

**OFICINA DEL INSPECTOR GENERAL
GOBIERNO DE PUERTO RICO
SAN JUAN, PUERTO RICO**

EN EL ASUNTO DE:

AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y
ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO
(AAA)



EXPEDIENTE NÚM.: 2022-OAL-0002

SOBRE: Transferencia de puestos de auditoría interna, en virtud del Artículo 11 de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, *Ley del Inspector General de Puerto Rico*.

OIG SECRETARIA

31 JAN '25 15:32:15

DETERMINACIÓN Y ORDEN

I. BASE LEGAL

Esta Determinación se emite al amparo de lo dispuesto en los Artículos 2, 4, 7, 8, 11, 13 y 17 de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, conocida como *Ley del Inspector General de Puerto Rico*; y, el Capítulo VII del Reglamento Núm. 9135-2019, conocido como *Reglamento sobre Asuntos Programáticos de la Oficina del Inspector General de Puerto Rico* (en adelante, “Reglamento 9135”).

II. FUNDAMENTOS JURISDICCIONALES

El Artículo 17 de la Ley Núm. 15-2017 sostiene que la Oficina del Inspector General de Puerto Rico (en adelante, “OIG”), podrá imponer sanciones administrativas por violación a las normas, reglamentos, órdenes y recomendaciones emitidas por esta Oficina, así como por violaciones a esta Ley o a las leyes, los reglamentos y cualquier otra normativa establecida para garantizar una sana administración pública.

El Artículo 3(e) define el término “entidades gubernamentales” bajo la jurisdicción de la OIG a las agencias, departamentos, oficinas y corporaciones públicas adscritas a la Rama Ejecutiva del Gobierno de Puerto Rico. Se excluyen de este término los municipios, la Universidad de Puerto Rico, el Centro de Recaudación de Impuesto Municipal, la Oficina de Gerencia y Presupuesto, la Oficina de Ética Gubernamental, la Corporación del Proyecto ENLACE del Caño Martín Peña y la Compañía para el Desarrollo Integral de la Península de Cantera.

A tenor con los Artículos 3(e), 4, 7 y 17 de la Ley Núm. 15-2017, la **AUTORIDAD DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS DE PUERTO RICO** (en adelante, “AAA”), es una entidad gubernamental sujeta a la jurisdicción y competencia de la OIG.

III. HECHOS DETERMINADOS

1. La OIG fue creada por virtud de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, con el propósito de fortalecer los mecanismos de prevención, fiscalización, investigación y auditoría de la gestión gubernamental; realizar auditorías y consultorías en las entidades gubernamentales dirigidas a lograr niveles óptimos de economía, eficiencia y efectividad de sus sistemas administrativos y

de gestión de riesgos, control y dirección; hacer cumplir y sancionar las infracciones a las leyes, los reglamentos y la normativa adoptada por el Gobierno de Puerto Rico sobre la administración de los recursos y bienes públicos; y alcanzar con mayor grado de seguridad posible, información confiable.

2. Surge de la Exposición de Motivos de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, que, previo a la aprobación de dicha legislación, la función de auditoría en el Gobierno de Puerto Rico era llevada a cabo, en gran medida, por las oficinas de auditoría interna existentes en los organismos gubernamentales. Sin embargo, el personal que laboraba en estas oficinas de auditoría interna era nombrado y le respondía directamente al jefe de la entidad gubernamental. Esto propiciaba la falta de independencia de criterio y de acciones al momento de realizar investigaciones y estudios con el objetivo de evaluar la efectividad, eficiencia y economía de los programas, actividades y proyectos desarrollados por los organismos del Gobierno. Para evitar el conflicto de intereses antes mencionado, la Asamblea Legislativa, aprobó la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, mediante la cual centralizó las funciones de auditoría del Gobierno de Puerto Rico en la OIG.
3. El Artículo 11 de la citada Ley Núm. 15-2017, según enmendada, dispone que:

Se transfiere a la Oficina del Inspector General lo siguiente:

- a) El personal, equipo, récords, documentos, activos, pasivos, contratos, propiedades, materiales y expedientes, así como los balances remanentes de fondos destinados a las unidades, divisiones u otros componentes que estén debidamente relacionados con la auditoría interna de las entidades gubernamentales no excluidas en el Artículo 4 de esta Ley.
- b) Se ordena al Inspector General y a los secretarios, directores o jefes de las entidades gubernamentales cubiertas a adoptar todas aquellas medidas y realizar todas aquellas gestiones que estimen necesarias para asegurar la efectiva y adecuada transferencia del personal, equipo, récords, documentos, activos, pasivos, contratos, propiedades, materiales y expedientes transferidos mediante esta Ley.
- c) El personal de la Unidad de Auditoría de la Corporación del Fondo de Seguro del Estado por ser única con certificación de representación exclusiva de la Junta de Relaciones del Trabajo de Puerto Rico estará exenta de ser transferidos a la Oficina del Inspector General. De igual manera, estará exenta de ser transferidos a la Oficina del Inspector General la Unidad de Auditoría de la Autoridad de Carreteras. Para ambas agencias, dichas unidades de auditoría interna estarán exentas de ser transferidas a la Oficina del Inspector General sus respectivos equipos, récords, documentos, activos, pasivos, contratos, propiedades, materiales y expedientes, así como los balances remanentes de fondos destinados a las oficinas y otros componentes que estén debidamente relacionados con las auditorías internas.

4. El Artículo 12 de la citada Ley Núm. 15-2017, según enmendada, dispone que:

El personal adscrito a las distintas unidades, divisiones u otros componentes de cada entidad gubernamental que se transfieren a la OIG retendrá, mientras ocupen el mismo puesto que ocupaban al momento de la transferencia, el mismo status que tenían conforme a la Ley 8-2017, conocida como “Ley para la Administración y Transformación de los Recursos Humanos en el Gobierno de Puerto Rico”, según esta sea enmendada. Una vez se integren a la OIG, estarán sujetos a la reglamentación de personal que, a tales fines, adopte la misma. El personal transferido a la OIG, bajo las disposiciones de esta Ley, también retendrá todos los derechos, privilegios, obligaciones y status respecto a cualquier sistema de pensión, retiro, o fondos de ahorro y préstamo existente y al cual estuviesen afiliados al aprobarse esta Ley.

5. La transferencia del personal de auditoría de las agencias que no están excluidas de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, se da por virtud de ley, sujeto a los siguientes parámetros legales: (i) retendrán, mientras ocupen el mismo puesto que ocupaban al momento de la transferencia, el mismo estatus que tenían conforme a la Ley 8-2017, antes citada; (ii) retendrán todos los derechos, privilegios, obligaciones y status respecto a cualquier sistema de pensión, retiro, o fondos de ahorro y préstamo existente y al cual estuviesen afiliados al aprobarse esta Ley.

6. Dado el **carácter estatutario o ministerial de la transferencia del personal**, la citada Ley Núm. 15-2017, según enmendada, claramente dispone, respecto a los jefes y jefas de las entidades gubernamentales: (i) Observar y velar por que se cumpla con la política pública de la Ley Núm. 15-2017 en cada entidad gubernamental; (ii) Establecer los controles y mecanismos adecuados para garantizar su cumplimiento; (iii) Transferir a la OIG el personal, equipo, récords, documentos, activos, pasivos, contratos, propiedades, materiales y expedientes, así como los balances remanentes de fondos destinados a las unidades, divisiones u otros componentes que estén debidamente relacionados con la auditoría interna; (iv) Adoptar todas aquellas medidas y realizar todas aquellas gestiones que estimen necesarias para asegurar la efectiva y adecuada transferencia del personal, equipo, récords, documentos, activos, pasivos, contratos, propiedades, materiales y expedientes transferidos mediante la Ley Núm. 15-2017.

7. Con el propósito de agilizar la gestión que le fue encomendada a la OIG, el 17 de junio de 2019, la OIG y la Oficina de Administración y Transformación de los Recursos Humanos (OATRH) emitieron un memorando conjunto, *Memorando Núm. OIG-2019-002/Memorando Núm. 2-2019* (en adelante, “Memorando Conjunto”), mediante el cual se informó a las entidades gubernamentales sobre el proceso de transferencia de personal de auditoría interna a la OIG.

8. A tenor con los requerimientos de la OIG, bajo el Memorando Conjunto, durante el año fiscal 2019 y 2020, comenzó la transferencia por etapas de los empleados de las unidades de auditoría interna de las distintas entidades gubernamentales bajo la jurisdicción de la OIG. Simultáneo a la transferencia de los empleados, la OIG se dio a la tarea de desarrollar su

- estructura organizacional, aprobar un Plan de Clasificación y Retribución, entre otras herramientas necesarias para su efectivo funcionamiento como agencia de nueva creación.
9. Por virtud del Artículo 4 de la citada Ley Núm. 15-2017, según enmendada, se le confirió a la OIG plena autonomía administrativa, presupuestaria, operacional y fiscal, para que, sin que se entienda como una limitación, ejerza la custodia y el control de sus fondos y propiedad pública; diseñe y establezca su propia organización fiscal y los sistemas y procedimientos de contabilidad para llevar a cabo sus transacciones financieras; prepare, solicite, administre y fiscalice su presupuesto; y re programe los fondos asignados o economías de acuerdo a las prioridades de las funciones que lleva a cabo la misma. Además, se estableció que la misma operará de forma totalmente autónoma e independiente, con capacidad plena para operar de forma continua, sin intervenciones externas, lo que le permitirá llevar a cabo su función ministerial efectivamente.
 10. Desde el mes de diciembre de 2019, la OIG comenzó a realizar una serie de esfuerzos de comunicación y reuniones interagenciales, con el propósito de la transferencia de los puestos y presupuesto de la Unidad de Auditoría Interna de la AAA. Ello con el fin de dar cumplimiento con el Artículo 11 de la Ley 15-2017.
 11. El **8 de julio de 2022**, la OIG notificó a la AAA un *Requerimiento de Información*, para requerir entre otros, la actualización de los puestos y presupuesto de la Unidad de Auditoría Interna de la AAA. El **28 de julio de 2022**, la AAA cursó una misiva en la que solicitó una prórroga para atender el requerimiento.
 12. En cumplimiento con el requerimiento, el 10 de agosto de 2022, la AAA realizó una producción inicial de la documentación requerida y presentó su oposición a los efectos a la transferencia de la Unidad de Auditoría Interna a la OIG.
 13. Posteriormente, el **6 de octubre de 2022**, funcionarios de la AAA se reunieron con [REDACTED] y otro personal de la OIG, a los fines de discutir la oposición de la AAA a la transferencia del personal de la Unidad de Auditoría Interna a la OIG.
 14. Como resultado de dicha reunión, la OIG concedió un término final a la AAA, para presentar un denominado *plan de acción* como posible alternativa de la AAA para no tener que proceder con la transferencia del personal auditoría interna.
 15. Finalmente, *plan de acción* propuesto por la AAA, en síntesis, plantea el establecer un Memorando de Entendimiento (MOU), bajo los mismos términos y condiciones actuales. Entiéndase la Unidad de Auditoría Interna permanecería dentro de la AAA bajo la supervisión directa de la Junta de Gobierno de esta. La Unidad de Auditoría Interna, por conducto de la Junta, estarían presentado un informe anual de resultados a la OIG sobre las auditorías internas realizadas.
 16. Luego de que la OIG evalúo la alternativa del *plan de acción* propuesta, resulta que es contraria al deber ministerial, la política pública y el mandato estatutario expreso del Artículo 11 de la Ley 15-2017.
 17. Transcurrido el tiempo sin que la AAA haya cumplido con el mandato establecido en la Ley Núm. 15-2017, antes citada, y considerando **que no ha ocurrido ningún cambio** en la política pública vigente la OIG realiza la presente Determinación y Orden, según se detallan a continuación.

IV. FUNDAMENTOS DE DERECHO

La AAA es una corporación pública creada mediante la Ley Núm. 40 de 1 de mayo de 1945.¹ El objetivo principal de la Autoridad es establecer y mantener un sistema de agua potable en todo Puerto Rico. Por su condición de corporación la AAA, opera como un negocio privado y está excluida de la aplicación de la Ley Núm. 8-2017. No obstante, de conformidad con lo dispuesto en el Artículo 3(e) de la Ley Núm. 15-2017, la AAA una Entidad Gubernamental bajo la jurisdicción de la OIG, tal y como lo define la propia Ley.²

La OIG fue creada por virtud de la Ley Núm. 15-2017, según enmendada, como ente fiscalizador de las entidades gubernamentales en el uso y manejo de los fondos y la propiedad pública. Ello, con el fin de detectar, erradicar y prevenir el fraude y, consecuentemente, fomentar una sana administración gubernamental.³ Entre sus múltiples facultades, la OIG tiene la jurisdicción y competencia sobre las entidades gubernamentales, a excepción de aquellas expresamente excluidas en la Ley.⁴ En lo pertinente, tal autoridad se extiende sobre las corporaciones públicas de la Rama Ejecutiva.⁵ La Ley Núm. 15-2017, *supra*, establece la centralización de la función de la auditoría interna en la OIG con el propósito de asegurar una visión integral de los esfuerzos del Gobierno en esta área, para disminuir los costos operacionales y maximizar los recursos disponibles para esta gestión. Además, busca proveer mayor transparencia a las intervenciones o auditorías, así como asegurar la independencia de criterio en el ejercicio de estas funciones. Ello, responde al interés apremiante de prevenir la corrupción en sus diversas modalidades y lograr niveles óptimos de economía, eficiencia y efectividad de sus sistemas administrativos, de análisis de riesgo, de control y dirección.⁶

Además, tales propósitos están en plena armonía con los planes fiscales aprobados al amparo de la *Puerto Rico Oversight, Management and Economic Stability Act*, conocida como PROMESA (por sus siglas en inglés), Pub. L. 114-187. La política pública, según establecida en el Artículo 11 de la citada Ley Núm. 15-2017, establece, en lo pertinente, la transferencia a la OIG de los puestos y el personal de las unidades de auditoría interna de las entidades gubernamentales no excluidas expresamente en el Artículo 4 de la Ley. En un inicio este personal y los puestos correspondientes a las unidades o funciones de auditoría interna habían sido transferidos a la OIG mediante el mecanismo de destaque estatutario y automático, hasta que la OGP aprobara el presupuesto y se transfirieran oficialmente los puestos y el personal.⁷ Es meritorio resaltar que, el Artículo 11(b) de la citada Ley Núm. 15-2017, establece una responsabilidad y orden para todos los secretarios, directores o jefes de las entidades gubernamentales cubiertas bajo la Ley, de adoptar todas aquellas medidas y realizar todas aquellas gestiones que estimen necesarias para la transferencia del personal, activos, pasivos, contratos, y propiedades, entre otros.

¹ 22 LPRA §§ 141-161.

² 3 LPRA § 8867.

³ Ley Núm. 15-2017, 3 LPRA sec. 8865 *et seq.*

⁴ Ley Núm. 15-2017, Arts. 2, 3(e) & 7.

⁵ Véase, la Sentencia en el caso Unión de Auditores Internos del Fondo del Seguro del Estado v. E.L.A., et. als., emitida en el caso SJ2019CV06564 el 13 de agosto de 2019, Sentencia Final y Firme; y la Ley Núm. 70-2019.

⁶ Ley Núm. 15-2017, Arts. 2 & 4.

⁷ Véase, el *Memorando Conjunto entre la OIG y la OATRH*, Memorando Núm. OIG-2020-002 y Núm. 1-2020, respectivamente, de 12 de junio de 2020.

Cónsono con lo anterior, el Artículo 19 del Código Civil, dispone que “cuando la ley es clara y libre de toda ambigüedad, la letra de ella no debe ser menospreciada bajo el pretexto de cumplir su espíritu”.⁸ En virtud de dicho mandato, los tribunales están obligados a remitirse al texto de la ley cuando interpretan un estatuto. La manifestación clara del legislador es la expresión por excelencia de toda intención legislativa.⁹ Reiteradamente el Tribunal Supremo ha resuelto que:

Es un principio cardinal de hermenéutica al interpretar una disposición específica de una ley y un reglamento los tribunales siempre deben considerar cuales fueron los propósitos perseguidos por la Asamblea Legislativa al aprobarla. Nuestra determinación debe atribuirle un sentido que asegure el resultado que originalmente se quiso obtener. Tenemos la obligación fundamental de imprimirle efectividad a la intención legislativa, propiciando así la realización del propósito que la ley persigue.¹⁰

Surge inequívocamente del texto del Artículo 11 de la Ley Núm. 15-2017, así como del historial legislativo que la promulgó, el mandato expreso que ordena la transferencia a la OIG de todo el personal de las unidades de auditoría interna de las entidades gubernamentales no excluidas en el Artículo 4 de esta Ley. Ello incluye a el personal de la Unidad de Auditoría Interna de la AAA. Por virtud del Artículo 11 de la Ley Núm. 15-2017, la Legislatura ordenó al Inspector General, así como a los jefes de las entidades gubernamentales bajo su jurisdicción de la OIG, incluyendo a la AAA, a adoptar todas aquellas medidas y realizar todas aquellas gestiones que estimen necesarias para asegurar la efectiva y adecuada transferencia del personal, equipo, récords, documentos y presupuesto.

Luego de evaluar el expediente y de haberse culminado las conversaciones, la OIG determina que el acuerdo propuesto por la Junta de Gobierno de la AAA, para que la unidad de auditoría interna permanezca en la AAA y no sea transferida a la OIG, es uno contrario e irreconciliable al estado de derecho vigente. Ello según lo dispuesto en el Art. 11 de la Ley 15-2017, y la aprobación de la *Resolución Conjunta de Presupuesto Certificada*, por la Junta de Control Fiscal. En consecuencia, se realiza la determinación y orden que se detalla a continuación.

V. DETERMINACIÓN Y ORDEN

De conformidad con el deber ministerial impuesto por virtud del Artículo 11 de la Ley Núm. 15-2017, la **OIG RESUELVE Y ORDENA:**

Se le concede un término final de quince (15) días laborables a la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados (AAA), para iniciar el proceso de transferencia de los puestos relacionados a las funciones de auditoría interna, según requerido por virtud del Art. 11 de la Ley Núm. 15-2017.

Se ordena a la Junta de Directores de la AAA, y a la gerencia a adoptar y realizar todas aquellas medidas o gestiones que estimen necesarias para asegurar la

⁸ Código Civil de Puerto Rico, Ley Núm. 55-2020, 31 LPRA § 5341.

⁹ Ortiz López v. Mun. de San Juan, 167 DPR 609 (2006); Departamento de Hacienda v. Telefónica, 164 DPR 195 (2005); Irizarry v. Johnson & Johnson, 150 DPR 155 (2000); Rodríguez Rosa v. Méndez & Co., Inc., 144 DPR 734 (1999).

¹⁰ Monllor v. Soc. de Gananciales, 138 D.P.R. 600, 607 (1995), citando a Vázquez v. ARPE 128 DPR 513, 523 (1991).

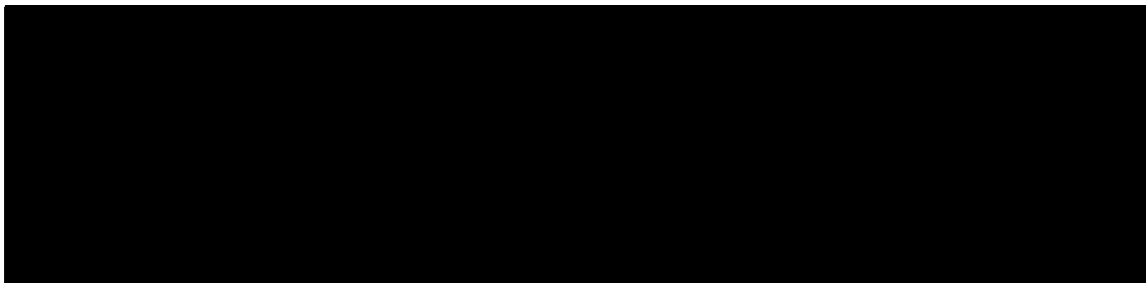
efectiva y adecuada transferencia del personal de la unidad de auditoría interna, así como el equipo, récords, documentos y presupuesto asignado a esta.

Toda presentación de escritos y/o documentos relacionados al expediente de epígrafe deberá realizarse a través de la dirección electrónica siguiente: secretaria@oig.pr.gov.

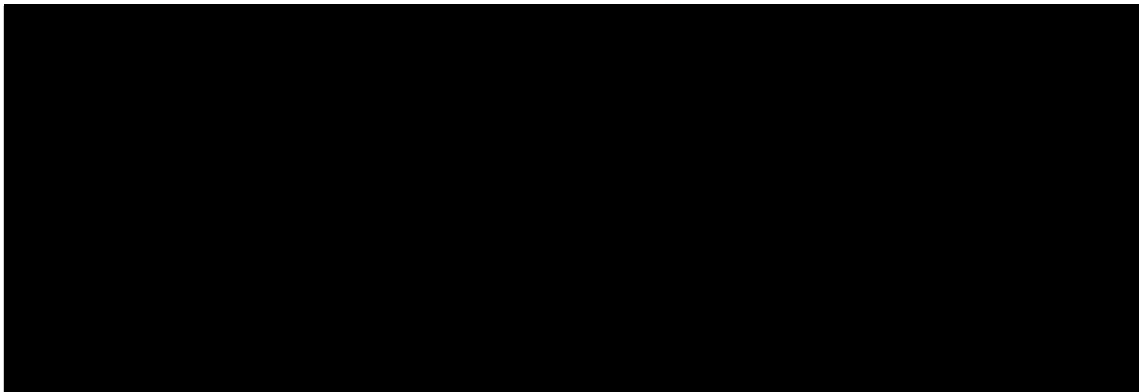
Se apercibe que el incumplimiento con esta Determinación y Orden, faculta a la OIG para acudir en auxilio ante el Tribunal de Primera Instancia, para asegurar el cumplimiento específico de este deber ministerial impuesto por virtud del Artículo 11 de la Ley Núm. 15-2017, así como de la *Resolución Conjunta de Presupuesto certificada por la Junta de Control Fiscal*, sin perjuicio de cualquier otra acción que proceda en derecho.

VI. NOTIFICACIÓN

Se certifica que hoy, 31 de enero de 2025, se notificó y diligenció copia fiel y exacta de esta Determinación, a la Autoridad de Acueductos y Alcantarillados, a través de los funcionarios siguientes:



REGISTRESE Y NOTIFÍQUESE POR LA VÍA ELECTRÓNICA Y A TRAVÉS DE CORREO POSTAL CERTIFICADO A LA SIGUIENTE DIRECCIÓN:



Dada en San Juan, Puerto Rico, el 31 de enero de 2025.

