"Trabajando por una nación sin corrupción"

Tribunal Superior de Cuentas

"RENDICIÓN DE CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO DE HONDURAS CORRESPONDIENTE AL PERÍODO FISCAL 2015"

INFORME No. 041-2016-FEP-ERSAPS

ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO (ERSAPS)

TEGUCIGALPA, M.D.C. JULIO DE 2016

"Trabajando por una nación sin corrupción"

Tribunal Superior de Cuentas

"RENDICIÓN DE CUENTAS DEL SECTOR PÚBLICO DE HONDURAS CORRESPONDIENTE AL PERÍODO FISCAL 2015"

INFORME No. 041-2016-FEP-ERSAPS

ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO (ERSAPS)

TEGUCIGALPA, M.D.C. JULIO DE 2016

CONTENIDO

PÁGINA

CARTA DE ENVÍO DEL INFORME

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. PLAN OPERATIVO ANUAL 3

3. INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA 5

4. RELACIÓN FISICO FINANCIERA INSTITUCIONAL 6

5. LINEA DE INVESTIGACIÓN PARA SU VERIFICACIÓN 6

CAPÍTULO IV
CONCLUSIONES

CONCLUSIONES 8

CAPÍTULO V
RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES 9

Tegucigalpa, M.D.C. 26 de octubre de 2016

Oficio Nº Presidencia TSC-3908/2016

Ingeniera
Irma Aracely Escobar Cárcamo
Directora Coordinadora
Ente Regulador de Servicios de Agua Potable y Saneamiento
Su Oficina

Señora Directora Coordinadora:

Adjunto encontrará el Informe Nº 041-2016-FEP/ERSAPS, que forma parte del Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, correspondiente al ejercicio fiscal de 2015, por el período del 01 de enero al 31 de diciembre de 2015.

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 Anual de Auditoría del año 2016.

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, le solicito respetuosamente, ordenar a quien corresponda, presentar dentro de 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 cada recomendación del Informe; y,
2) Las acciones tomadas para ejecutar cada recomendación según el Plan.

Atentamente,

Miguel Ángel Mejía Espinoza
Magistrado Presidente

Archivo

CAPÍTULO I

INFORMACIÓN INTRODUCTORIA

A. MOTIVOS DEL EXAMEN

La presente auditoría 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 Anual de Auditoría del año 2016.

B. OBJETIVOS DEL EXAMEN

Los objetivos principales del examen fueron los siguientes:

Objetivo General:

1. Pronunciarse sobre la liquidación del Presupuesto del Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS).

Objetivos Específicos:

1. Evaluar la eficiencia y eficacia de la gestión del Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS).

2. Verificar que los objetivos y metas plasmados en el plan operativo anual, se encuentren vinculados a los objetivos de la institución y a los resultados presupuestarios.

3. Evaluar el grado de cumplimiento de la ejecución del gasto y su relación con la ejecución del Plan operativo Anual (Metas Físicas: Producción/Prestación de Servicios).

4. Determinar línea de investigación, para evidenciar resultados, que permitan calificar niveles de eficacia y eficiencia de la gestión institucional.

C. ALCANCE DEL EXAMEN

El examen efectuado cubre el período comprendido entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2015. Este examen fue realizado sobre la base de los Planes Operativos Anuales y su respectivo presupuesto, los cuales incorporan metas de producción/prestación de servicios a ser logrados en el ejercicio, más no resultados y/o impactos de medio o largo plazo.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES

El presente Informe, forma parte del Informe de Rendición de Cuentas del Sector Público de Honduras, correspondiente al período fiscal 2015, el cual fue aprobado por el Pleno del Tribunal Superior de Cuentas y notificado al Congreso Nacional el 28 de julio de 2016.

El Artículo 205, de la Constitución de la República, 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."

En el Artículo 32 de la Ley Orgánica del Tribunal Superior de Cuentas se 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

Mediante Decreto Legislativo 118-2003, se crea el Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS), como una institución desconcentrada adscrita a la Secretaría de Estado en los Despachos de Salud, con independencia funcional, técnico y administrativa, el cual tendrá las funciones de regulación y control de la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en el territorio nacional, establecerá los mecanismos de control sobre las condiciones de prestación de los servicios, los cuales serán de carácter general y aplicación local, podrá contar con asistencia de instancias regionales, municipales y auditorias ciudadanas. Además, considerando las características físicas de los sistemas, las condiciones institucionales y la capacidad financiera de los municipios, deberá establecer criterios diferenciales para la aplicación de las normas regulatorias, a través de resoluciones debidamente fundamentadas. La regulación tarifaria, será competencia del Ente mediante el establecimiento de criterios, metodologías, procedimientos y fórmulas de cálculo de acuerdo a los principios establecidos.

2. PLAN OPERATIVO ANUAL

El Plan Operativo Anual del Ente Regulador de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS) correspondiente al período 2015, se conformó por un solo objetivo institucional que es*: Establecer los criterios y normas para la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento con respecto de la eficiencia de la gestión, calidad de agua, régimen tarifario y sostenibilidad financiera*, el cual está formulado conforme a los lineamientos de su Plan Estratégico Institucional, como ser:

- Implementar la regulación, supervisión, vigilancia y asesoramiento en los prestadores urbanos;
- Gestionar información oportuna y de calidad de los prestadores urbanos, para actualizar el registro público de prestadores del ERSAPS;
- Aumentar la presencia institucional en los municipios y promover la participación ciudadana;
- Gestionar proyectos de asistencia a las Municipalidades y a prestadores de servicio;
- Fortalecer la gestión institucional del ERSAPS.

La estructura programática del Ente Regulador, se conformó en un Programa denominado, *Regulación y Control de la Prestación de los Servicios,* el cual contiene 3 actividades, que responden al objetivo institucional, asimismo, se observó que los resultados o metas contribuyen al cumplimiento de las funciones de cada una de las actividades. A continuación se presentan los porcentajes de cumplimiento de los resultados físicos de gestión:

RESULTADOS DE GESTIÓN 2015					
ENTE REGULADOR DE LOS SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO					
N°	**Metas/Resultados**	**Unidad de Medida**	**Programación Física**	**Ejecución Física**	**Porcentaje de Ejecución**
1	Municipios de Honduras cuentan con instancias de participación ciudadana para ejercer el control de prestación de los servicios de agua potable y saneamiento				
	Unidades de Supervisión y control (USCL) creadas	USCL creadas	20	19	95%
	Capacitación y Fortalecimiento a (USCL) existentes	USCL capacitadas	16	27	169%
2	Prestadores de servicio, supervisados, vigilados y asesorados por ERSAPS				
	Prestadores de servicio con modelo de gestión en base a la Ley marco	Prestadores de servicio	1	3	300%
	Prestadores de servicio con acuerdos de mejoramiento	Prestadores de servicio	4	4	100%
	Prestadores de servicio utilizando plataforma electrónica para atención a usuarios	Prestadores de servicio	2	2	100%
	Prestadores de servicio utilizando software de facturación propuesto por ERSAPS	Prestadores de servicio	3	2	67%
3	Prestatarios urbanos informan periódicamente al ERSAPS				
	Registro publico de prestadores urbanos (mayores de 5,000 habitantes) actualizado	Prestadores de servicio	11	12	109%
4	Contribuir a que el 26% de los prestadores de servicios mayores de 5,000 usuarios adopten tarifas de recuperación de costos				
	Dictámenes de opinión de tarifas emitidos por directorio de ERSAPS	Dictámenes	2	2	100%
5	Contribuir a que prestadores de servicio menores de 5,000 usuarios adopten tarifas de recuperación de costos				
	Dictámenes de opinión de tarifas emitidos por directorio de ERSAPS	Dictámenes	2	2	100%
6	Municipios adoptando instrumentos regulatorios emitidos por ERSAPS				
	Instrumentos regulatorios socializados por ERSAPS y adoptados por Corporaciones Municipales	Municipios	7	8	114%
PORCENTAJE DE CUMPLIMIENTO					125%

Fuente: elaboración propia con datos de ERSAPS

A continuación el detalle de las actividades dentro del Programa:

1. **Dirección y Coordinación.** Esta actividad involucra todo lo relacionado a la administración de la institución.

2. **Implementación de la Regulación.** Mediante esta actividad se emiten resoluciones amparadas en los criterios y normas para la prestación de servicios de agua potable y saneamiento con respecto

de la eficiencia de la gestión, calidad de agua, régimen tarifario sostenibilidad financiera, que estimule a los prestadores a mejorar los servicios. Además, debe fomentar la conformación de las instancias locales de participación ciudadana como son las Comisiones Municipales de Agua y Saneamiento (COMAS) y las Unidades de Supervisión y Control Local (USDL), con el propósito de que estas otorguen un apoyo a las municipalidades en la realización de actividades de planificación coordinación y seguimiento de actividades relacionadas con los servicios de agua y saneamiento.

3. **Control de la Regulación.** Por medio de esta actividad se le da el seguimiento y evaluación de la gestión de los prestadores en el mejoramiento de los servicios, las metas técnicas, económicas, sanitarias y ambientales, mediante indicadores objetivamente medibles de la gestión. Además, debe mantener un registro electrónico único de prestadores en donde la información vaciada le permite al Ente identificar la cantidad de prestadores, así como en base a las supervisiones, detectar las áreas de apoyo y de esta forma gestionar recursos para proveer la asistencia requerida.

3. INFORMACIÓN PRESUPUESTARIA.

El presupuesto aprobado al Ente Regulador para el ejercicio fiscal 2015, fue por 8.9 millones de Lempiras, los cuales fueron financiados en su totalidad por recursos del Tesoro Nacional. Este presupuesto fue menor en 0.2 millones de Lempiras en relación al presupuesto del período fiscal 2014.

El presupuesto aprobado, se modificó en 0.2 millones de Lempiras, producto de la incorporación de fondos externos específicamente con fondos de la Unión Europea a través del Programa de Apoyo Presupuestario al Sector Agua y Calidad (PAPSAC), la que se efectuó mediante documento N° 10 del SIAFI de fecha 01de octubre 2015, y se orientaron a cubrir déficit presupuestario de la institución, quedando un presupuesto definitivo de 9.1 millones de Lempiras.

La liquidación presupuestaria de egresos, presenta una ejecución de 8.8 millones de Lempiras que equivale al noventa y siete por ciento (97%) en relación al presupuesto definitivo. A continuación el detalle del presupuesto ejecutado por grupo del gasto:

EJECUCIÓN PRESUPUESTARIA POR GRUPO DEL GASTO

ENTE REGULADOR DE SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO

PERIODO 2015

(Valor en Lempiras)

GRUPO	PRESUPUESTO APROBADO	PRESUPUESTO DEFINITIVO	PRESUPUESTO EJECUTADO	% DE PARTICIPACIÓN	% DE EJECUCIÓN
Servicios Personales	7,725,783.00	7,369,822.52	7,369,822.52	83%	100%
Servicios no Personales	1,035,000.00	1,564,360.05	1,360,028.06	15%	87%
Materiales y Suministros	138,150.00	166,167.84	129,075.84	1%	78%
Bienes Capitalizables	19,200.00	27,634.50	27,634.50	0.31%	100%
Totales	8,918,133.00	9,127,984.91	8,886,560.92	100%	97%

Fuente: Elaboración propia con datos de ERSAPS

El Ente Regulador, orientó el cien por ciento (100%) de sus fondos al gasto corriente, lo cual es coherente con su giro principal, que tiene la responsabilidad de regular y controlar la prestación de los servicios de agua potable y saneamiento en los municipios, lo que involucra el pago en los servicios personales y estos representaron el ochenta y tres por ciento (83%) del presupuesto ejecutado.

4. RELACION FISICO FINANCIERA INSTITUCIONAL

El Ente Regulador de Servicios de Agua Potable y Saneamiento, en su gestión 2015, no presenta una vinculación físico – financiera con su POA-Presupuesto, ya que ejecutó su planificación operativa en un promedio del ciento veinticinco por ciento (125%) y utilizó los recursos presupuestarios asignados en un noventa y siete por ciento (97%).

5. LINEA DE INVESTIGACIÓN PARA SU VERIFICACIÓN

Como parte de la revisión del expediente de Rendición de Cuentas 2015 del Ente Regulador de Servicios de Agua Potable y Saneamiento, se estableció una Línea de Investigación para efectuar un procedimiento de verificación a una muestra de la información reportada en su planificación operativa. La Línea de Investigación, está relacionada con el cumplimiento de su único objetivo "*Establecer los Criterios y Normas para la Prestación de los Servicios de Agua Potable y Saneamiento.* La justificación del tema radica en que, el Estado debe lograr que los gobiernos municipales y los prestadores cumplan con las responsabilidades y obligaciones, con énfasis en los aspectos de regulación y control de la prestación de los servicios, referentes a la eficiencia de la gestión, la calidad de agua, régimen tarifario y sostenibilidad financiera.

En la estructura organizativa de la ERSAPS, el "*Área de Regulación"* se encarga de emitir resoluciones para la implementación de instrumentos de regulación por conceptos de la calidad de agua, régimen tarifario, sostenibilidad financiera entre otros. A continuación se presentan los porcentajes de cumplimiento de los resultados físicos de esta unidad:

RESULTADOS DE GESTIÓN DEL AREA DE REGULACIÓN, PERÍODO 2015				
ENTE REGULADOR DE SERVICIOS DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO				
Resultados	**Unidad de Medida**	**Programación**	**Ejecución**	**% de Ejecución**
Dictámenes de tarifas emitidos por el directorio de ERSAPS según propuesta presentada por los prestadores de servicio	Municipios	4	4	100%
Instrumentos regulatorios socializados, adaptados y aprobados por corporaciones municipales	Municipios	7	8	114%
Porcentaje de general cumplimiento				107%

Fuente: elaboración propia con datos del ERSAPS

El ERSAPS, no realiza una asignación presupuestaria a nivel de áreas, que permita establecer la vinculación física financiera del Área de Regulación, la cual es objeto de verificación, además, sus porcentajes de ejecución física están dentro de los parámetros de la eficacia, ya que, mantiene un porcentaje de cumplimiento del 107%. Para efectos del proceso de verificación, se seleccionó el resultado sobre los instrumentos regulatorios aplicados en 8 municipios.

A continuación los resultados del proceso de verificación:

Municipios Regulados: Los 8 municipios regulados fueron: Potrerillos; San Antonio de Flores; Trojes; San Matías; San Lucas, del Departamento de El Paraíso, San Sebastián, Lamaní, y Villa de San Antonio del Departamento de Comayagua.

El proceso de elaboración y socialización de los instrumentos de regulación, se realiza mediante la contratación de consultores, en este sentido, de una muestra al azar, se identificó el contrato No. ER-03-2015, entre la Organización *Catholic Relief Service* y el Ente Regulador, para llevar a cabo el informe final sobre "**La Implementación de la Regulación en los municipios de Potrerillos, San Antonio de Flores, Trojes, San Matías y San Lucas, del Departamento El Paraíso"**, el cual consistió en entregar los siguientes productos:

- Reglamentos de Provisión de Servicios.
- Reglamentos de solicitudes y reclamos de los usuarios.
- Formato de Contratos de servicio para los usuarios.
- Plan de gestión de resultados para las Unidad de Supervisión y Control Local (USCL), y de las Comisiones Municipales de Agua y Saneamiento (COMAS).
- Pliegos Tarifarios Municipales.

Asimismo, se constató mediante cinco (5) Certificaciones de Punto de Actas de las municipalidades involucradas, que estas, aprueban y establecen aplicar dichos instrumentos a fin de mejorar la gestión de los servicios de agua y saneamiento en las comunidades.

CAPÍTULO IV
CONCLUSIONES

1. El Ente Regulador de Servicios de Agua Potable y Saneamiento (ERSAPS), en su expediente de Rendición de Cuentas 2015, no presenta una vinculación físico-financiera de su POA-Presupuesto con sus resultados de gestión, ya que, obtuvo un grado de cumplimento de 125% en su plan operativo anual (POA) y 97% en la ejecución de los recursos presupuestarios.

2. De acuerdo a la Línea de Investigación relacionada con los resultados reportados por el Área de Regulación, se pudo establecer que alcanzó niveles de **eficacia,** pues, ejecutó su planificación operativa en 107%, evidenciándose que en cinco (5) municipios del país de doce (12) reportados, se implementaron instrumentos de regulación, relacionados con la provisión de servicios; manejo de reclamos de los usuarios; plan de gestión municipal y pliegos tarifarios municipales. Además, se constató mediante cinco (5) Certificaciones de Punto de Actas de las municipalidades involucradas la aplicación de dichos instrumentos.

3. El ERSAPS, no estima una asignación presupuestaria a nivel de áreas de trabajo, lo que no permitió a este Tribunal, emitir una opinión en relación a si el Área de Regulación, alcanzó niveles de **eficiencia** en el cumplimento de los instrumentos de regulación aplicados en doce (12) municipios.

4. El expediente de Rendición de Cuentas 2015 de ERSAPS, contiene la documentación soporte, que aprueba la legalización de los 0.2 millones de Lempiras, incorporados al presupuesto inicial aprobado, como lo establecen los lineamentos generales vigentes.

CAPÍTULO V
RECOMENDACIONES

A la Directora Coordinadora del ERSAPS, para que instruya:

1. **Al Jefe de cada una de las Unidades Ejecutoras,** elaborar un Informe, que permita identificar las causas que provocaron las sobre ejecuciones en los resultados físicos de la planificación operativa y que no permitieron que existiera una vinculación físico-financiera de su POA-Presupuesto con sus resultados de gestión y con base en ello, preparar e implementar las acciones correctivas de control interno, para mejorar la gestión institucional en términos de eficacia y eficiencia.

Sergio Gabriel Molina Mendoza
Técnico en Fiscalización

Guillermo Federico Sierra Aguilera
Jefe Departamento Fiscalización de Ejecución Presupuestaria

Lorena Patricia Matute Martinez
Subdirectora de Fiscalización

Tegucigalpa M.D.C. 29 de julio de 2016.