



DIVISIÓN DE FISCALIZACIÓN OPERATIVA Y EVALUATIVA
ÁREA DE SERVICIOS PÚBLICOS REMUNERADOS

INFORME No. DFOE-PR-19-2006

Al contestar refiérase

al oficio N° **10872**

8 de agosto, 2006
FOE-PR-0275

Licenciado
José Abraham Madrigal Saborío
Secretario de Consejo Directivo
INSTITUTO COSTARRICENSE DE ELECTRICIDAD (ICE)

Estimado señor:

Asunto: Comunicación de resultados del estudio efectuado en el ICE sobre algunos aspectos del plan y presupuesto de inversiones del Sector de Electricidad de ese Instituto.

Con el propósito de que el presente informe sea puesto por usted en conocimiento de los señores miembros del Consejo Directivo del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), en la sesión de dicho órgano colegiado inmediata posterior a la fecha de recepción de este documento, me permito informarle sobre algunos asuntos determinados por esta Contraloría General, en estudio efectuado sobre los procesos de formulación, ejecución y control del plan y presupuesto de inversiones del Sector de Electricidad de dicho Instituto. No omito manifestarle que una copia de este documento fue entregada a la Gerencia General del ICE, con la finalidad de que, a partir de lo consignado en el punto 2., incisos b), c) y d), el titular de esa Gerencia General proceda a acatar lo dispuesto en el punto 3.2. de este informe.

1. OBJETIVO Y ALCANCE DEL ESTUDIO.

El estudio se llevó a cabo con el propósito de verificar la razonabilidad de algunos procesos y actividades relevantes, vinculados con la formulación, ejecución y control del plan y el presupuesto de inversiones del Sector de Electricidad del ICE. Asimismo, cabe señalar que el estudio abarcó el período comprendido entre el 1° de enero de 2004 y el 31 de mayo de 2005, el cual se amplió en aquellos casos en que se consideró necesario, y se realizó de conformidad con lo establecido en el Manual sobre normas técnicas de auditoría para la Contraloría General de la República y las entidades y órganos sujetos a su fiscalización.

Tel. (506) 501-8000

Fax. (506) 501-8100

<http://www.cgr.go.cr> Apdo. 1179-1000, San José, Costa Rica

Correo Electrónico: contraloria.general@cgr.go.cr

2. RESULTADOS DEL ESTUDIO.

a) **SOBRE LA PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA Y OPERATIVA EN MATERIA DE INVERSIONES EN EL SECTOR DE ELECTRICIDAD DEL ICE.**

La planificación estratégica y operativa de las inversiones del Sector de Electricidad del Instituto Costarricense de Electricidad (ICE), comprende el Plan de Desarrollo Eléctrico Nacional¹ (PEDEN), el cual, junto con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) y el Plan Nacional de Energía (PNE), se convierten en insumos importantes del Plan Estratégico del Sector de Electricidad de ese Instituto. De ese plan estratégico, se derivan los planes de apoyo administrativo y los planes empresariales de las unidades estratégicas de negocio (las UEN); instrumentos de planificación que se constituyen en el punto de partida para la elaboración de las “*Matrices de Desempeño*” (Institucional, Programática, y Programática Específica), que conforman el plan operativo anual, así como para la elaboración del presupuesto respectivo, que para los efectos de este estudio en particular, serían los planes operativos anuales y los presupuestos de los años 2004 y 2005.

De conformidad con el artículo séptimo del “Reglamento autónomo de organización del Instituto Costarricense de Electricidad”², en el inciso a) de las competencias del Consejo Directivo del ICE, se establece que a ese órgano colegiado le corresponde “...*guiar a la institución y establecer lineamientos estratégicos y las políticas generales que adoptarán los restantes órganos de la Administración Superior*”; asimismo, en el inciso b) se indica que a ese Consejo le compete “*Conocer y aprobar las estrategias institucional y sectorial, que sean sometidas a su consideración por la Administración, y velar por su cumplimiento*”. No obstante lo anterior, a la fecha del presente estudio el Consejo Directivo del ICE no había dictado lineamientos ni políticas para la elaboración del Plan Estratégico del Sector de referencia y el Plan de Desarrollo Eléctrico Nacional. Por su parte, según le indicó ese Instituto³ al órgano contralor, estos planes no son sometidos por la administración del ICE a la aprobación por parte de ese órgano colegiado, sino que es mediante la aprobación del plan operativo anual y del presupuesto, que el Consejo Directivo anualmente operativiza lo propuesto en esos documentos.

Es importante destacar que, de acuerdo con lo establecido en el artículo décimo, inciso d) del Reglamento autónomo de referencia, la Subgerencia de Electricidad somete el Plan Estratégico de ese Sector a la aprobación de la Presidencia Ejecutiva y de la Gerencia General de ese Instituto, para lo cual, según se establece en la norma antes citada, esa Subgerencia debe asegurarse de la

¹ Este documento se elabora en su totalidad al interior del Sector de Electricidad del ICE, tomando como insumo los planes de expansión de generación, transmisión y distribución, así como el plan de inversiones, el plan ambiental y otros.

² Publicado en La Gaceta No. 196 del 11 de octubre de 2001 y aprobado por el Consejo Directivo del ICE en la sesión No. 5335 del 25 de setiembre de 2001.

³ Oficio No. 00510-40919-2005 del 16 de agosto de 2005.

congruencia de ese instrumento, con los lineamientos que al efecto haya dictado el Consejo Directivo.

Ahora bien, cabe resaltar que en la planificación estratégica es donde se definen las ideas rectoras, incluyendo objetivos, metas e indicadores de gestión, así como las grandes prioridades de acción (procesos, actividades y proyectos), que para el caso específico del Sector de Electricidad del ICE, se encuentra constituida por el Plan Estratégico del Sector de Electricidad y el Plan de Desarrollo Eléctrico Nacional; instrumentos en los cuales quedan definidos los procesos, actividades y proyectos estratégicos que se realizarán en el mediano y largo plazo, a fin de cumplir con los objetivos propuestos y el mandato legal de proveer la energía eléctrica que la sociedad requiere para su desarrollo y subsistencia; convirtiéndose estos planes en el eje que orientará la planificación y la presupuestación de corto plazo de los ya citados procesos, actividades y proyectos.

En razón de lo antes indicado, es criterio de este órgano contralor –asimilando los planes estratégicos institucionales y sectoriales, a las estrategias a las que alude el artículo séptimo del Reglamento autónomo de organización del ICE–, que no debe quedar a consideración de la Administración de ese Instituto, tal y como lo define el mencionado Reglamento, la decisión de elevar o no a la aprobación por parte del Consejo Directivo, los documentos contentivos de las estrategias institucionales y sectoriales, ni que sea un órgano distinto al colegiado el que eventualmente apruebe en última instancia el Plan Estratégico del Sector de Electricidad, debido a que esa es una función que le compete al órgano superior jerárquico de toda entidad pública, ya que el órgano que define los lineamientos estratégicos y las políticas generales que orientarán el accionar institucional, deberá tener también, dentro de las competencias asignadas, la aprobación de las estrategias institucionales y sectoriales y de los planes estratégicos, precisamente para constatar la concretización de aquellos lineamientos y políticas en los instrumentos de planificación de referencia, así como velar por el fiel y estricto cumplimiento de las ideas rectoras en materia de planificación eléctrica.

Por otra parte, procede señalar que el proceso de planificación operativa viene a expresar el planeamiento estratégico bajo la forma de acciones concretas, y es a través del plan operativo anual y del presupuesto en donde se materializan, para el caso de este estudio en particular, los proyectos de inversión que se realizarán cada año. Al respecto, el estudio efectuado permitió determinar que existe una integración de los proyectos estratégicos en el plan operativo anual de ese Instituto; que el Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica (MIDEPLAN), mediante los oficios Nos. SINE-017-04 de 6 de junio de 2005 y DM-1328-2005 del 8 de agosto de 2005, avaló la vinculación de la “Matriz de desempeño institucional”, que refleja dichos proyectos para los años 2004 y 2005, respectivamente, con el Plan Nacional de Desarrollo; que en cuanto al Plan

Nacional de Energía (PNE)⁴ la vinculación se llega a establecer en los proyectos en los que específicamente se identifica al ICE como responsable, con excepción del proyecto P.H. Pirrís (que corresponde a la subestación Pirrís), ya que durante los años 2004 y 2005 no se presupuestaron recursos. Lo anterior, considerando los proyectos que, según indica el ICE,⁵ fueron sustituidos del PNE, tal es el caso de los proyectos PT.CC Barranca I y PT.CC Barranca II, los cuales fueron reemplazados por el Proyecto Térmico de Ciclo Combinado Garabito y los que ese Instituto detalla en forma más específica; asimismo, los proyectos que se incorporan en el plan estratégico del Sector de Electricidad, para llevarse a cabo en los años 2004 y 2005, se encuentran consignados en el plan operativo anual correspondiente a esos años.

b) SOBRE EL CONTROL Y LA EVALUACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN DEL SECTOR DE ELECTRICIDAD.

Como se indicó anteriormente, y dado que ese Instituto presenta una integración y vinculación entre los diversos instrumentos de planificación de corto, mediano y largo plazo que orientan su accionar, ello permite que, al evaluar el cumplimiento de las metas del plan operativo anual, se esté evaluando a su vez el cumplimiento de objetivos y metas de un mayor alcance temporal, establecidos en los diferentes planes que alimentan la planificación operativa. Ahora bien, ese proceso de vinculación requiere verse complementado con sistemas de control y evaluación, tanto físicos como financieros, sobre el desarrollo de los proyectos de inversión, que permitan la detección de desviaciones, implementación de las medidas correctivas necesarias, y el ajuste de las acciones y actividades según lo establecido en los planes de corto, mediano y largo plazo ya comentados.

Al respecto, a pesar de que se realiza un control periódico de la situación de los proyectos de inversión, del avance de las actividades y del cumplimiento de los objetivos y metas de tales proyectos, y de que para el año 2005 se instauró la práctica de efectuar una presentación ante la Subgerencia de Electricidad, sobre la evaluación trimestral de los planes empresariales de cada UEN, además de las evaluaciones que se deben remitir a entes y órganos de control externo en forma semestral, a juicio del órgano contralor se requiere introducir mejoras en los instrumentos utilizados para su control y evaluación. En ese sentido, se observó que en los informes semestrales del año 2004, remitidos a esta Contraloría General, no se puede visualizar lo realmente gastado en cada proyecto o área estratégica, ya que sólo se refleja el monto presupuestado por objeto del gasto, y la ejecución presupuestaria se reporta en forma total para cada una de las UEN que conforman el Programa de Electricidad. Además, se presentaron con la liquidación presupuestaria de ese año, los principales logros y metas obtenidos para cada uno de los proyectos que ahí se mencionan, en los cuales se refleja el

⁴ Información obtenida de la página en Internet del Ministerio del Ambiente y Energía (MINAE), el 15 de junio de 2006.

⁵ Oficio No. 00510-44360-2005 del 5 de setiembre de 2005.

porcentaje de avance programado y el real, correspondientes al desarrollo de esos proyectos, así como la descripción de lo que se realizó en cada proyecto.

Por su parte, del examen de la documentación en donde se consigna la evaluación de los planes empresariales de las UEN, correspondiente al primer trimestre del año 2005, se determinó que el formato de esa evaluación no es uniforme y carece al igual que los informes antes mencionados, de información que se constituya en fundamento para orientar los procesos de toma de decisiones referentes al desarrollo de los proyectos de inversión; por ejemplo, sobre las consecuencias del incumplimiento en el avance esperado de las metas en los períodos evaluados, las alternativas de solución y el desempeño de esa institución en el logro de esos proyectos, además, no se refleja la ejecución presupuestaria de cada proyecto en particular. Lo anterior, denota una debilidad importante, por cuanto el disponer de algún tipo de análisis en esos términos, constituiría un elemento básico para la formulación de propuestas administrativas y técnicas concretas a los niveles directivos de la entidad, de forma que contribuyan al establecimiento de informes de gestión y a la rendición de cuentas periódica sobre la ejecutoria de los proyectos de inversión.

Consecuentemente, sin perjuicio de los propósitos que vienen a satisfacer los instrumentos de control y evaluación que actualmente se aplican en el ICE, es criterio de este despacho, –considerando lo indicado por ese Instituto en cuanto a que la entidad se encuentra en un proceso de mejora de esos instrumentos—⁶, que ha de establecerse un sistema de información y de análisis, sobre la ejecutoria física y financiera de los proyectos de inversión que le permita a los niveles superiores de ese Instituto, adoptar decisiones más oportunas y acertadas en cuanto a la efectividad en la asignación de recursos públicos y a la eficiencia operacional de su gestión en materia de inversión pública, lo cual a su vez redundará en la sostenibilidad del servicio y en la prestación a futuro de un servicio público con la calidad, la cantidad, la continuidad y el desarrollo requeridos para satisfacer la demanda y necesidades de la sociedad costarricense.

c) SOBRE EL FINANCIAMIENTO Y EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN EN EL CAMPO DE LA ELECTRICIDAD.

La principal fuente de financiamiento para el desarrollo de los proyectos de inversión del Programa de Electricidad del ICE, proviene de recursos de préstamos. De ahí que en el año 2004 se financiaron y ejecutaron con ingresos de esa fuente, más del 70% de los proyectos y para el año 2005, aproximadamente el 60%, según se aprecia en el siguiente cuadro:

⁶ Oficio No. 00510-40919-2005 del 16 de agosto de 2005.

CUADRO No. 1
FINANCIAMIENTO DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN DEL ICE DURANTE LOS
AÑOS 2004 y 2005
-en millones de colones-

Recursos ⁷	2004				2005			
	Presupuesto	%	Gasto real	%	Presupuesto	%	Gasto real	%
Préstamos	83.573,0	79	59.816,2	73	46.149,1	62	36.706,2	60
ICE ⁸	22.326,9	21	22.293,9	27	27.829,1	38	24.855,4	40
Total	105.899,9	100	82.110,1	100	73.978,2	100	61.561,6	100

Fuente: "Presupuesto modificado versus ejecutado" para los años 2004 y 2005, remitidos con el oficio No. 05401-34092-2005 (DAF-509-2005) del 6 de julio de 2005, y la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2005 y sus correcciones.

Del análisis de la información remitida por el ICE sobre la presupuestación y ejecución de los proyectos de inversión de los años 2004 y 2005, que se financian con los recursos indicados en el cuadro anterior, se muestra a continuación lo siguiente:

CUADRO No. 2
PRESUPUESTACIÓN Y EJECUCIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN DEL ICE
DURANTE LOS AÑOS 2004 y 2005
-en millones de colones-

Grupo de proyectos ⁹	2004			2005		
	Presupuesto	Gasto real	% Gasto Real/ Presupuesto	Presupuesto	Gasto real	% Gasto Real/ Presupuesto
Generación	25.371,5	18.656,8	74	44.589,6	38.500,0	86
Transmisión	32.432,4	26.042,1	80	21.964,9	17.107,0	78
Distribución	22.499,3	16.243,6	72	7.043,8	5.786,1	82
Otros	25.596,7	21.167,6	83	379,9	168,5	44
Total	105.899,9	82.110,1	78	73.978,2	61.561,6	83

Fuente: "Presupuesto modificado versus ejecutado" para los años 2004 y 2005, remitidos con el oficio No. 05401-34092-2005 (DAF-509-2005) del 6 de julio de 2005, y la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2005 y sus correcciones.

⁷ No se están considerando los recursos del Fideicomiso de Titularización del P.H. Cariblanco.

⁸ Incluye ingresos por superávit libre y por la denominada *contribución para el desarrollo* (esta última se encuentra compuesta por los recursos tarifarios del rédito para el desarrollo y la depreciación).

⁹ No se están considerando los proyectos que se financian con recursos del Fideicomiso de Titularización del P.H. Cariblanco.

Como se puede observar en el cuadro anterior, el nivel de ejecución del total de proyectos de inversión fue mayor en el año 2005 (83%), que en el 2004 (78%); sin embargo, se visualiza una disminución en los recursos asignados para el desarrollo de esos grupos de proyectos, ya que para el año 2004 se presupuestó ₡105.899,9 millones y para el 2005 ₡73.978,2 millones, lo que implica una reducción de un 30% respecto del monto programado para el 2004, lo que a su vez incidió en que el gasto real fuese menor en un 25%.

Aunado a lo anterior, de los recursos que otorga la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP) en la aprobación de las tarifas de los servicios de electricidad, para destinar a inversión¹⁰ –y que no se consideraron en los Cuadros Nos. 1 y 2 porque no se aplicaron a proyectos de inversión–, ese Instituto en el año 2004 utilizó la suma de ₡11.750,0 millones en la atención de gastos de operación, incrementándose para el 2005 a la suma de ₡20.416,8 millones. Sobre el particular, y de conformidad con lo indicado por las autoridades del ICE, en el transcurso de ambos años ese Instituto procedió a la aplicación de tales recursos en los términos antes indicados, como un mecanismo para enfrentar necesidades estacionales de recursos que se requirieron para financiar gastos de operación, bajo el entendido de que en su momento tales recursos serían restituidos a su finalidad original, sea, el financiamiento de inversiones, para lo cual se procedió a reflejarlos como superávit específico en la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre del año 2005. Si bien por este mecanismo se preserva una aplicación a futuro de esos recursos tarifarios, en función de lo establecido por esa Autoridad Reguladora, preocupa a esta Contraloría General que tanto en el año 2004 como en el 2005, al presupuestarse recursos provenientes de una nueva tarifa, estos no se hayan asignado a inversión, sino que se utilizaran para atender sus necesidades de operación, y que durante el año 2005 se tuviese que modificar recursos de inversión para garantizar la operación del sistema eléctrico; asimismo, esta situación podría estar afectando la programación de los proyectos y eventualmente se podría volver práctica común para solventar una problemática de financiamiento de gastos que requiere de medidas de diferente índole y de carácter permanente. Por lo anterior, se torna imperativo que las autoridades superiores de ese Instituto analicen las causas, o la concurrencia de varias de ellas, que están originando el problema antes citado y adopten medidas conducentes a la solución de la situación expuesta, ya sea a lo interno de esa entidad o ante las instancias externas que correspondan.

La subejecución de los proyectos de inversión, y el que los proyectos no entren en operación oportunamente, puede afectar, según lo indica el ICE¹¹, la confiabilidad, calidad y capacidad del servicio eléctrico; ello, por cuanto los atrasos en la ejecución de los proyectos podrían comprometer la confiabilidad del

¹⁰ Estos recursos corresponden a la denominada *contribución para el desarrollo*.

¹¹ Oficio No. 05401-49565-2005 (DAF-762-2005) de 30 de setiembre de 2005 y el “Informe explicativo sobre las desviaciones entre lo programado y lo efectivamente logrado”, remitido con la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2005.

sistema de generación para atender a futuro la demanda y poner en riesgo el abastecimiento de energía eléctrica, tal es el caso del Proyecto Térmico de Ciclo Combinado Garabito, que debió entrar en operación en el 2006, la reprogramación de actividades en el Proyecto Hidroeléctrico Pirrís, lo que eventualmente afectaría la fecha de inicio de operación, al igual que en los Proyectos Geotérmico Las Pailas y el Hidroeléctrico Boruca (etapa de preinversión), los que podrían incidir en el suministro eléctrico a partir del año 2010; asimismo, se indicó que la subejecución de inversiones en líneas de transmisión, dificulta el suministro de energía a nuevos sitios y también reduce el nivel de confiabilidad de la red de transmisión de todo ese sistema, ejemplos de ello, son los proyectos "Transmisión de Poás" y "Transmisión Tarbaca", cuya fecha de entrada en operación se trasladó para mayo de 2006; y por último, los atrasos en las obras del sistema de distribución y alumbrado público, los cuales le impedirían al ICE extender la cobertura en forma oportuna a nuevos clientes y mantener o mejorar los índices de calidad de servicio que la sociedad les demanda.

Entre las causas de la subejecución de los recursos destinados a proyectos de inversión, ese Instituto destacó los problemas en los procesos de contratación administrativa, atrasos en la entrega de bienes por parte de los proveedores, incumplimientos por parte de los contratistas, atrasos en la cancelación de servidumbres y derechos de paso, así como condiciones climáticas adversas. Para el año 2004, el ICE señaló¹² como causa que afectó en forma general el desarrollo de los proyectos de inversión del Sector de Electricidad, la restricción del gasto público, a fin de cumplir con la meta solicitada al ICE por el Ministerio de Hacienda, según el formato del Fondo Monetario Internacional.

En la evaluación del Plan Nacional de Desarrollo del año 2004 que realizó MIDEPLAN, en el tomo I del Informe Final sobre cumplimiento de las metas, los objetivos, las prioridades y las acciones estratégicas 2004 y su aporte al desarrollo económico, social y ambiental del país, del Plan Nacional de Desarrollo "Monseñor Víctor Manuel Sanabria Martínez 2002 – 2006" se señaló que en muchos de los proyectos ejecutados en el sector de energía no se cumplió con la meta prevista, debido, en muchos de los casos, a razones de índole presupuestaria que afectaron a las instituciones responsables de tales acciones.

Entre los principales obstáculos que cita el ICE, se encuentran las limitaciones en los ingresos, producto del rezago tarifario, la metodología de cálculo utilizada por la ARESEP, en conjunto con la dimensión política que revisten los incrementos de tarifas en los servicios públicos; asimismo, se adujo restricciones en el uso de fuentes de financiamiento y de esquemas –tanto tradicionales como novedosos– y en las autorizaciones de desembolsos de créditos autorizados. Estas limitaciones de ingresos, según lo indicado en el informe de cita, habrían obligado al ICE a excluir en el Sector de Electricidad, varias acciones estratégicas en el marco

¹² Oficio No. 05401-47622-2005 (DAF-726-2005) del 21 de setiembre de 2005.

de los compromisos asumidos en el PND, en particular, en obras de expansión de infraestructura y mejoramiento de la existente para aseguramiento del suministro de electricidad, afectando la capacidad de desarrollo de nuevos servicios, así como la expansión y la mejora de los actuales. Factores como los descritos, estarían revelando riesgos potenciales sobre la atención efectiva de la demanda y sobre la calidad de los servicios eléctricos.

Considerando la situación expuesta en relación con los recursos asignados a los proyectos de inversión, su aplicación y su ejecutoria, la administración de ese Instituto se encuentra llamada a evaluar los procesos que, al interior del ICE, estén afectando la programación y el desarrollo de los proyectos de inversión y que pueden comprometer el suministro eléctrico a corto, mediano y largo plazo. Por otra parte, en razón de que los resultados de su operación, así como el desarrollo de las inversiones, se encuentran afectados por regulaciones tarifarias, macroeconómicas y de contención del gasto público, de parte de varios entes y órganos públicos, resulta necesario que el ICE no desfallezca en sus esfuerzos de informarle a esas instancias, en forma transparente y oportuna, sobre los efectos que pueda estar provocando la aplicación de ese marco regulatorio, sobre el desarrollo de proyectos futuros, que son fundamentales para el abastecimiento eléctrico y la economía nacional en general; en tal sentido, cabe resaltar aquí la importancia y repercusión que podría tener el proyecto de Ley para el fortalecimiento y modernización del Instituto Costarricense de Electricidad, que se encuentra en discusión en la Asamblea Legislativa; observaciones que también le fueron apuntadas por este despacho al ICE, en el informe No. DFOE-PR-5-2005 del 6 de julio de 2005, sobre los resultados de un estudio efectuado en relación con diversos aspectos de carácter financiero.

d) SOBRE LA INFORMACIÓN DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN DEL ICE.

Como se pudo observar en el cuadro No. 1, los proyectos de inversión del Sector de Electricidad se financian con préstamos y con recursos propios del ICE; este último financiamiento incluye tanto los ingresos tarifarios –en lo que concierne a la denominada *contribución para el desarrollo*–, como el superávit libre. Al respecto, ese Instituto carece de sistemas de información y registro que le permitan la identificación y control en forma individualizada de ambos tipos de recursos (contribución para el desarrollo y superávit libre), por lo que no ha resultado factible disponer de un detalle específico de los proyectos que se financian con cada uno de ellos, con el propósito de favorecer las labores de verificación y control administrativo y financiero sobre su utilización y que coadyuven a la toma de decisiones y a la rendición de cuentas, considerando el carácter específico de esos recursos¹³.

¹³ Considérese, a ese respecto, que los recursos tarifarios del rédito para el desarrollo y la depreciación, que otorga la ARESEP, han de aplicarse al financiamiento de proyectos de inversión; por su parte, el superávit libre debe aplicarse en gastos de capital, de acuerdo con el artículo 6 de la Ley de Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos No. 8131 y lo

Lo anterior, a pesar de que atendiendo lo dispuesto por esta Contraloría General en el informe No. DFOE-PR-13-2002¹⁴, ese Instituto informó a este despacho que respecto de los recursos generados tarifariamente, había implementado un código financiero institucional y realizado ajustes en los sistemas de información y registro presupuestarios. Interesa destacar que a efectos de llevar un control de la ejecución de los recursos tarifarios otorgados para cubrir los proyectos de inversión, resulta necesario determinar específicamente el monto aprobado para cada uno de los proyectos a través de la aprobación tarifaria (mediante la resolución tarifaria, el estudio técnico que le dio sustento o por cualesquiera otros medios a disposición), o bien, que ese Instituto identifique los proyectos que se están financiando con esos recursos, de manera tal, que pueda rendir cuentas sobre el destino y uso de los recursos que los usuarios pagan en las tarifas, para el desarrollo de proyectos.

En relación con la información presupuestaria de los diferentes proyectos de inversión del Sector de Electricidad, que se financian con recursos provenientes de préstamos, es con la liquidación presupuestaria al 31 de diciembre de 2005 que ese Instituto presenta a la Contraloría General de la República un detalle, que permite visualizar los proyectos de inversión que se presupuestaron y se ejecutaron con esos recursos. El sistema de presupuesto de ese Instituto, denominado ARQUIAF, permite identificar mediante el objeto de gasto y código de financiamiento, las partidas presupuestarias sustentadas en los recursos provenientes de los préstamos, además de que posibilita el control de la ejecución presupuestaria de los diferentes proyectos de inversión.

Para efectos del control de la programación y ejecución de proyectos, así como de sus fuentes de financiamiento, resulta de especial importancia para este órgano contralor que con los informes de ejecución presupuestaria de ese Instituto, se incorpore información que contenga el detalle de los proyectos de inversión por fuente de financiamiento correspondiente a cada uno de los préstamos; asimismo, que se realicen las adecuaciones a los sistemas de información y registro, para que en forma individualizada se pueda brindar el mismo detalle con respecto a la aplicación de los recursos del superávit y los provenientes de la denominada *contribución para el desarrollo*. Con ello, se pretende lograr mayor eficiencia en la ejecución de las labores de verificación, fiscalización y control por parte de este órgano contralor en el campo de su competencia, así como promover al interior de esa entidad pública, la toma de decisiones efectiva, se facilite la rendición de cuentas y el control adecuado sobre el manejo y uso de esos recursos, y que permita al 31 de diciembre de cada año, separar como parte del superávit específico aquellas sumas no ejecutadas, considerando la proporción del

establecido en los Decretos Ejecutivos Nos. 32434-H y 32452-H, publicados en La Gaceta No. 125 y No. 130, del 29 de junio y 6 de julio de 2005, respectivamente.

¹⁴ "Informe sobre estudio horizontal ICE-ARESEP, en materia de regulación y fiscalización de los servicios públicos brindados por el ICE", del 24 de setiembre de 2002.

ingreso real de cada uno de esos ingresos y el egreso real ejecutado en la inversión correspondiente.

3. DISPOSICIONES.

Con fundamento en los aspectos comentados en el presente informe, y de conformidad con las potestades constitucionales y legales de que goza, esta Contraloría General gira las siguientes disposiciones.

3.1. AL CONSEJO DIRECTIVO DEL ICE.

a) Ordenar la realización de un análisis de los argumentos expuestos por este órgano contralor en el punto 2., inciso a) del presente informe, en punto a que ha de resultar del resorte privativo del Consejo Directivo del ICE, la competencia de conocer y aprobar de forma definitiva, las estrategias institucionales y sectoriales, así como los planes estratégicos, no siendo por ende de carácter facultativo la decisión de la Administración de elevar dichas estrategias a consideración de ese órgano directivo, para su aprobación, como se desprende del artículo 7 del Reglamento autónomo de organización del ICE. Como corolario de dicho análisis, y de no encontrar ese órgano colegiado reparos en allanarse a los argumentos expuestos por este despacho, ese Consejo Directivo habrá de dictar los acuerdos que procedan, a efectos de adecuar, en lo conducente, el referido Reglamento autónomo.

De los acuerdos a que arribe el Consejo Directivo, a partir de los resultados del análisis de previa cita, ese órgano colegiado deberá remitir copia a esta Contraloría General, en el transcurso de los 60 días naturales posteriores a la fecha en que el presente informe sea hecho de su conocimiento.

b) Adoptar las medidas que conduzcan a que ese Consejo Directivo dicte un cuerpo de lineamientos estratégicos y políticas generales que orienten la elaboración del Plan de Desarrollo Eléctrico Nacional (PEDEN), el Plan Estratégico del Sector de Electricidad y cualesquiera otros planes estratégicos, de conformidad con la competencia atribuida a ese órgano colegiado en el inciso a) del artículo séptimo del Reglamento autónomo de organización del ICE.

En el curso de los 30 días naturales posteriores a la fecha en que sea sometido a su consideración el presente informe, ese Consejo Directivo deberá remitir a este órgano contralor, el acuerdo en el que se detallen las acciones que se estime necesario ejecutar con el propósito de que dichos lineamientos y políticas se elaboren, discutan y promulguen, con indicación expresa de los jefes y titulares subordinados, comisionados para tales efectos, así como las fechas y plazos requeridos para la ejecución de las acciones antes citadas. Ver punto 2., inciso a) de este informe.

3.2. AL GERENTE GENERAL DEL ICE.

a) Ordenar lo pertinente, a efectos de que se realice un análisis sobre las debilidades consignadas en el punto 2., inciso b) de este informe, en relación con el detalle de la información sobre la ejecución física y financiera, consignada en los instrumentos de control y evaluación de los proyectos de inversión del Sector de Electricidad, así como sobre el formato de tales instrumentos; de manera tal que ese análisis conduzca a la emisión de un documento que incluya los resultados obtenidos al respecto, así como las conclusiones y acciones de mejora propuestas, éstas últimas con indicación expresa de los funcionarios y dependencias responsables de su implantación, las fechas y plazos en que se llevarán a cabo y los resultados previstos.

El documento contentivo del análisis efectuado y del detalle de las acciones de mejora propuestas, deberá remitirse a este órgano contralor, dentro de un plazo máximo de 90 días naturales, contados a partir de la fecha de recibo del presente informe por parte de esa Gerencia General.

b) Ordenar la realización de un estudio sobre los factores endógenos y exógenos que en mayor grado hayan incidido sobre el nivel de desarrollo y programación de los proyectos estratégicos del Sector de Electricidad, durante el primer semestre de 2006. Como parte de los aspectos a considerar en el citado estudio, se deberá analizar lo tocante a la utilización de los recursos de la denominada *contribución para el desarrollo*, en la aplicación de gastos de operación.

El documento contentivo de los resultados de dicho estudio, habrá de consignar un detalle de las acciones propuestas a fin de corregir las debilidades detectadas, con indicación de las dependencias y funcionarios responsables de ejecutar tales acciones y los plazos previstos para su realización. Asimismo, de los resultados del referido estudio, así como en punto a las acciones que adopte esa Gerencia General sobre el particular, deberá informar a este órgano contralor, en el curso de los 90 días naturales posteriores a la fecha en que esa Gerencia reciba copia del presente informe. Ver punto 2., inciso c) de este documento.

c) Instruir lo correspondiente, a efectos de que en adelante, en adición al informe de la liquidación presupuestaria anual, se proceda a incorporar en los demás informes de ejecución presupuestaria que se remitan a este órgano contralor, un detalle que contenga el monto presupuestado y recaudado por cada préstamo, así como los proyectos de inversión que se presupuestaron y ejecutaron con cada uno de esos recursos. Asimismo, instruir que se lleve a cabo un diagnóstico acerca de las adecuaciones a los sistemas de información y registro presupuestario requeridos para que, en forma individualizada, se pueda brindar el mismo detalle con respecto a la aplicación de los recursos tarifarios por concepto de

la denominada *contribución para el desarrollo*, así como los provenientes del superávit libre. Ver punto 2, inciso d) de este informe.

Esa Gerencia General deberá remitir a esta Contraloría General la información que acredite, con el detalle suficiente, el dictado de las instrucciones antes referidas, dentro del plazo de 30 días naturales, contados a partir de la fecha de recibo del presente informe por parte de esa Gerencia.

No omito manifestarles, tanto a ese Consejo Directivo como a esa Gerencia General, que las disposiciones emitidas por este despacho son de acatamiento obligatorio y deberán ser cumplidas dentro de los plazos conferidos para ello. En caso de incumplimiento en forma injustificada, podrá considerarse que se incurrió en falta grave y dar lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el artículo 69 de la Ley Orgánica de la Contraloría General de la República, con garantía del debido proceso.

Contra el contenido del presente informe, cabe la posibilidad de interponer los recursos ordinarios de revocatoria o de apelación, cuya interposición deberá efectuarse en los plazos previstos en el artículo 346 de la Ley General de la Administración Pública.

Atentamente,

Lic. Hernán Solano Murillo
Gerente de Área

NSB/HSM/zp

ci Gerencia General - ICE
Auditoría Interna – ICE
Archivo Central (2)
Archivo originales
Expediente (G-2005002329, P-1)



Informe de fiscalización