobre los 2 informes emitidos sobre las operaciones administrativas y fiscales del DRNA. Los 3 informes están disponibles en nuestra página en Internet: www.ocpr.gov.pr.

**INFORMACIÓN SOBRE
LA UNIDAD AUDITADA**

El Departamento de Recursos Naturales fue creado mediante la *Ley Núm. 23 del 20 de junio de 1972*, según enmendada. El *Plan de Reorganización 1 del 9 de diciembre de 1993 (Plan)* red denominó el Departamento de Recursos Naturales como DRNA. Este quedó constituido por los siguientes componentes: la Administración de Recursos Naturales, la Administración de Asuntos de Energía¹ y el Consejo Consultivo de Recursos Naturales y Ambientales (Consejo Consultivo). Además, se adscribió al DRNA, la Autoridad de Desperdicios Sólidos de Puerto Rico, el Comité Asesor sobre Asuntos de Energía, y la Corporación de Recursos Minerales. Sin embargo, estas dependencias gubernamentales operan bajo sus respectivas leyes orgánicas en la medida en que las disposiciones de las mismas no sean incompatibles con las que establece el *Plan*.

El DRNA es la dependencia dentro de la Rama Ejecutiva responsable de implantar en su fase operacional la política pública y los programas relacionados con el manejo, la utilización, el aprovechamiento, la protección y la conservación de los recursos naturales, ambientales y energéticos de la Isla. Esto, de acuerdo con lo dispuesto en la Constitución y en las leyes vigentes de Puerto Rico, y conforme a la política ambiental establecida.

El DRNA es dirigido por un Secretario nombrado por el Gobernador con el consejo y consentimiento del Senado de Puerto Rico. Este es responsable de la dirección general del DRNA y sus componentes. Además, planifica, conserva y supervisa las fases operacionales de las dependencias que lo integran. También prepara el presupuesto, supervisa a los funcionarios en su desempeño y vela por que los recursos fiscales se utilicen correctamente.

El presupuesto asignado al DRNA proviene de resoluciones conjuntas del Fondo General del Estado Libre Asociado de Puerto Rico, de fondos estatales especiales y de fondos federales. Según información suministrada

¹ Mediante la *Ley 73-2008, Ley de Incentivos Económicos para el Desarrollo de Puerto Rico*, según enmendada, se transfirió la Administración de Asuntos de Energía al Departamento de Desarrollo Económico y Comercio para crear la Administración de Asuntos Energéticos.

por el DRNA, del 1 de julio de 2009 al 31 de diciembre del 2012, este recibió asignaciones presupuestarias, especiales² y federales por \$260,535,119. Además, durante dicho período incurrió en gastos por \$247,480,746 para un ingreso neto de \$13,054,373 al 31 de diciembre de 2012.

El **ANEJO 4** contiene una relación de los funcionarios principales que actuaron durante el período auditado.

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

COMUNICACIÓN CON LA GERENCIA

Las situaciones comentadas en los **hallazgos** de este *Informe* se remitieron a la Hon. Carmen Guerrero Pérez, Secretaria del DRNA, mediante cartas de nuestros auditores, del 8 de abril, del 22 de mayo y del 18 de junio de 2013. En las referidas cartas se incluyeron anejos con detalles sobre las situaciones comentadas.

Mediante cartas del 22 de abril, del 7 de junio y del 2 de julio de 2013, la Secretaria contestó las comunicaciones de nuestros auditores. Sus comentarios se consideraron al redactar el borrador de los **hallazgos** de este *Informe*.

El borrador de los **hallazgos** se remitió para comentarios a la Secretaria, al entonces Secretario, Sr. Daniel J. Galán Kercadó y al ex-Secretario, Sr. Javier Vélez Arocho, por cartas del 16 de diciembre de 2013.

El 22 de enero de 2014 la Secretaria contestó el borrador de los **hallazgos**. Luego de evaluar dichos comentarios y la evidencia suministrada, determinamos que el DRNA tomó las acciones pertinentes, excepto por los **hallazgos** de este *Informe*. Los comentarios de esta se incluyen en la sección de este *Informe* titulada **OPINIÓN Y HALLAZGOS**.

² Los fondos especiales del año fiscal 2011-12 incluyeron un fondo para el pago de demandas del DRNA por \$21,449,122. De esta cantidad se han desembolsado \$5,122,511.

El entonces Secretario contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* por carta del 23 de enero de 2014. Algunos de los comentarios de dicho funcionario se incluyen en los **hallazgos 1, 2 y 5**.

El ex-Secretario no contestó el borrador de los **hallazgos** de este *Informe* que le fue remitido para comentarios, y por carta de seguimiento del 23 de enero de 2014.

OPINIÓN Y HALLAZGOS

Las pruebas efectuadas y la evidencia en nuestro poder demuestran que las operaciones fiscales, objeto de este *Informe*, se realizaron sustancialmente de acuerdo con la ley y la reglamentación aplicables; excepto por los **hallazgos del 1 al 5** que se comentan a continuación.

Hallazgo 1 - Falta de implantación del Plan de Aguas y utilización de los fondos recaudados de las franquicias de agua contrario a la Ley

Situaciones

- a. En el Artículo VI, Sección 19 de la Constitución, entre otras cosas, se establece que es política pública del Estado Libre Asociado de Puerto Rico la más eficaz conservación de sus recursos naturales, así como el mayor desarrollo y aprovechamiento de los mismos para el beneficio general de la comunidad.

Con el propósito de implantar esta política pública la *Ley Núm. 136* del 3 de junio de 1976, *Ley para la Conservación, el Desarrollo y Uso de los Recursos de Agua de Puerto Rico*, según enmendada, le asigna al Secretario, entre otras funciones, el preparar, el adoptar y el mantener un plan integral de conservación, desarrollo y uso de los recursos de agua de Puerto Rico en consulta con el Comité de Recursos de Agua³. Este plan precisará los usos actuales de los cuerpos de agua del País y proyectará los futuros. En la preparación

³ Este Comité es nombrado por el Secretario para que lo asesore en la preparación del plan integral de uso, conservación y desarrollo de los recursos de agua, y para auxiliarle en cualquier otra función que la *Ley* le encomiende. El Comité lo integran representantes de la Junta de Planificación, de la Junta de Calidad Ambiental, de la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados de Puerto Rico (AAA), de la Autoridad de Energía Eléctrica de Puerto Rico, del Departamento de Transportación y Obras Públicas, y de la Universidad de Puerto Rico. Cuando lo estime conveniente, el Secretario puede nombrar representantes de otras agencias estatales y federales; y personas particulares relacionadas con los recursos de agua.

de dicho plan, el Secretario tendrá presente el ciclo hidrológico⁴, así como las necesidades de los sistemas naturales, sociales y económicos que dependan del recurso para su subsistencia y desarrollo.

El 8 de abril de 2008 el entonces Gobernador de Puerto Rico adoptó el Plan Integral de Recursos de Agua de Puerto Rico (Plan de Aguas) que preparó el ex-Secretario del DRNA. Este plan, entre otras cosas, regiría los procesos de planificación, de administración, y de uso y aprovechamiento de las aguas de Puerto Rico, mientras estuviese vigente. Para esto, el Secretario designó a la Oficina de Monitoreo del Plan de Agua (Oficina de Monitoreo) para que vele por que se cumpla con el mismo y esté a cargo de desarrollar, de implantar y de mantener actualizado el Plan de Agua. Para implantar y poner en acción dicho plan, la *Ley Núm. 136* estableció un Fondo de Aguas que se nutre del cobro de los derechos pagados por los permisos o franquicias autorizadas para el aprovechamiento de las aguas públicas, mediante la creación de una cuenta especial⁵. La Oficina de Monitoreo está adscrita a la Secretaría Auxiliar de Planificación Integral y la dirige una Directora que responde al Secretario Auxiliar de Planificación Integral.

Durante los años fiscales del 2009-10 al 2011-12 en el DRNA se recaudaron fondos relacionados con los permisos y las franquicias de agua por \$13,663,141.

Nuestro examen sobre el establecimiento del Plan de Aguas y de la utilización de la cuenta especial de los fondos provenientes de los permisos y las franquicias de agua, reveló lo siguiente:

- 1) El Secretario y la Oficina de Monitoreo no implantaron, ni desarrollaron el Plan de Aguas adoptado en el 2008. Este requería, entre otras, acciones dirigidas a:

⁴ También conocido como Ciclo del Agua. Es el proceso de circulación del agua entre los distintos compartimentos de la hidrósfera.

⁵ Esta cuenta está en el Departamento de Hacienda.

- La protección de los cauces de los ríos
 - El manejo de la sedimentación de los embalses
 - El manejo de los períodos de sequía
 - La protección y el uso de áreas de importancia hídrica
 - La optimización de la red de datos de agua subterránea.
- 2) Se realizaron desembolsos de la cuenta especial del fondo de aguas para los años fiscales del 2009-10 al 2011-12 por \$9,406,900 para pagos de: arrendamiento de equipo; servicios profesionales y consultivos; utilidades; reparación y compra de vehículos; compra de equipo y materiales de oficina; y dieta y gastos de viajes, entre otros. De estos desembolsos, \$8,380,416 (89%) se efectuaron para propósitos contrarios a lo establecido por la *Ley*. Solamente \$1,026,484 se utilizaron para los pagos según requeridos en la *Ley*.

Crterios

En el Artículo 5(a) de la *Ley Núm. 136* se establece, entre otras cosas, que el Secretario tendrá la atribución y facultad en relación con el recurso de agua en Puerto Rico de preparar, de adoptar y de mantener un plan integral de conservación, de desarrollo y del uso de los recursos de agua de Puerto Rico, en consulta con el Comité de Recursos de Agua. Este plan precisará los usos actuales de los cuerpos de agua del País y proyectará los futuros. **[Apartado a.1]**

Además, en el Artículo 12(f) se establece que los fondos recaudados mediante la tarifa de un quinto de centavo por galón de agua dulce subterránea extraída por cada franquicia para uso industrial o comercial, serán destinados por el Secretario del Departamento de Recursos Naturales y Ambientales a la administración e implantación del Plan Integral para la Conservación, Desarrollo y Uso de los Recursos de Agua a través de la Oficina del Plan de Aguas en la División de Recursos de Aguas de dicho Departamento, así como para programas para el manejo y la conservación de los recursos de agua, exclusivamente. **[Apartado a.2]**

Efectos

La situación indicada en el **apartado a.1)** ocasiona que se ponga en riesgo la planificación y la administración presente y futura de las aguas para el bienestar, la seguridad y el desarrollo del País, y la seguridad del abasto de aguas que precisen las generaciones puertorriqueñas presentes y futuras con arreglo al interés público y a criterios de uso óptimo y beneficioso.

La situación mencionada en el **apartado a.2)** impidió que se utilizaran los fondos de agua de la cuenta especial para establecer programas dirigidos a conservar y mejorar los recursos de agua de Puerto Rico.

Causas

El Secretario no cumplió con lo establecido en la *Ley Núm. 136*. Tampoco el Secretario de Planificación Auxiliar supervisó a la Directora de la Oficina de Monitoreo para que esta se asegurara del establecimiento y el desarrollo del mismo. **[Apartado a.1)]**

El Secretario Auxiliar de Administración no cumplió con lo establecido en la *Ley Núm. 136*, en relación con el uso de la cuenta especial del fondo de aguas, al autorizar el desembolso de gastos no relacionados con el Plan de Aguas. Además, el entonces Secretario tampoco veló por que este cumpliera con la *Ley*. **[Apartado a.2)]**

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria, esta indicó lo siguiente:

Se realizó la contratación de distintos puestos en la División para el Monitoreo del Plan de Agua. De un solo empleado que existía en la misma a principio de enero de 2013 hoy existen un total de siete empleados adicionales. Se reclutaron en el mes de octubre 6 nuevos puestos para la Oficina. Estos son: 2 Planificadores, 2 Biólogos y Tecnólogo en Ingeniería y una Oficinista. Se han estado realizando Reuniones con diferentes Miembros del Comité de Recurso Agua. *[sic]* **[Apartado a.1)]**

La Secretaría Auxiliar de Administración impartió instrucciones a los efectos de crear nuevas cuentas que identificaran estrictamente los recaudos que ingresan al DRNA por concepto del 1/5 de centavo por los aprovechamientos de agua a franquicias comerciales e industriales aquellos que ingresan por otros conceptos dentro de la Ley Núm. 136 del 3 de junio de 1976. En estas cuentas se depositará el 1/5 de centavo, según determina la Ley. *[sic]* **[Apartado a.2)]**

En la carta del entonces Secretario, este indicó lo siguiente:

El Plan de Aguas de Puerto Rico es un documento comprensivo a largo plazo que requiere coordinaciones complejas dentro y fuera de la agencia. Al mencionar la Oficina del Plan de Agua o el Plan de Aguas no se puede entender que es un ente que funciona independientemente de la organización y administración del Departamento. Para que la Oficina del Plan de Aguas y la implementación del Plan de Aguas sea efectiva se utiliza parte de la estructura administrativa de la Agencia como por ejemplo; el sistema de Secretaría, sistemas telefónicos, infraestructura de telefonía e internet, servicios generales entre otras. Además requiere un esfuerzo significativo de las Oficinas de Asuntos Legales y el Cuerpo de Vigilantes. Determinar que ciertos desembolsos de la cuenta especial del fondo de aguas “se efectuaron para propósitos contrario a lo establecido por la Ley” requiere un análisis más detallado y profundo. Sugiero que se realice una reunión con el Secretario Auxiliar de Administración durante el período auditado para validar la información. El informe no indica como se llegó a la determinación de que tal o cual desembolso no cumple con lo estipulado en la Ley. Por lo tanto, presento objeciones a este Hallazgo. [sic] **[Apartado a.2)]**

Consideramos las alegaciones del entonces Secretario respecto al **apartado a.2)** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. Esto, porque no se pueden adjudicar desembolsos al Plan de Aguas cuando el mismo no fue implantado, según se indicó en el **apartado a.1)**. Además, en las entrevistas realizadas a la Directora de Finanzas y a la Directora de la División de Monitoreo del Plan de Aguas, así como en la evaluación de los desembolsos que nuestros auditores realizaron se evidenció que los mismos no estaban relacionados con lo establecido en el Plan de Aguas.

Véanse las recomendaciones 1 y 5.a.

Hallazgo 2 - Falta de actualización del reglamento de aguas y deficiencias detectadas en el otorgamiento de las franquicias de agua

Situaciones

- a. El DRNA cuenta con una División de Permisos y Franquicias de Agua (División de Permisos), adscrita al Negociado de Permisos, que forma parte de la Secretaría Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados. Esta División es dirigida por un Director, quien supervisa a dos técnicos de permisos y responde a la Directora

del Negociado de Permisos. La División de Permisos, entre otras cosas, tiene a su cargo la evaluación de las solicitudes de permisos para la construcción de sistemas de extracción y de las franquicias para el aprovechamiento de las aguas públicas. También provee datos sobre el uso de las aguas en Puerto Rico y mantiene un registro de los derechos adquiridos⁶.

Además, la División de Permisos, junto con la División de Monitoreo mencionada en el **Hallazgo 1**, antes de tomar decisiones sobre el otorgamiento de permisos de franquicias de agua, toman en consideración, entre otras cosas, que estos no perjudiquen el Área Crítica del Acuífero del Sur (Acuífero del Sur). El Acuífero del Sur comprende el segmento oeste del Municipio de Guayama, el área costera de los municipios de Salinas, Coamo y Santa Isabel, y el segmento este de la zona costera del Municipio de Juana Díaz. Dicha área está clasificada como crítica porque las extracciones de agua exceden las recargas, lo que pone en riesgo la integridad del recurso, la seguridad pública, y puede afectar a otros usuarios, ya que aumentaría la intrusión de agua salina y podría provocar el movimiento hacia la superficie de aguas profundas de inferior calidad.

Del 19 de diciembre de 2000 al 19 de julio de 2009, el DRNA emitió cartas y comunicados⁷ para informar a las agencias y a la comunidad en general sobre la condición crítica del Acuífero del Sur. Las medidas recomendadas por el DRNA para atender esta situación incluyen, entre otras, no autorizar nuevas extracciones de agua y restringir las existentes. Además, del 2000 al 2009 la agencia federal US Geological Survey (USGS)⁸ realizó estudios y mediciones de los niveles del Acuífero del Sur, que reflejaron el deterioro de este debido

⁶ Todo uso o aprovechamiento beneficioso y razonable de aguas existentes a la fecha de vigencia de la *Ley Núm. 136*.

⁷ A través de cartas y la prensa escrita.

⁸ Es una agencia científica del Gobierno de los Estados Unidos que estudia el terreno, sus recursos naturales y los peligros que lo amenazan. La agencia tiene cuatro disciplinas científicas mayores concernientes a biología, geografía, geología e hidrología.

a la sobreexplotación. También la Comisión de Recursos Naturales y Ambientales del Senado de Puerto Rico, en cumplimiento de la *Resolución del Senado 296*, del 13 de abril de 2009, realizó vistas dirigidas a preparar un informe sobre las condiciones en que se encontraba el Acuífero del Sur, que incluyera alternativas viables y la identificación de nuevas fuentes de agua para atender la crisis del Acuífero del Sur. El 2 de febrero de 2010 se publicó el Informe Final sobre el resultado de estas vistas. En este Informe se presentaron los hallazgos, las conclusiones y las recomendaciones sobre el Acuífero del Sur. Entre otras cosas, se indicó que el DRNA ordenó una veda de construcción de pozos en dicha área y que solamente se podían renovar las extracciones vigentes.

Al 30 de junio de 2010, la División de Permisos tenía registradas 1,846 franquicias de agua. El examen de los controles internos de dicha División y de 20 expedientes de franquicias de agua otorgadas, reveló lo siguiente:

- 1) Al 30 de junio de 2013, no se había actualizado el *Reglamento 6213, Reglamento para el Aprovechamiento, Uso, Conservación y Administración de las Aguas de Puerto Rico*, aprobado el 3 de octubre de 2000, para atemperarlo a las enmiendas realizadas a la *Ley Núm. 136*.
- 2) El DRNA otorgó incorrectamente un Acuerdo de Colaboración (Acuerdo) y una franquicia para llevar a cabo la operación del Pozo Buono⁹ en el Municipio de Salinas. Esto, al no tomar en consideración, entre otras cosas, que el área donde estaría localizado el Pozo Buono estaba clasificada como crítica, por formar parte del Acuífero del Sur, según se indica:
 - El 31 de agosto de 2010 la AAA solicitó mediante carta a la División de Permisos, Endosos y Servicios Especializados del

⁹ Es cualquier sistema, proceso, método, artefacto o combinación de todos estos, empleados por el hombre con el fin principal o incidental de extraer aguas subterráneas. Cada pozo existente se clasifica por nombre. Este se conoce como Pozo Buono.

DRNA la renovación de la Franquicia del Pozo Buono, y el 16 de septiembre presentaron ante el DRNA la solicitud de franquicia.

- El 14 de octubre de 2010 el Director de la División de Permisos solicitó a la Directora de la Oficina de Monitoreo sus comentarios a la solicitud de franquicia del Pozo Buono. Esto, porque el mismo está ubicado en el área crítica del Acuífero del Sur. Mediante carta del 21 de octubre de 2010, la Directora de la Oficina de Monitoreo le indicó, entre otras cosas, que no se debía otorgar la franquicia porque el Acuífero del Sur estaba en estado crítico por la sobreexplotación del mismo y porque iba en contra de la política pública aprobada en julio de 2009 dirigida a reducir la tasa de extracción en un 33%. Esto, como medida temporal para la recuperación del mismo.
- El 13 de enero de 2011 la Directora de la Oficina de Monitoreo le envió una carta al Secretario Auxiliar Interino del Área de Planificación y al Secretario del DRNA. En esta le indicó, entre otras cosas, que no favorecía el otorgamiento de la franquicia del Pozo Buono por el deterioro del Acuífero del Sur. También, le indicó que obtuvo conocimiento de la propuesta de la AAA de cerrar los cuatro pozos conocidos como Teatro Aguirre, Mar Negro, La Plena y Naranjo. Esto, a cambio de la apertura del Pozo Buono y para balancear la extracción de agua. Esta explicó que dichos cierres no beneficiaban al Acuífero del Sur porque los pozos Teatro Aguirre y Mar Negro estaban fuera de operación desde la década de los 80 y, los pozos La Plena y Naranjo están ubicados fuera del área de influencia del Acuífero del Sur. El 20 de enero de 2011 el Secretario Auxiliar Interino del Área de Planificación incluyó una nota en esta carta e indicó que dicho informe no le fue solicitado a la Directora de la Oficina de Monitoreo.

- El 19 de enero de 2011 el Administrador Auxiliar del Área de Recursos de Agua y Minerales remitió sus comentarios sobre la solicitud de franquicia de uso del Pozo Buono. Este basó parte de sus comentarios, en un análisis realizado por el USGS de 12 pozos representativos del Acuífero del Sur, para el período de agosto a diciembre de 2010. Durante este período el Acuífero reflejó mejoras en los niveles de agua. No obstante, el Administrador Auxiliar del Área de Recursos de Agua y Minerales concluyó en su recomendación que, aunque el nivel de agua del acuífero era saludable, se podía revertir por los cambios climáticos o por el riego agrícola, por lo que el DRNA y la USGS debían evaluar y monitorear los pozos para el período de enero a abril de 2011. Además, sugirió que la extracción del pozo fuera una escalonada siempre y cuando la condición del pozo así lo permitiera y que se firmara un acuerdo interagencial, antes de otorgar la franquicia.
- El 7 de junio de 2011 el entonces Secretario del DRNA, el Presidente Ejecutivo de la AAA y el Alcalde del Municipio de Salinas firmaron un Acuerdo para llevar a cabo la operación del Pozo Buono en el Municipio de Salinas. Esto, con el objetivo de proveer agua a 1,500 unidades residenciales. En el Acuerdo establecieron las condiciones que debía cumplir cada parte para la operación del pozo, y para un seguro y eficiente aprovechamiento de este, sin afectar el recurso de agua en el Acuífero del Sur. Este Acuerdo sería monitoreado por el DRNA, quien sería responsable de velar por que se cumpliera con el mismo y como un requisito para poder asignar la franquicia de agua a la AAA.
- En la Cláusula Décima del Acuerdo se estableció que se autorizaba la extracción de agua para 1,500 unidades residenciales, en forma escalonada de 500 unidades

residenciales¹⁰ por etapa. Sin embargo, se determinó que se incluían en las mismas 143 unidades que no eran residenciales y que correspondían a 2 centros comerciales.

- En la mencionada cláusula también se indicó que la AAA se comprometía a dar de baja las cuentas de servicio eléctrico y a no extraer agua en los pozos Teatro Aguirre, Mar Negro, La Plena y Naranjo. Esto, para mitigar el efecto de la extracción de agua del Pozo Buono sobre el Acuífero del Sur. No obstante, determinamos que estos pozos no estaban en operación a la fecha en que se firmó el Acuerdo, según certificación provista el 6 de junio de 2013 por la Directora Ejecutiva de Infraestructura. En la misma se certificó que los pozos Mar Negro y Teatro Aguirre no operaban hace más de 20 años y los pozos La Plena y Naranjo estaban ubicados fuera del área de influencia del Acuífero, y estaban inactivos desde enero y octubre de 2010, respectivamente.
- El 6 y 7 de julio de 2011 el Director de la USGS le notificó al entonces Secretario del DRNA, mediante correo electrónico, que los niveles del Acuífero del Sur habían bajado considerablemente desde diciembre de 2010 y le incluyó las mediciones realizadas a los 12 pozos para el período de agosto de 2010 a abril de 2011.
- El 26 de marzo de 2012 el DRNA concedió a la AAA la franquicia de agua O-FA-FADO4-SJ-00264-07102010, por un período de cinco años, para operar el Pozo Buono. La autorización de la franquicia fue firmada por la Secretaria Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados. En esta se establecieron las condiciones generales y especiales que la AAA tenía que cumplir para mantener vigente la franquicia. Estas incluían, entre otras, que las descargas de aguas usadas no afectaran la calidad de las aguas, que se

¹⁰ Estas se desglosaron en la Cláusula Undécima del Acuerdo.

permitiera al DRNA tomar muestras de agua cuando estimara pertinente, y que este podía reducir el caudal de agua autorizado si se afectaba adversamente algún sistema hidrológico.

- El 8 de febrero de 2013 comenzó a operar el Pozo Buono, según informó a nuestros auditores la Directora Ejecutiva de Infraestructura de la AAA el 6 de junio de 2013. En abril de 2013 el agua extraída del pozo se utilizaba para satisfacer la demanda de agua de 129 unidades residenciales en 5 proyectos residenciales en el Municipio de Salinas. Además, el pozo estaba conectado para proveer agua al sistema urbano del Municipio.
- 3) El 17 de julio de 2012 la Secretaria Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados otorgó la franquicia de agua para uso doméstico O-FA-FADO4-SJ-00296-26042012, sin documentar las razones para autorizar la misma y a pesar de que una Planificadora Ambiental de la División de Permisos, luego de evaluar la solicitud de franquicia, recomendó que no se otorgara. Esto, debido a que no se cumplían las condiciones establecidas en el Artículo 5.7 del *Reglamento 6213* y porque el pozo se encontraba en el Acuífero del Sur.

Tampoco en las condiciones especiales de la franquicia se le requirió al cliente que debía mantener instalado un metro de flujo de agua instantáneo y un caudal acumulativo o combinación de ambos.

- 4) El 1 de marzo de 2012 la Secretaria Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados otorgó la enmienda de franquicia E-FA-FAAG1-SJ-00010-15022012, a pesar de no contar con una recomendación favorable del Director de la División de Permisos. Esto, por estar ubicada en la zona del Acuífero del Sur. Tampoco se encontró evidencia en el expediente sobre las razones para

conceder dicha enmienda. La enmienda se remitió para aumentar los años de la franquicia de 5 a 10 años. Esto, a pesar de que las franquicias en dicha área crítica eran otorgadas por un máximo de 2 años.

Criterios

La situación comentada en el **apartado a.1)** es contraria a lo establecido en el Artículo 12 de la *Ley Núm. 136*. En este se indica que el DRNA enmendará o promulgará su reglamento de conformidad con lo establecido en esta *Ley* dentro de los primeros tres meses siguientes a la aprobación de la misma. Además, en el Artículo 2.22 del *Reglamento 6213* se establece que el Secretario revisará el reglamento en un período no mayor de tres años.

Las situaciones indicadas en el **apartado a. del 2) al 4)** son contrarias a lo establecido en el Artículo 5 de la *Ley Núm. 136*. En este se establece la asignación de funciones del Secretario, entre las cuales están, el establecer áreas o distritos de agua en estado crítico y adoptar con referencia a ellas las normas especiales y el sistema de prioridades que se precise para garantizar su mejor conservación, uso y aprovechamiento. Las decisiones del Secretario a este efecto estarán basadas en consideraciones de interés público y en criterios de uso óptimo, beneficioso y razonable del recurso. En el ejercicio de esta facultad, el Secretario tomará en cuenta las diversas fases del ciclo hidrológico y dará especial atención al ritmo de extracción de aguas subterráneas, el ritmo de abastecimiento de las fuentes, la reducción permisible del nivel freático, y la posible contaminación de acuíferos. Además, en cuanto a los permisos y las franquicias, en el Artículo 9 se establece que el Secretario podrá expedir los permisos y las franquicias siempre que los mismos sean del interés público; sus peticionarios o solicitantes cumplan con los requisitos legales y reglamentarios vigentes; el uso para el que se solicitan las aguas sea óptimo, beneficioso y razonable; el recurso no resulte desperdiciado; y su aprovechamiento se ajuste a las prioridades que establece esta *Ley*.

La situación indicada en el **apartado a.3)** también es contraria a lo establecido en el Artículo 2.12 del *Reglamento 6213*, en la que se indica que el Secretario no otorgará ninguna franquicia hasta tanto se instale un sistema para medir el flujo de agua.

Efectos

La situación comentada en el **apartado a.1)** puede ocasionar que el DRNA no administre efectivamente los asuntos relacionados con el recurso de agua conforme a las leyes vigentes, lo cual puede tener consecuencias adversas para el pueblo de Puerto Rico.

Las situaciones comentadas en el **apartado a. del 2) al 4)** propician el ambiente para que se afecten y se deterioren, aún más, las reservas de agua del Acuífero del Sur.

Causas

Atribuimos las situaciones comentadas a lo siguiente:

- Los secretarios en funciones no cumplieron con lo establecido en las leyes y los reglamentos indicados, en cuanto a la actualización de la reglamentación. [**Apartado a.1)**]
- El Secretario que actuó durante el período auditado no cumplió con sus funciones, según lo dispuesto en la *Ley Núm. 136* y en el *Reglamento 6213*. Tampoco veló, al otorgar las franquicias de agua mencionadas, por que las áreas y las divisiones concernientes del DRNA cumplieran con las políticas establecidas, dirigidas a proteger el Acuífero del Sur. [**Apartado a. del 2) al 4)**]
- La Secretaria Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados no cumplió con su deber de proteger los recursos de agua. Esto, al aprobar dichas franquicias, sin la debida explicación y documentación, y en contra de la recomendación de los técnicos de permisos. Tampoco veló por que se cumpliera con las condiciones especiales establecidas. [**Apartado a.3) y 4)**]

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria, esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

[...] ya se realizó el trabajo de revisión del reglamento de agua y estamos en la etapa de revisión de la labor realizada para presentar el mismo ante el proceso de vistas públicas, según requiere la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. **[Apartado a.1]**

Sobre el asunto de las deficiencias detectadas en la otorgación de franquicias es importante señalar que en ambos casos las recomendaciones del área fueron a los efectos de la no otorgación de ambos casos en cumplimiento con los procesos establecidos. No obstante, la Autoridad Nominadora de aquel entonces determinó lo contrario. Es por ello que el DRNA se allanó a los planteamientos hechos por los auditores de su Oficina. *[sic]* **[Apartado a.3) y 4)]**

En la carta del entonces Secretario, este indicó lo siguiente:

En cuanto a la falta de actualización del Reglamento de aguas, le informo que fue de interés primario de este servidor el actualizar, revisar y mejorar los Reglamentos existentes en el DRNA para atemperarlos a las leyes y realidades actuales de nuestros recursos naturales. Sin embargo, es de conocimiento general que las enmiendas a los Reglamentos requieren de un esfuerzo administrativo amplio para cumplir con las disposiciones de la Ley de Procedimiento Administrativo Uniforme. Durante mi administración se actualizaron varios reglamentos, en aquellos que no se pudo actualizar por limitaciones administrativas se tomaron las medidas necesarias para cumplir con las Leyes que incidían en los mismos para dar cumplimiento inmediato a las Leyes. *[sic]* **[Apartado a.1)]**

En cuanto a las “deficiencias detectadas en la otorgación de las franquicias de agua” detallo algunas preocupaciones sobre las conclusiones del informe. La determinación para la otorgación de cierta franquicia de agua no recae en el juicio o recomendación de un solo individuo dentro de la organización. En casos complejos requiere de un análisis extenso del uso y sus implicaciones sobre el recurso y el usuario o receptor del recurso que es nuestra ciudadanía. Si bien es muy importante mantener unos niveles adecuados del uso de agua, también es importante permitirles el uso a nuestros ciudadanos del recurso disponible. De ahí resulta la complejidad del otorgamiento de una franquicia de agua. Es por tal razón, que en la franquicia a la cual hacen referencia como “Pozo Buono” tiene unas condiciones especiales y específicas para la situación del Acuífero del Sur. Tanto es así, que en el Acuerdo con la AAA se especifica que es “para un seguro y eficiente

aprovechamiento de este, sin afectar el recurso de agua en el Acuífero del Sur”. Más aún, la franquicia contiene una cláusula que indica que el Departamento “podía reducir el caudal de agua autorizado si se afectaba adversamente algún sistema hidrológico”. Definitivamente, es necesario que se continúe evaluando las condiciones del acuífero y que se apliquen las condiciones que se estimen adecuadas de ser necesario. Por lo tanto, presento objeciones a las conclusiones de este Hallazgo. [sic] [Apartado a.2)]

Consideramos las alegaciones del entonces Secretario respecto al **apartado a.2)** del **Hallazgo**, pero determinamos que el mismo prevalece. La situación del Acuífero del Sur donde está ubicado el Pozo Buono era una crítica desde antes que se estableciera el Acuerdo al que hace referencia el entonces Secretario, según se detalla en el **Hallazgo**. Es correcto que se establecieron restricciones por parte del DRNA dirigidas a proteger a la ciudadanía que se beneficiaba del recurso de agua del Acuífero del Sur. No obstante, las mismas no tuvieron ningún beneficio, según se indica:

- En la Cláusula Décima del Acuerdo se estableció que para mitigar el efecto de la extracción de agua del Pozo Buono no se iba a extraer agua de los pozos Mar Negro, Teatro Aguirre, La Plena y Naranja. Sin embargo, el DRNA tenía conocimiento de antemano de que dos de dichos pozos estaban ya cerrados y los otros dos no eran parte del área del Acuífero del Sur, por lo cual no mitigarían el uso del Pozo Buono.
- En la Cláusula mencionada se indicó que la extracción de agua sería para 1,500 unidades residenciales. Sin embargo, como parte de estas se incluyeron 143 unidades no residenciales que correspondían a 2 centros comerciales.
- Finalmente, el 6 y 7 de julio de 2011 el USGS notificó al DRNA que los niveles del Acuífero del Sur habían disminuido considerablemente desde diciembre de 2010. Aun así, el 26 de marzo de 2012 el DRNA concedió a la AAA la franquicia del Pozo Buono por cinco años. Esto, sin tomar en consideración el informe del USGS sobre el deterioro del Acuífero del Sur.

Véanse las recomendaciones 2, 3 y 6.a.1).

Hallazgo 3 - Deficiencias detectadas en las concesiones y las autorizaciones de bienes de dominio público

Situaciones

- a. El DRNA cuenta con la División de Bienes de Dominio Público Marítimo Terrestre (División de Bienes), adscrita al Negociado de Permisos, que, a su vez, forma parte de la Secretaría Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados. La División de Bienes tiene a su cargo, entre otras cosas, la evaluación de las solicitudes de concesiones y las autorizaciones para el aprovechamiento de los bienes de dominio público y de la zona marítima terrestre, de aguas territoriales y de terrenos sumergidos bajo estas. Esta es dirigida por un Director, quien supervisa a dos empleados. El Director es supervisado por la Directora del Negociado de Permisos.

Al 30 de junio de 2010, la División de Bienes tenía registradas 517 concesiones y autorizaciones. En el examen realizado a 15 expedientes de concesiones y autorizaciones, determinamos faltas en 4 de estos (27%), relacionadas con el proceso de otorgamiento y de aprobación de los permisos y falta de documentos en los expedientes, según se indica:

- 1) El 14 de diciembre de 2010 el DRNA autorizó una reparación de emergencia a un comerciante, dueño de un restaurante localizado en el Municipio de Guánica. Esto, para la reparación de un muelle utilizado por el comerciante en la actividad de embarco y desembarco de personas en el Cayo Aurora del Bosque Estatal de Guánica (Cayo Aurora). El examen realizado sobre los permisos y el expediente del comerciante, reveló lo siguiente:
 - a) No se incluyó en la solicitud de autorización de reparación de emergencia información específica sobre la importancia de reparar el muelle, en cuanto a la necesidad para la protección de la vida, la propiedad o el medio ambiente, según se requiere en el *Reglamento 4860, Reglamento para el Aprovechamiento, Vigilancia, Conservación y Administración de las Aguas Territoriales, los Terrenos*

Sumergidos Bajo Estas y la Zona Marítimo Terrestre, aprobado el 29 de diciembre de 1992 por el Secretario del DRNA.

- b) Al 30 de junio de 2013, el comerciante continuaba utilizando el muelle, con acceso privado, a pesar de que no tenía una concesión para el uso del mismo ni para el restaurante. Como parte de la autorización de la reparación de emergencia del muelle que se indicó en el **apartado a.1)a)**, el DRNA le requirió al comerciante que en un plazo de 30 días consecutivos¹¹ debía presentar ante el DRNA una Solicitud de Concesión para el muelle y el restaurante. A dicha fecha, el comerciante no había remitido la solicitud requerida. Además, el 20 de junio de 2002 el comerciante presentó la solicitud de concesión ZMT-2002-018¹² en el DRNA. Dicha solicitud fue denegada porque el comerciante no suministró todos los documentos que se le requirieron.
- c) En el 2006, la Sección de Uso de Terrenos y Permisos Forestales del DRNA otorgó una concesión para el servicio de embarco y desembarco en el Cayo Aurora, a nombre del restaurante del comerciante. Esta concesión fue renovada el 29 de junio de 2010 por cinco años¹³. Esto, a pesar de que el DRNA no otorgó la concesión solicitada el 20 de junio de 2002. Dicha concesión era necesaria para poder otorgar la concesión de servicio de embarco y desembarco. Además, se determinó que la concesión que se le otorgó indicaba que el lugar de embarco era el Cayo Aurora; sin embargo, el lugar real de embarco era el muelle ubicado en el restaurante del comerciante.

¹¹ A partir del 14 de diciembre de 2010.

¹² El código de la solicitud de esta concesión se cambió a CZM01-SJ-00040-13012005.

¹³ Se identifica como la concesión DRNA-C-2010-057.

- d) El 3 de diciembre de 2010 el entonces Secretario firmó un acuerdo de co-manejo entre el DRNA y el restaurante. Dicho Acuerdo tenía vigencia de un año y se otorgó para el mantenimiento del área recreativa del Cayo Aurora. En este acuerdo se identificó al restaurante como una corporación debidamente registrada. Según certificación provista por el Departamento de Estado, dicha corporación no aparecía registrada en el Registro de Corporaciones.
- 2) Se utilizó incorrectamente la *Ley 121-2001, Ley de la Corporación para el Desarrollo de las Artes, Ciencias e Industria Cinematográfica de Puerto Rico*, y su reglamento para autorizar una actividad de cierre de verano y otorgarle a esta una dispensa o exención de pago, sin completar y juramentar los documentos requeridos para dichas actividades, según se indica:
- El 10 de agosto de 2011 la Secretaria Auxiliar de la Secretaría Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados firmó la autorización O-BD-EZM01-SJ-00759-09082011 en la que autorizó al Municipio de Arecibo a realizar la actividad conocida como Cierre de Verano 2011.
 - Para otorgar la autorización se utilizó como criterio la *Ley 121-2001*. Esta *Ley* no es de aplicabilidad a la actividad indicada y no establece condiciones para otorgar alguna dispensa o exención al otorgar una autorización por el DRNA. En cambio, se debió utilizar el *Reglamento 4860* que es el que contempla el tipo de actividad indicada y los requisitos para otorgarle una exención o dispensa de pago.
- 3) El DRNA autorizó a dos municipios a realizar actividades a pesar de que las solicitudes se remitieron al DRNA en un término menor de los 60 días requeridos por el reglamento, antes de realizarse la actividad, según se indica:

- a) El 25 de abril de 2011 el Municipio de Guayama solicitó una autorización para una actividad a celebrarse el 1 de mayo de 2011. El 29 de abril de 2011 la Secretaria Auxiliar de la Secretaría Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados le otorgó la autorización O-BD-EZM01-SJ-00737-27042011 para la actividad. Esto, a pesar de que el Municipio remitió la solicitud al DRNA posterior al 2 de marzo de 2011, que era la fecha límite para solicitar.
- b) El 9 de agosto de 2011 el Municipio de Arecibo remitió al DRNA una solicitud incompleta para la autorización de una actividad a celebrarse del 12 al 14 de agosto de 2011. El 10 de agosto de 2011 la Secretaria Auxiliar de la Secretaría Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados le otorgó la autorización O-BD-EZM01-SJ-00759-09082011 para la actividad. Esto, a pesar de que la solicitud no estaba completa y de que el Municipio la remitió al DRNA posterior al 13 de junio de 2011 que era la fecha límite para solicitar.

Crterios

La situación comentada en el **apartado a.1)a)** es contraria a lo que se establece en el Artículo 16 del *Reglamento 4860*. En este se dispone, entre otras cosas, que el DRNA podrá aprobar cualquier obra, reconstrucción o reparación, o parte de esta, sin necesidad de previo otorgamiento de autorización o concesión, a tenor con, entre otros procedimientos, lo siguiente:

Se someterá una solicitud escrita al Departamento describiendo la localización y naturaleza de la obra, reconstrucción o reparación a realizarse. Se especificará porqué la misma es necesaria para la protección de la salud, seguridad, vida, propiedad, o del medio ambiente natural. Acompañará la solicitud una declaración escrita de cualquier organismo público certificando que existe una situación de emergencia y especificando porque la obra, reconstrucción, reparación, o parte de ésta, propuesta es necesaria para evitar o eliminar una amenaza seria e inmediata a la salud, seguridad, vida, propiedad, o medio ambiente. [sic]

Las situaciones comentadas en el **apartado a.1)b) y c)** se apartan de lo dispuesto en el Artículo 10.3 del *Reglamento 4860* que indica, entre otras cosas, que el incumplimiento del tenedor de una autorización o concesión con cualesquiera de los requisitos o condiciones impuestas por el Secretario, así como su incumplimiento con cualesquiera de las disposiciones reglamentarias o legislativas aplicables al uso o aprovechamiento permitido por medio de la misma, será causa suficiente para la imposición de una multa administrativa, y la suspensión o revocación de tal autorización o concesión. Además, en el Artículo 11.2 se establece que siempre que existan razones para creer que una persona ha violado alguna disposición de este *Reglamento* o de las leyes administradas por el Departamento, o que, siendo esa persona un concesionario o usuario, ha violado alguna condición o término de la autorización o concesión que le fue otorgada, el Secretario o cualquier otro funcionario del Departamento a quien este haya delegado esta facultad, podrá dar inicio, a su discreción, a un procedimiento para la solución informal de las controversias o podrá dar inicio a un procedimiento adjudicativo formal mediante la presentación de querrela administrativa ante el propio Departamento.

En el Artículo 13 del *Reglamento* se establece el pago de derecho al otorgarse la concesión o autorización conforme a la ocupación de la construcción y al propósito de utilización si es para fines comerciales, industriales o de cualquier otro tipo. [**Apartado a. 1)b)**]

En el *Reglamento 7241, Reglamento para la Administración de los Aprovechamientos Mediante Autorización y Concesión en los Bosques Estatales, Reservas Naturales, Refugios de Vida Silvestre y Reservas Marinas*, del 1 de noviembre de 2006, se establece en el Artículo VII Sección 7.03 la información requerida a las propuestas específicas de embarco y desembarco en áreas designadas, que en el caso de naves o embarcaciones marítimas, entre otras, deberán presentar copia de la Concesión de Zona Marítimo Terrestre del lugar de embarco. Además, en

la Sección 6.02 se establece que en autorizaciones de embarco y desembarco se otorgarán por un período no mayor de un año, única y exclusivamente en muelles previamente establecidos por el Departamento en áreas designadas. [**Apartado a.1)b) y c)**]

La situación mencionada en el **apartado a.1)d)** es contrario a lo establecido en el Artículo 5.2 del *Reglamento 4860*, en el que se establece, que toda solicitud de una autorización o concesión incluirá, entre otra información, el nombre y la dirección postal y residencial del peticionario. De tratarse de una persona jurídica, se incluirá el nombre y la dirección postal y residencial del agente residente y de todos y cada uno de sus directores principales; así como una certificación de vigencia corporativa y copia del certificado de incorporación. Cónsono con esto y como norma de sana administración y de control interno, el DRNA debe asegurarse y corroborar el estatus real de los negocios o corporaciones con las cuales firma acuerdos para asegurarse de que la modalidad utilizada por las mismas está en ley.

La situación indicada en el **apartado a.2)** es contraria a lo indicado en el Artículo 9.9 del *Reglamento 4860*, en donde se establece que el Secretario podrá discrecionalmente eximir, total o parcialmente, de todos o algunos de los requisitos de solicitud establecidos en el Artículo 9.2, a entidades sin fines de lucro, asociaciones de personas o grupos no incorporados que interesan celebrar actividades recreativas con fines culturales, deportivas, religiosas o educativas. Tales actividades serán sin fines comerciales y/o de generación de ingresos, pero se permitirán, sin embargo, actividades para la recaudación de fondos siempre y cuando estos se destinen a programas de becas o de asistencia social comunal. Además, se establece que toda solicitud de dispensa o exención bajo el Artículo 9.9, evidenciando las consideraciones que motivan la misma, será juramentada ante Notario Público por el solicitante so pena de perjurio.

La situación mencionada en el **apartado a.3)** es contraria a lo que se establece en el Artículo 9.9 del *Reglamento 4860*. En este se indica, entre otras cosas, que el Departamento no tramitará ninguna solicitud de

autorización especial que sea radicada incompleta, que no esté firmada por el peticionario o promotor de la actividad o que se presente para una actividad a celebrarse dentro de un término menor de 60 días de la fecha de radicación.

Efectos

Las situaciones comentadas en el **apartado a.** evidencian un pobre control por parte del DRNA en cuanto a la evaluación, el otorgamiento, y el trámite de las solicitudes de concesiones y de autorizaciones de bienes de dominio público.

Las situaciones indicadas en el **apartado a.1)** ocasionaron que se favoreciera a un comerciante y se le otorgaran unas aprobaciones de emergencia, una autorización para el embarco y desembarco en un muelle, y acuerdos de co-manejo, a pesar de que este no había cumplido con las leyes y los reglamentos establecidos en el DRNA para poder tener dichos privilegios. Además de beneficiarlo, el DRNA no impuso las multas correspondientes por no cumplir con los reglamentos y las leyes requeridas para ese tipo de permiso.

Las situaciones indicadas en el **apartado a.1)b) y c)** ocasionan que el comerciante se mantenga utilizando el muelle y administrándolo de forma privada, sin la concesión requerida, lo que impide que el DRNA reciba el pago de los derechos correspondientes a la ocupación y utilización de este.

La situación indicada en el **apartado a.1)d)** ocasionó que no se protegieran los mejores intereses del DRNA al firmar un acuerdo en el que se establece que el negocio es una corporación y no existe evidencia al respecto en el Departamento de Estado de que esté incorporado.

La situación indicada en el **apartado a.2)** ocasionó que el DRNA no recibiera el pago de presentación y el pago de los derechos correspondientes a la ocupación autorizada al municipio, para la celebración de la actividad solicitada en terrenos de dominio público.

La situación indicada en el **apartado a.3)** puede ocasionar que las autorizaciones no se evalúen adecuadamente y se otorguen en detrimento de los recursos naturales.

Causas

Atribuimos las situaciones indicadas a lo siguiente:

- El entonces Secretario, y los directores de la División de Bienes que actuaron durante el período auditado, no cumplieron con lo dispuesto en el *Reglamento 4860*. [**Apartado a.1)a) y b)**]
- El entonces Secretario no cumplió con lo establecido en el *Reglamento 7241* al otorgar la concesión de embarco y desembarco, y un acuerdo con un negocio que no estaba incorporado en el Departamento de Estado, según se había indicado en el Acuerdo, y que tampoco tenía una concesión del lugar de embarco. [**Apartado a.1)c) y d)**]
- La Secretaria Auxiliar de la Secretaría Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados no cumplió con lo establecido en el *Reglamento 4860* al autorizar dichas actividades. [**Apartado a.2) y 3)**]

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria, esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Sobre las irregularidades del caso conocido como Restaurante [...] el DRNA reconoce las irregularidades mencionadas por el Auditor del Contralor. En este momento se están tomando controles a los efectos de mejorar los procesos de autorizaciones de emergencia y para ellos ya existe un borrador de orden administrativa al efecto de impartir instrucciones del proceso que se debe utilizar para evaluar estos casos. Además, no se están autorizando concesiones para actividades comerciales de conformidad con el Reglamento Núm. 8013, en lugares que no tengan una concesión de la División de Bienes de Dominio Público, según dispone el Reglamento Núm. 4860. El punto número tres del hallazgo fue debidamente contestado en la comunicación del 7 de junio de 2013 y nos reafirmamos en el mismo. [sic]

En la comunicación del 7 de junio de 2013, con relación al **apartado a.3)** del **Hallazgo**, lo que la Secretaria indicó fue que las áreas no eran ecológicamente sensitivas. Consideramos las alegaciones de la Secretaria, pero determinamos que las situaciones prevalecen porque el *Reglamento 4860* establece que no se eximirá a ninguna actividad si no lo solicitan con 60 días de anticipación.

Véanse las recomendaciones 4 y 6.b.

Hallazgo 4 - Informes de extracción y de análisis de la calidad del agua no incluidos en los expedientes de las franquicias de agua, y falta de seguimiento por parte del DRNA

Situaciones

- a. La División de Permisos, luego de evaluar las solicitudes de nuevas franquicias y renovaciones de las existentes, si determina conceder las mismas, emite el documento *Franquicia para el Uso y Aprovechamiento de las Aguas de Puerto Rico*. En este se incluye, entre otras cosas, la información del concesionario, el número y la clasificación de la franquicia, y las condiciones generales y especiales de esta. Las condiciones generales están establecidas en el *Reglamento 6213* para toda franquicia, según su clasificación. Las condiciones especiales son las que debe cumplir el concesionario, según la franquicia concedida. Entre las condiciones especiales está el caudal¹⁴ autorizado a extraerse, el término de la franquicia, los derechos a pagarse, si alguno, la fecha de pago, y la radicación de informes de extracción y de análisis de agua. Los técnicos de permisos son responsables de la custodia y la actualización de dichos expedientes. Estos le responden al Director de la División.

El examen de 6 expedientes de franquicias otorgadas del 30 de octubre de 2008 al 17 de enero de 2012, que tenían la condición especial de que el concesionario debía radicar un informe mensual o anual¹⁵ en los que se detallara la extracción de agua mensual o diaria, o el análisis de la calidad de aguas¹⁶, reveló que estos carecían de algunos de dichos informes, según se indica: **[ANEJO 2]**

- 1) Los expedientes de 3 franquicias otorgadas del 23 de mayo de 2010 al 17 de enero de 2012 no contenían varios de los informes mensuales que el concesionario debía remitir al DRNA

¹⁴ Son los galones de agua que se extraen en un tiempo determinado y que se miden por metro de agua.

¹⁵ Los informes de extracción de agua le son requeridos mensualmente a los concesionarios comerciales, industriales e institucionales, y anualmente a los concesionarios domésticos.

¹⁶ Los análisis de agua son requeridos semestralmente a los concesionarios comerciales, industriales e institucionales y anualmente a los domésticos.

para evaluación. En estos se detalla la extracción de agua diaria para verificar si cumplieron con el caudal de agua autorizado. Tampoco se encontró en los expedientes evidencia de que el DRNA haya realizado gestiones para recibir los mismos de parte del concesionario.

- 2) Los expedientes de 3 franquicias otorgadas del 30 de octubre de 2008 al 23 de abril de 2010 no contenían varios de los informes anuales que el concesionario debía remitir al DRNA para evaluación. En estos se detalla la extracción de agua mensual para verificar si cumplieron con el caudal de agua autorizado. Tampoco se encontró en los expedientes evidencia de que el DRNA haya realizado gestiones para recibir los mismos del concesionario.
- 3) El expediente de 1 de 3 franquicias otorgadas del 23 de abril de 2010 al 17 de enero de 2012, no contenía varios de los informes semestrales que el concesionario debía remitir al DRNA para evaluación. Estos contienen el análisis de la calidad de las aguas extraídas por cada pozo, según los parámetros requeridos por el Secretario del DRNA. El análisis es certificado por un químico licenciado. Tampoco se encontró en el expediente evidencia de que el DRNA haya realizado gestiones para recibir los mismos del concesionario.
- 4) Los expedientes de 3 franquicias otorgadas del 30 de octubre de 2008 al 14 de septiembre de 2010, no contenían varios de los informes anuales que el concesionario debía remitir al DRNA para evaluación. Estos constan de un análisis de la calidad de las aguas extraídas por cada pozo, según los parámetros requeridos por el Secretario del DRNA. El análisis es certificado por un químico licenciado. Tampoco se encontró en el expediente evidencia de que el DRNA haya realizado gestiones para recibir los mismos del concesionario.

Criterio

Las situaciones comentadas son contrarias a lo establecido en las franquicias.

Efectos

El no contar con los informes de extracción y de la calidad del agua privó al DRNA de información importante que le ayudara a velar adecuadamente el aprovechamiento beneficioso y razonable de las franquicias de agua. Además, puede ocasionar que se cometan errores o irregularidades que pongan en riesgo a la comunidad, y no se pueda proteger, ante una posible contaminación o cambios en la calidad del agua.

Causa

Atribuimos las situaciones comentadas a que el Director de la División de Permisos no supervisó adecuadamente a los técnicos para que estos exigieran y velaran por que los concesionarios radicarán los informes requeridos para las franquicias mencionadas.

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria, esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Se entiende que con el establecimiento de SARA (Sistema de Administración de Recurso Agua) este tipo de incidencia no deberán ocurrir ya que se estarán recibiendo las lecturas de los metros a través de las visitas del Cuerpo de Vigilantes y éstos a su vez serán entrados en el Sistema y se tendrá un registro de las extracciones y la cantidad de agua que cada usuario de franquicia está aprovechando. Se espera que para el mes de marzo el Sistema esté en operación. [*sic*]

Véase la Recomendación 6.a.2).

Hallazgo 5 - Deficiencias detectadas en la División de Facturación y Cobro

Situación

- a. El DRNA cuenta con una División de Facturación y Cobro (División de Facturación), adscrita a la Secretaría Auxiliar de Administración¹⁷. Esta División tiene a su cargo, entre otras cosas¹⁸, gestionar el cobro por las franquicias de agua. Al otorgar una franquicia en la División de Permisos se establece, como condición especial, que el concesionario remitirá una certificación que establezca la cantidad de agua extraída, leída por metros, y la acompañará con el pago correspondiente establecido. En aquellos casos en que se le requiere un pago mensual fijo, deberá remitir el mismo en la fecha establecida. Cuando el concesionario no cumple con el pago, la División de Facturación le emite las facturas correspondientes.

El examen de 15 expedientes de la División de Facturación, relacionados con franquicias de agua, reveló que la División de Facturación no realizaba gestiones de cobro efectivas a los concesionarios que no remitían la certificación y el pago requerido, según se indica: **[ANEJO 3]**

- 1) En 4 expedientes de franquicias (27%) no se encontró evidencia de 95 informes de extracción de agua junto con los correspondientes pagos que debía realizar el concesionario. Tampoco se encontró evidencia de las gestiones de cobro realizadas por la División de Facturación. Estas franquicias fueron otorgadas del 16 de septiembre de 2009 al 4 de septiembre de 2010 por un término de 5 años, y requerían que se

¹⁷ La *Orden Administrativa 2007-03* aprobada el 12 de febrero de 2007 por el Secretario del DRNA, crea la División de Facturación adscrita a la Secretaría Auxiliar de Asuntos Gerenciales. Mediante una reorganización aprobada por la OGP en octubre de 2008 se redenomina esta como División de Facturación y Cobro, adscrita a la Secretaría Auxiliar de Administración.

¹⁸ El DRNA también factura por los boletos que emiten los vigilantes, por extracciones de corteza terrestre, renta por ubicación de antenas retransmisoras en los bosques y pagos indebidos, entre otros.

realizaran pagos mensuales que se calculaban de los informes mensuales de extracción de agua.

- 2) En 4 expedientes de franquicias no se encontró evidencia de 5 pagos de agua que debía realizar el concesionario anualmente. Tampoco se encontró evidencia de gestiones de cobro realizadas por la División de Facturación. Estas franquicias fueron otorgadas del 30 de octubre de 2008 al 27 de septiembre de 2010 por un término de 5 años, y requerían que se realizaran pagos anuales fijos por la franquicia de agua.

Criterio

Las situaciones mencionadas son contrarias a lo establecido en los artículos 5 y 6 del *Reglamento 8143, Reglamento de Facturación y Cobro por Concepto de Uso y Aprovechamiento de los Recursos Naturales y Sanciones Administrativas*, aprobado el 20 de diciembre de 2011 por el Secretario. En estos se establece, entre otras cosas, que la División de Facturación y Cobro tendrá la obligación de emitir facturas de cobro, conforme a la tarifa, el canon o la regalía, establecido por los reglamentos para, entre otros, el uso y el aprovechamiento de las aguas públicas. Además, se establece que la División iniciará la gestión de cobro del balance adeudado mediante la emisión y el envío de un Primer Aviso de Cobro. De no recibirse respuesta en un término de 30 días consecutivos, la División procederá a enviar un Segundo Aviso de Cobro.

Efecto

Las situaciones comentadas impidieron que el DRNA recibiera los pagos requeridos por las franquicias de agua que otorgó y las renovaciones.

Causa

Atribuimos las situaciones indicadas a que los secretarios auxiliares de Administración y el Director de la División de Facturación que actuaron durante el período auditado, no cumplieron con lo dispuesto en el *Reglamento 8143*.

Comentarios de la Gerencia

En la carta de la Secretaria, esta indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Se entiende que con el establecimiento del Sistema SARA (Sistema de Administración de Recurso Agua) este tipo de incidencia no deberán ocurrir ya que se estarán recibiendo las lecturas de los metros a través de las visitas del Cuerpo de Vigilantes y estos a su vez serán entrados en el Sistema y se tendrá un registro de las extracciones y la cantidad de agua que cada usuario de franquicia está aprovechando. Se espera que para el mes de marzo el Sistema inicie operación. [sic]

En la carta del entonces Secretario, este indicó, entre otras cosas, lo siguiente:

Basados en informes anteriores del Contralor y recomendaciones del equipo de auditores se contrató el desarrollo de sistemas automatizados de cobro y facturación para atender las deficiencias en esa área.

Véase la Recomendación 5.b.

RECOMENDACIONES

A la Secretaria de Recursos Naturales y Ambientales

1. Implantar el Plan Integral de Recursos de Agua de Puerto Rico. [Hallazgo 1-a.1]
2. Actualizar el *Reglamento 6213* de acuerdo con las enmiendas realizadas a la *Ley Núm. 136*. [Hallazgo 2-a.1]
3. Reevaluar la franquicia de agua otorgada a la AAA para asegurarse de que la misma cumpla con la política pública sobre el recurso agua. Además, impartir instrucciones para se obtenga la información correcta y se realice una evaluación de toda la información disponible antes de otorgar franquicias en el Acuífero del Sur y así evitar que se perjudique el recurso de agua de dicha área y la ciudadanía que recibe el mismo. [Hallazgo 2-a.2]
4. Instruir al personal concerniente para que antes de otorgar acuerdos con empresas privadas o individuos verifiquen que la modalidad de negocio que se indica es la correcta. [Hallazgo 3-a.1d)]

5. Instruir al Secretario de Administración para que se asegure de que:
 - a. El Fondo de Agua sea utilizado conforme a lo establecido en la *Ley Núm. 136*. [**Hallazgo 1-a.2)**]
 - b. El Director de la División de Facturación y Cobro realice la facturación correspondiente según establecido en la franquicia o notifique la intención de cobro a los concesionarios que no han radicado los informes de extracción con el pago. [**Hallazgo 5)**]
6. Asegurarse de que el Secretario Auxiliar de Permisos, Endosos y Franquicias de Agua:
 - a. Instruya al Director de la División de Permisos y Franquicias de Agua para que este se asegure de que:
 - 1) Se documente y evidencie todo proceso relacionado con la evaluación, el otorgamiento o la denegación de una franquicia de agua, antes de que se firme la misma y que se cumpla con las condiciones establecidas en el *Reglamento 6213*. [**Hallazgo 2-a.3) y 4)**]
 - 2) Se requiera a los concesionarios que cumplan con las condiciones especiales establecidas en las franquicias, en cuanto a los informes de extracción y análisis de agua requeridos y que se tomen las medidas de acción que correspondan cuando estos incumplan. [**Hallazgo 4)**]
 - b. Instruya al Director de la División de Bienes de Dominio y Zona Marítimo Terrestre para que:
 - 1) Presente una querrela administrativa ante la Oficina de Secretaría del DRNA sobre la concesión del muelle y la concesión de embarco y desembarco del comerciante en el Municipio de Guánica. Además, examine dicho otorgamiento y evalúe la información provista sobre la corporación e imponga las correspondientes sanciones y multas, si aplican. [**Hallazgo 3-a.1) de la a) a la d)**]

- 2) Al evaluar una solicitud de autorización o concesión, se documente correctamente el proceso y las decisiones tomadas con respecto a esta, como las razones para otorgar una exención, entre otras; y se utilicen los reglamentos y las leyes correctas según el evento solicitado. **[Hallazgo 3-a.2)]**
- 3) Haga cumplir lo establecido en el *Reglamento 4860* en cuanto al tiempo en que una solicitud de autorización especial debe ser remitida al DRNA. **[Hallazgo 3-a.3)]**

AGRADECIMIENTO

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

Por:

Oficina del Contralor
Fernando M. Valdivia

ANEJO 1**DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES
INFORMES PUBLICADOS**

| INFORME | FECHA | CONTENIDO DEL INFORME |
|----------------|--------------|--|
| DA-13-46 | 28 abr. 13 | Resultado de la evaluación de los controles administrativos e internos de las operaciones fiscales |
| DA-14-25 | 10 ene. 14 | Resultado sobre la evaluación relacionada con las multas por violaciones a las leyes que protegen los recursos naturales |

ANEJO 2

DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES
EXPEDIENTES DE FRANQUICIAS QUE CARECÍAN DE EVIDENCIA DE LOS INFORMES DE
EXTRACCIÓN Y DE ANÁLISIS DE LA CALIDAD DEL AGUA [Hallazgo 4]

INFORMES NO REMITIDOS POR EL CONCESIONARIO

| NÚMERO DE FRANQUICIA (FECHA OTORGAMIENTO/VIGENCIA) | EXTRACCIÓN DE AGUA | | ANÁLISIS DE CALIDAD DE AGUA | |
|---|-------------------------------------|--------------|-----------------------------|--------------|
| | MENSUAL | ANUAL | SEMESTRAL | ANUAL |
| 1. R-FA-FAID6-SJ-00124-10112010 Otorgada: 17 ene. 12 Vigencia: 5 años | nov. 12 | - | abr. a sep. 12 | - |
| 2. R-FA-FAID6-SJ-00093-06112009 Otorgada: 23 may. 10 Vigencia: 5 años | nov. 12 dic. 12 | - | - | - |
| 3. R-FA-FAID6-PO-00003-02102007 Otorgada: 30 oct. 08 Vigencia: 5 años | - | 2009 al 2012 | - | 2009 al 2012 |
| 4. O-FA-FACO3-SJ-00144-22012010 Otorgada: 23 abr. 10 Vigencia: 5 años | - | 2011 y 2012 | - | - |
| 5. O-FA-FAID6-SJ-00132-19082009 Otorgada: 16 sep. 09 Vigencia: 5 años | - | 2010 al 2012 | - | 2010 al 2012 |
| 6. R-FA-FACO3-SJ-00040-16102009 Otorgada: 14 sep. 10 Vigencia: 5 años | oct. 10 a may. 12 oct. a dic. 12 | - | - | 2011 y 2012 |

ANEJO 3

DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES
EXPEDIENTES DE FRANQUICIAS DE AGUA QUE CARECÍAN DE EVIDENCIA DE LOS
INFORMES Y PAGOS REQUERIDOS AL CONCESIONARIO [Hallazgo 5]

| | NÚMERO DE FRANQUICIA | INFORME MENSUAL/PAGO | PAGO ANUAL | GESTIÓN COBRO |
|----|------------------------------|---|--|----------------------|
| 1. | O-FA-FACO3-SJ-00144-22012010 | 15 may. 10 al 31 dic. 12 (32 informes y sus pagos) | - | No |
| 2. | R-FA-FACO3-SJ-00040-16102009 | 15 oct. 10 al 31 dic. 12 (27 informes y sus pagos) | - | No |
| 3. | O-FA-FAID6-SJ-00132-19082009 | may. y sep.-dic. 12 (4 informes y sus pagos) | - | No |
| 4. | R-FA-FAID6-SJ-0093-06112009 | 15 may. 10 al 31 dic.12 (32 informes y sus pagos) | - | No |
| 5. | R-FA-FAO4-HU-00017-07122010 | - | 15 jun. 11 (\$50) 15 jun. 12 (\$50) | No |
| 6. | R-FA-FAID6-SJ-00123-18102010 | - | 15 nov. 12 (\$160) | No |
| 7. | O-FA-FADO4-PO-00049-13052011 | - | 15 jun. 12 (\$50) | No |
| 8. | R-FA-FAID6-PO-00003-12102007 | - | 8 nov. 12 (\$2,106) | No |

ANEJO 4

DEPARTAMENTO DE RECURSOS NATURALES Y AMBIENTALES
FUNCIONARIOS PRINCIPALES DE LA ENTIDAD
DURANTE EL PERÍODO AUDITADO

| NOMBRE | CARGO O PUESTO | PERÍODO | |
|----------------------------------|---|------------|------------|
| | | DESDE | HASTA |
| Sr. Daniel J. Galán Kercadó | Secretario | 2 ene. 09 | 31 dic. 12 |
| Sra. Johanna Vázquez Arce | Secretaria Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados | 17 may. 10 | 31 dic. 12 |
| Sra. Mercemar Rodríguez Santiago | Secretaria Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados Interina | 2 feb. 10 | 16 may. 10 |
| Sra. Ana M. López Cruz | Secretaria Auxiliar de Permisos, Endosos y Servicios Especializados | 7 ene. 09 | 1 feb. 10 |
| Sra. Ana Barea Rechani | Directora del Negociado de Permisos | 1 ene. 09 | 31 dic. 12 |
| Sr. Nelson Velázquez Reyes | Director de la División de Franquicias y Permisos de Agua | 1 ene. 09 | 31 dic. 12 |
| Sr. José L. Padilla Báez | Director de la División de Concesiones y Autorizaciones de los Bienes de Dominio Público y Zona Marítimo Terrestre | 1 ene. 09 | 31 dic. 12 |
| Sr. José L. Rojas Gutiérrez | Secretario Auxiliar de Administración | 21 may. 12 | 31 dic. 12 |
| Sr. José A. Delgado Rivera | " | 2 ene. 09 | 20 may. 12 |
| Sr. José A. Cruz Jiménez | Director de la División de Facturación y Cobro | 2 ene. 09 | 31 dic. 12 |

MISIÓN

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

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

PRINCIPIOS PARA LOGRAR UNA ADMINISTRACIÓN PÚBLICA DE EXCELENCIA

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

QUERELLAS

Las querellas sobre el mal uso de la propiedad y de los fondos públicos pueden presentarse, de manera confidencial, personalmente o por teléfono al (787) 754-3030, extensión 1106, o al 1-877-771-3133 (sin cargo). También se pueden presentar mediante el correo electrónico Querellas@ocpr.gov.pr o mediante la página en Internet de la Oficina.

INFORMACIÓN SOBRE LOS INFORMES DE AUDITORÍA

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

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

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

INFORMACIÓN DE CONTACTO

Dirección física:

105 Avenida Ponce de León

Hato Rey, Puerto Rico

Teléfono: (787) 754-3030

Fax: (787) 751-6768

Dirección postal:

PO Box 366069

San Juan, Puerto Rico 00936-6069

Internet:

www.ocpr.gov.pr

Correo electrónico:

ocpr@ocpr.gov.pr