



“RENDICIÓN DE CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO DE HONDURAS CORRESPONDIENTE AL PERÍODO FISCAL 2018”

**INFORME N° 074-2019-FEP-CREE
COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA ELÉCTRICA (CREE)**

TEGUCIGALPA M.D.C., JULIO 2019





**“RENDICIÓN DE CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO DE
HONDURAS CORRESPONDIENTE AL PERÍODO FISCAL 2018”**

INFORME N° 074-2019-FEP-CREE

COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA ELÉCTRICA (CREE)

TEGUCIGALPA M.D.C., JULIO 2019

Tegucigalpa M.D.C., 17 de septiembre de 2019

Oficio N° Presidencia TSC-3271/2019

Ingeniero
Jose Antonio Morán Maradiaga
Comisionado Presidente
Comisión Reguladora de Energía Eléctrica
Su Oficina

Señor Comisionado Presidente:

Adjunto encontrará el Informe N° **074-2019-FEP-CREE**, que forma parte del Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, correspondiente al ejercicio fiscal de 2018, por el período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018.

El examen se efectuó en el ejercicio de las atribuciones conferidas en los Artículos 205 numeral 38 y 222 de la Constitución de la República; 3, 4, 5, (numerales 2 al 6), 32, 41, 42, 43 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento del Plan Operativo Anual 2019 del Departamento de Fiscalización de Ejecución Presupuestaria, dependiente de la Dirección de Fiscalización.

Este Informe contiene opiniones, comentarios, conclusiones y recomendaciones. Las Recomendaciones formuladas en este Informe contribuirán a mejorar la gestión de la institución y de conformidad al Artículo 79 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas su cumplimiento es obligatorio.

En atención a lo anterior, solicito respetuosamente, presentar en un plazo de 15 días hábiles a partir de la fecha de recepción de este Oficio para su aprobación, lo siguiente:

- 1) Un Plan de Acción con un período fijo para ejecutar las recomendaciones del Informe; y,
- 2) Las acciones tomadas para ejecutar las recomendaciones según el Plan.

Roy Pineda Castro
Magistrado Presidente

 Departamento de Fiscalización de Ejecución Presupuestaria

CONTENIDO

PÁGINA

INFORMACIÓN GENERAL

CAPÍTULO I INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN	1
B. OBJETIVOS DEL EXAMEN	1
C. ALCANCE DEL EXAMEN	1

CAPÍTULO II ANTECEDENTES

ANTECEDENTES	2
--------------	---

CAPÍTULO III DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. MARCO LEGAL	3
2. EVALUACIÓN OPERATIVA, ESTRATÉGICA Y DE NACIÓN	3
3. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS	6
4. OPINIÓN SOBRE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL	7

CAPÍTULO IV CONCLUSIONES

CONCLUSIONES	9
--------------	---

CAPÍTULO V RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES	10
-----------------	----

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN

El presente examen se realizó en ejercicio de las atribuciones conferidas en los Artículos 205 numeral 38 y 222 de la Constitución de la República; 3, 4, 5, (numerales 2 al 6), 32, 41, 42, 43 y 45 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas y en cumplimiento del Plan Operativo Anual 2019 del Departamento de Fiscalización de Ejecución Presupuestaria, dependiente de la Dirección de Fiscalización.

B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

Los objetivos principales del examen fueron los siguientes:

Objetivo General:

1. Pronunciarse sobre la liquidación presupuestaria de egresos de la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE).

Objetivos Específicos:

1. Calificar la eficacia y eficiencia de la gestión institucional con base en el uso de los recursos presupuestarios para la ejecución del plan operativo anual (entrega de bienes o servicios generados).
2. Examinar los procesos de formulación, seguimiento y evaluación de la planificación operativa anual institucional y evidenciar resultados reportados.
3. Revisar los procesos de formulación, modificación y liquidación del presupuesto anual de gastos.

C. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen cubre el período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2018, y fue realizado con base al Plan Operativo Anual y su respectivo presupuesto, los cuales incorporan productos finales representados por bienes y/o servicios generados por la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica, a fin de beneficiar a una población objetivo en el ejercicio examinado.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

El presente examen, forma parte del Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, correspondiente al período fiscal 2018, el cual fue aprobado por el Pleno del Tribunal Superior de Cuentas y notificado al Congreso Nacional el 31 de julio de 2019.

La Constitución de la República según su artículo número 205, en su atribución 38 señala que corresponde al Congreso Nacional: *“Aprobar o improbar la liquidación del Presupuesto General de Ingresos y Egresos de la República y de los presupuestos de las instituciones descentralizadas y desconcentradas. El Tribunal Superior de Cuentas deberá pronunciarse sobre esas liquidaciones y resumir su visión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión del sector público, la que incluirá la evaluación del gasto, organización, desempeño de gestión y fiabilidad del control de las auditorías internas, el plan contable y su aplicación.”*

Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas según el artículo número 32, establece que el “Tribunal Superior de Cuentas”, deberá emitir un informe de rendición de cuentas sobre la liquidación del Presupuesto de Ingresos y Egresos de la República, de las instituciones desconcentradas y descentralizadas, dirigido al Congreso Nacional en el que se resuma la visión sobre la eficiencia y eficacia de la gestión del sector público, incluyendo la evaluación del gasto, el desempeño y el cumplimiento de planes operativos entre otros aspectos.

CAPÍTULO III

DESCRIPCIÓN DE LOS HECHOS

1. MARCO LEGAL

La Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE), fue creada mediante Decreto N°404-2013, publicado en el Diario Oficial La Gaceta No. 33431 del 20 de mayo del 2014, como una entidad desconcentrada del Gabinete Sectorial de Conducción y Regulación Económica, con independencia funcional, presupuestaria y facultades administrativas suficientes para asegurar la capacidad técnica y financiera necesaria para el cumplimiento de sus objetivos. Su función es aplicar y fiscalizar el cumplimiento de normas legales y reglamentos que rigen la actividad del subsector eléctrico nacional, por medio de una gestión regulatoria eficiente y transparente.

2. EVALUACIÓN OPERATIVA, ESTRATÉGICA Y DE NACIÓN

La planificación de la gestión 2018 de la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica correspondiente se formuló con base en los siguientes objetivos institucionales:

Objetivo Estratégico:

1. Mejorar la prestación de los servicios en el subsector eléctrico nacional, por medio de una gestión regulatoria, fiscalizadora, eficiente y transparente.

Objetivos operativos:

1. Emitir normas técnicas, reglamentos y procedimientos para la regulación de las actividades de generación, transmisión, distribución y comercialización del subsector Eléctrico Hondureño.
2. Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de las normas técnicas y reglamentos que rigen las actividades de los agentes del mercado, instituciones y consumidores relacionados con el subsector eléctrico.
3. Registrar las empresas del subsector Eléctrico Hondureño.

A nivel presupuestario la planificación se estructuró por tres (3) programas siendo estos: 1) Regulación de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica; 2) Regulación de importación y exportación de energía eléctrica; y 3) Registro de empresas generadoras de energía eléctrica; de los cuales, se desprenden diecisiete (17) productos finales y treinta y ocho (38) productos intermedios.

La planificación Institucional se presentó alineada con el Objetivo No 2: *“Aumentar la generación de empleo y mejorar la competitividad y productividad”*, de manera sostenible **del Plan Estratégico de Gobierno 2014-2018**; y su accionar aporta al cumplimiento del Resultado 10: *“El país logra un Índice Global de Competitividad de no menor de 4.1 puntos”*.

Como resultado de la revisión de la formulación de la planificación se establece que existe una vinculación entre las atribuciones de su marco legal, sus objetivos estratégicos y operativos, y sus productos finales, asimismo, la unidad de medida utilizada para cuantificar sus productos finales es coherente con la descripción de estos.

Con relación a incorporación de la perspectiva de Género, en el diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y presupuestos, establecida según el Artículo 9 de las Disposiciones Generales de Presupuesto del ejercicio fiscal 2018 (Decreto ejecutivo PCM-141-2017), la CREE no evidenció su aplicabilidad de acuerdo con el rol institucional.

Debido a la extensión de la información reportada por la CREE, a continuación, se presenta de manera resumida la evaluación del Plan Operativo Anual (POA) de la gestión 2018, acorde a sus programas institucionales y productos finales establecidos.

EVALUACIÓN DEL PLAN OPERATIVO ANUAL, GESTIÓN 2018		
COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA ELÉCTRICA		
Programa	Productos Finales	% de Ejecución Productos Finales
11. Regulación de generación, transmisión, distribución y comercialización de energía eléctrica.	15	27%
12. Regulación de importación y exportación de energía eléctrica.	1	100%
13. Registro de empresas generadoras de energía eléctrica.	1	100%
PORCENTAJE DE EJECUCIÓN GENERAL		76%

Fuente: elaboración propia con datos del POA de CREE

Para el año 2018, La CREE alcanzó un porcentaje general de cumplimiento de 76% en su Plan Operativo Anual. Sobre los resultados físicos se destaca lo siguiente:

1. **Programa de Regulación de Generación, Trasmisión, Distribución y Comercialización de Energía:** los resultados de este programa se definieron en 15 productos finales, la creación de once (11) normas técnicas; y la revisión de cuatro (4) normas existentes para mejora su aplicación.

- **Tres (3) Normativas Técnica creadas:**

- a) **Plan de expansión de la generación de energía eléctrica,** se creó con el propósito de identificar de posibles fuentes de generación de energía eléctrica a ser incluidas a la red eléctrica nacional.
- b) **Plan de expansión del Sistema de Transmisión Eléctrica,** el objetivo del plan es proveer un mayor acceso de electricidad en zonas del país que no cuentan con el servicio, mejorar la calidad de servicio y energía eléctrica a la población.

- c) **Mercado de Oportunidad provisional**, es una norma que contribuye a que el suministro de energía sea continuo, dando los lineamientos para que plantas de generación que no cuentan con contratos puedan participar en el mercado de oportunidad poniendo su generación a disposición en circunstancias de emergencia o déficit de electricidad en el sistema eléctrico nacional.

Estas normas fueron revisadas por el Centro Nacional de Despacho de la ENEE y por el Mercado Eléctrico Regional (MER), no obstante, no han sido aprobadas por el Congreso Nacional para su implementación.

De acuerdo con las notas explicativas la baja ejecución se debió a la alta rotación de personal en la institución por lo cual quedaron en proceso de elaboración las siguientes ocho (8) normas técnicas:

1. Operación del Sistema de Transmisión.
2. Acceso, uso y estudios de la Red de Transmisión.
3. Diseño y construcción del Sistema de Distribución.
4. Usuarios regulados, auto-productores.
5. Servicios complementarios.
6. Aprobación de permisos de estudio.
7. Procedimientos de registro público de agentes del subsector.
8. Reglamento del Régimen Tarifario.

- **Cuatro (4) Normativas Técnica existentes, revisadas:**

1. Reglamento para compra de capacidad firme y energía.
2. Normas técnicas calidad de distribución.
3. Normas técnicas calidad de transmisión.
4. Reglamento de Servicio Eléctrico.

2. **Programa de Regulación de Importación y Exportación de Energía:** mediante este programa se pretende regular las importaciones y exportaciones de energía, entre el Sistema Interconectado Nacional (SIN) y el Mercado Eléctrico Regional (MER); por esta razón los resultados de la generación de energía localmente y las transacciones de compraventa de energía eléctrica se reportan trimestralmente en un informe.
3. **Programa de Registro de Empresas Generadoras de Energía Eléctrica:** por medio de este programa se mantiene un registro público de las empresas que operan en el mercado eléctrico nacional, lo cual contribuye a llevar un control de la capacidad de cada planta generadora y de la capacidad de potencia que se provee a nivel nacional; los resultados de lo anterior se plasmaron en el producto final definido como la elaboración de cuatro (4) informes (uno por trimestres). Al cierre de 2018, la CREE reporta y mantiene un registro de 70 empresas generadoras de energía eléctrica en sus diversas fuentes de generación (Hidráulica, Térmica, Carbón, Biomasa, Eólica, Fotovoltaica y geotérmica).

El alcance del Informe de Rendición de Cuentas, no contempla la evaluación de impactos de gestión, sino que determina el efectivo cumplimiento de la producción de bienes y/o la prestación de servicios que fueron generados por la CREE, al ejecutar su POA-Presupuesto al término del ejercicio fiscal examinado, y que son reportados en su expediente de Rendición de Cuentas; por lo anterior se efectuó un proceso de revisión a los medios de verificación que sustentaron los resultados de dos (2) productos finales, en donde se evidenció lo siguiente:

- La unidad técnica, es la encargada de la elaborar las normativas regulatorias, en sus archivos se constató el documento correspondiente al *Plan de expansión de la generación de energía eléctrica*, reportado en la Evaluación del POA 2018. como complemento de la validación se verificó la existencia del convenio de apoyo con la empresa Consultora Internacional denominada Mercados Energético, quien colaboró en la elaboración del Plan.
- Otra de las atribuciones de la Unidad Técnica es la elaboración de Informes trimestrales sobre las actividades regulatorias del sector eléctrico, en este sentido se constató la existencia de la elaboración de *4 informes (uno por trimestre) relacionados con el tema de Importación y Exportación de Energía eléctrica con el mercado eléctrico regional*, reportados en la Evaluación del POA 2018.

3. LIQUIDACIÓN PRESUPUESTARIA DE GASTOS

El Presupuesto de egresos aprobado a la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica para el ejercicio fiscal 2018, fue por 47.5 millones de Lempiras, financiado en su totalidad por recursos propios obtenidos por las transferencias del 0.25% del monto total facturado mensual de las empresas distribuidoras de Energía Eléctrica. El presupuesto aprobado no presentó variación en relación con el monto aprobado en el ejercicio fiscal 2017.

Durante el ejercicio fiscal al presupuesto de egresos se le ampliaron sus asignaciones por 10.7 millones de Lempiras (recursos propios), destinadas para el pago de servicios de consultoría de gestión administrativa financiera y la adquisición de aplicaciones informáticas. El presupuesto definitivo para el año 2018, ascendió a 58.2 millones de Lempiras.

A continuación, se presenta la liquidación presupuestaria por grupo del gasto sobre los registros del SIAFI:

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR GRUPO DEL GASTO 2018					
COMISIÓN REGULADORA DE ENERGÍA ELÉCTRICA					
(Valor en Lempiras)					
GRUPO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	PRESUPUESTO EJECUTADO	% DE PARTICIPACIÓN	% DE EJECUCIÓN
Servicios Personales	27,352,000.00	27,352,000.00	11,204,787.85	54.6%	41.0%
Servicios No Personales	17,351,489.00	19,930,974.00	8,521,043.21	41.5%	42.8%
Materiales y Suministros	338,500.00	518,780.00	46,144.54	0.2%	8.9%
Bienes Capitalizables	2,240,000.00	10,216,395.00	709,662.88	3.5%	6.9%
Transferencias y Donaciones	250,000.00	250,000.00	29,200.56	0.1%	11.7%
TOTALES	47,531,989.00	58,268,149.00	20,510,839.04	100.0%	35.2%

Fuente: Elaboración propia con datos CREE

En los resultados presupuestarios, se observa que concentró sus gastos para el pago de sueldos y salarios del personal y sus colaterales, al pago de alquiler de edificios, y contratación de servicios de consultorías, por lo que existe una vinculación con su rol institucional de ente regulador.

Los gastos por Transferencias correspondieron al pago de cuotas ordinarias por la inscripción de la CREE a la asociación Iberoamericana de Entidades Reguladoras de la Energía (ARIAE).

En la liquidación de egresos se presentó un saldo por 37.7 millones de Lempiras, de acuerdo a notas explicativas se debió a que la Institución recibió hasta en el último trimestre del 2018, la mayoría de sus ingresos, producto del cobro de la tasa de regulación de las empresas distribuidoras de energía eléctrica, situación que provocó que no se contratara la totalidad de plazas vacantes de personal para el cumplimiento de metas, ni se ejecutara el proceso de adquisición del software para el control de la medición de la energía eléctrica, entre algunos gastos significativos.

4. OPINIÓN SOBRE LA GESTIÓN INSTITUCIONAL

Con base a los resultados obtenidos en la evaluación del expediente de Rendición de Cuentas de la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE), éste Tribunal es de la opinión de “No” calificar en términos de Eficacia y Eficiencia su gestión institucional 2018, porque presenta bajas ejecuciones del Plan Operativo Anual en 76%, y Presupuesto de gastos de 35.2%, esta situación demuestra que no existió equilibrio entre los resultados físicos producidos y el uso de recursos para obtenerlos. Según la Ley Orgánica del Presupuesto define el concepto del presupuesto como la “expresión del Plan Operativo Anual, en términos de ingresos, gastos y financiamiento...”, por lo tanto, debe prevalecer el equilibrio físico – financiero en los resultados de la gestión institucional.

Para efecto del presente examen, la opinión sobre la Gestión Institucional se fundamentó por la calificación de la “**Eficacia**” definida por la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas como: “*El cumplimiento de los objetivos y metas programadas en un tiempo establecido*”; la cual está relacionada con el grado de ejecución promedio de todos los productos finales que conforman el POA, y la cual se sujetó a los parámetros siguientes:

GRADO DE EJECUCIÓN DEL POA	CALIFICACIÓN
90% a 110%	Cumplimiento Eficaz de la Planificación
80% a 89%	Cumplimiento Bueno de la Planificación
70% a 79%	Cumplimiento Aceptable de la Planificación
Menor al 70%	Cumplimiento Ineficaz de la Planificación
Mayor al 110%	Deficiencia en la Planificación

La calificación de la “**Eficiencia**” se define como: “*La relación idónea entre los bienes, servicios u otros resultados producidos y los recursos utilizados para obtenerlos y su comparación con un estándar establecido*”, hará referencia al grado de ejecución del presupuesto de gastos que estén ligados directamente al cumplimiento del POA; y para la cual se consideró los siguientes parámetros:

RELACIÓN POA - PRESUPUESTO	CALIFICACIÓN
El Grado de ejecución presupuestaria es igual al grado de ejecución del POA.	Eficiencia en el uso del presupuesto con relación a los resultados producidos
El diferencial entre el Grado de ejecución presupuestaria y el Grado de ejecución del POA es menor al 10%.	Eficiencia en el uso del presupuesto con relación a los resultados producidos
El diferencial entre el Grado de ejecución presupuestaria y el Grado de ejecución del POA mayor del 10%.	Ineficiencia en el uso del presupuesto con relación a los resultados producidos
La liquidación presupuestaria reporta una ejecución mayor al 100%.	Deficiencia en el uso del presupuesto con relación a los resultados producidos

Un elemento de valoración sobre la Rendición de Cuentas de las instituciones del Sector Público, es homologar la información que estas instituciones están reportando a los diferentes entes que ejercen un control y evaluación de sus resultados. En el caso del Comisión Reguladora de Energía Eléctrica, sus resultados fueron revisados y comparados con la evaluación realizada por la Secretaría de Coordinación General de Gobierno y la Secretaría de Finanzas, con relación a esta última no se efectuó el comparativo ya que en el Informe de Seguimiento y Evaluación de la Ejecución Presupuestaria y Física 2018, la CREE no incluyó los datos de la ejecución física de sus tres programas, solamente registró la programación.

Cabe mencionar que la información presentada a éste Tribunal, fue certificada por la Secretaría General de la Institución, sin embargo, al no tener dentro de su estructura organizativa la Unidad de Auditoría Interna, no emitió la validación del Plan Operativo Anual y el presupuesto 2018 de la CREE a fin de sustentar de mayor forma la confiabilidad de la información reportada.

CAPÍTULO IV

CONCLUSIONES

1. Con base a los resultados obtenidos en la evaluación del expediente de Rendición de Cuentas de la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica (CREE), éste Tribunal es de la opinión de “No” calificar en términos de Eficacia y Eficiencia su gestión institucional 2018, porque presenta bajas ejecuciones del Plan Operativo Anual en 76%, y Presupuesto de gastos de 35.2%, esta situación demuestra que no existió equilibrio entre los resultados físicos producidos y el uso de recursos para obtenerlos. Según la Ley Orgánica del Presupuesto define el concepto del presupuesto como la “expresión del Plan Operativo Anual, en términos de ingresos, gastos y financiamiento...”, por lo tanto, debe prevalecer el equilibrio físico – financiero en los resultados de la gestión institucional.
2. El proceso de formulación de la planificación 2018 fue elaborado de acuerdo con la normativa de la Cadena de Valor Público, en la que se observó que sus objetivos institucionales y la definición de la producción de bienes y la prestación de servicios están vinculados con las atribuciones legales de desarrollar reglamentos y normas que regulan el funcionamiento del subsector eléctrico de Honduras; además se presentaron alineados a los principales instrumentos que rigen la planificación nacional.
3. En relación con la incorporación de la perspectiva de Género, en el diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y presupuestos, la CREE no evidenció su aplicabilidad de acuerdo con el rol institucional.
4. Los resultados presupuestarios muestran una coherencia entre la orientación del gasto y el rol institucional de emitir normativa que regulan el funcionamiento del subsector eléctrico. Esta Institución presentó la documentación soporte de las modificaciones presupuestarias. En la liquidación de egresos se registró un saldo presupuestario por valor de 37.7 millones de Lempiras, situación que se debió a que la Institución dispuso de sus ingresos propios por el cobro de la tasa de regulación, hasta en el último trimestre del 2018, lo que limitó realizar diversos gastos programados.
5. Para obtener una visión general de los resultados de gestión de la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica, con el fin de cotejar la información que reporta en su expediente de Rendición de Cuentas del período fiscal 2018, se analizó con las evaluaciones realizadas por la Secretaría de Coordinación General de Gobierno y la Secretaría de Finanzas, con relación a esta última no se efectuó un comparativo ya que no reportó la ejecución física de sus tres programas, solamente registró sus alcances programados.

CAPÍTULO V

RECOMENDACIONES

Al Presidente de la Comisión Reguladora de Energía Eléctrica, que gire instrucciones al Jefe de la Unidad de Planificación y Evaluación de la Gestión (UPEG):

1. Utilizar la técnica POA-Presupuesto, que permita mantener el equilibrio físico financiero al momento de formular, dar seguimiento y evaluar los resultados de gestión.
2. Dejar evidenciado todas aquellas acciones realizadas a lo interno y externo de la institución que permitan asegurar el ingreso de los resultados en las diferentes plataformas de los entes que ejercen un control y evaluación.
3. Gestionar ante las instancias que correspondan el apoyo técnico para analizar la aplicabilidad de la incorporación de la perspectiva de género, establecida en las Disposiciones Generales del Presupuesto, con relación al diseño, implementación y evaluación de políticas, planes y presupuestos de la institución.

Sonia Argentina Casco Aguilar
Técnico de Fiscalización.

Fany Gualdina Martínez Canacas
Jefe de Departamento de Fiscalización de
Ejecución Presupuestaria.

Christian David Duarte Chávez
Director de Fiscalización.

Tegucigalpa, M.D.C., 17 de septiembre de 2019