



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS

AUDITORÍA INTERNA

**AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN DEL
ENDEUDAMIENTO EN EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE
ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO PARA LOS PROYECTOS
DE INVERSIÓN PÚBLICA**



(ES-06 -2023)

ICI-2023-005

31 de agosto 2023



Contenido

1. INTRODUCCIÓN.....	6
1.1 Origen de la auditoria.....	6
1.2 Objetivo general.....	6
1.3 Objetivos específicos.....	6
1.4 Alcance de la Auditoría.....	7
1.5 Criterio de auditoría.....	7
1.6 Metodología Aplicada.....	8
1.7 Limitaciones que afectaron la ejecución de la auditoría.....	8
1.8 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º8292.....	8
1.9 Conferencia final de los resultados de la Auditoría.....	8
1.10 Acrónimos.....	9
1.11 Antecedentes.....	9
2. RESULTADOS.....	13
2.1 Deficiencias institucionales en la determinación de los costos y los plazos de los proyectos desde su etapa de factibilidad.....	13
2.2 Falta de controles y medidas para realizar las proyecciones necesarias para determinar la necesidad de mayor financiamiento para los proyectos de inversión.....	35
2.3 Debilidades en los procedimientos establecidos para la gestión de la deuda. ..	40
2.4 Debilidades en el procedimiento para la autorización con entes externos de financiamiento para los proyectos de inversión.....	43
2.5 Debilidades en el seguimiento de la evaluación al plan de inversiones.....	48
2.6 Incumplimiento en cuanto a las fechas establecidas para los desembolsos de los préstamos para los proyectos de inversión.....	53
2.7 No se aprovechan los periodos de gracia.....	59
3 CONCLUSIONES.....	63
4 RECOMENDACIONES.....	67



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Tabla 1	10
Tabla 2	11
Tabla 3	12
Tabla 4	12
Tabla 5	13
Tabla 6	14
Tabla 7	17
Tabla 8	19
Tabla 9	20
Tabla 10	20
Tabla 11	22
Tabla 12	23
Tabla 13	25
Tabla 14	26
Tabla 15	26
Tabla 16	27
Tabla 17	28
Tabla 18	28
Tabla 19	33
Tabla 20	49
Tabla 21	58
Tabla 22	59
Tabla 23	59
Tabla 24	60
Tabla 25	61
Tabla 26	62
Tabla 27	62
Tabla 28	64



RESUMEN EJECUTIVO

¿Qué examinamos?

Esta auditoría comprendió la verificación de la gestión de la deuda interna y externa para los proyectos de inversión pública, con el fin de determinar el cumplimiento de la normativa y el uso razonable de los recursos al 31 de diciembre del 2022, evaluando lo siguiente: la razonabilidad en costo, tiempo y recuperación económica-social de los proyectos, lo establecido en el contrato o ley firmada para el financiamiento, las evaluaciones de factibilidad, las proyecciones y los controles ejercidos, el cumplimiento de la normativa en la presentación, solicitud y decisión de los financiamientos con los que cuenta la Institución y la evaluación del cumplimiento de los procedimientos y la normativa existente para el servicio de la deuda (pago de la deuda, desembolsos y periodo de gracia).

El presente informe se realiza en complemento a la información suministrada a la Contraloría General de la República, para la emisión del Informe de Seguimiento de la Gestión Pública sobre buenas prácticas para la gestión de la deuda pública (DFOE-FIP-SGP-00001-2023)

¿Por qué es importante?

El AyA financia sus proyectos de inversión pública con endeudamiento, para cumplir con las competencias e impactar con los servicios públicos en la población beneficiada.

El AyA debe realizar una gestión proactiva del endeudamiento en todas sus etapas: planificación, organización, ejecución y seguimiento y evaluación.

La gestión de la deuda interna y externa es necesaria para la elaboración de las proyecciones financieras, estudios prospectivos o futuros de los estados financieros de la institución, llámese estados resultados o de origen de aplicación de fondos, incluidos los flujos de efectivo, determinando el requerimiento de financiamiento para los proyectos de inversión, además de las estimaciones futuras en las cuales se refleja si el financiamiento empleado es suficiente o se requiere más (aumento de tarifas o financiamiento adicional), también de las autorizaciones para la solicitud del financiamiento, la decisión del ente a financiar, la documentación a presentar, el cumplimiento del contrato para el financiamiento, el correcto desembolso, amortización y periodo de gracia.

Además, la gestión de la deuda tiene una repercusión en la liquidez de la Institución, en las solicitudes de aumentos de tarifas, en la ejecución de los proyectos y por ende, en los servicios brindados por la Institución.

¿Qué encontramos?



La Institución presenta en cuanto a la gestión de la deuda lo siguiente:

- Debilidades en la planificación, organización, ejecución y seguimiento y evaluación de la gestión de la deuda.
- Deficiencias en la determinación de los costos y los plazos de los proyectos desde su etapa de factibilidad, situación que ha afectado la rentabilidad económica-financiera de los proyectos de inversión institucionales.
- Falta de controles y medidas para realizar las proyecciones necesarias para determinar la necesidad de mayor financiamiento para los proyectos de inversión.
- Debilidades en los procedimientos establecidos para la gestión de la deuda y en el seguimiento de la evaluación al plan de inversiones.
- Incumplimiento en cuanto a las fechas establecidas para los desembolsos de los préstamos para los proyectos de inversión y un desaprovechamiento en los periodos de gracia.

Como se indicó por la Contraloría General de la República, el AyA se encuentra en un nivel básico de gestión de la deuda pública, por lo que debe tomar las medidas del caso para avanzar hacia un nivel optimizado de gestión de la deuda, para asegurar que la situación financiera de la institución permita continuar con las inversiones públicas del portafolio.

¿Qué sigue?

En el presente informe se giran recomendaciones a la Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva, Gerencia General y Dirección de Planificación Estratégica, con el fin de que las debilidades y oportunidades señaladas en este informe, puedan generar mejoras en las situaciones encontradas, para fortalecer la gestión de la deuda interna y externa para los proyectos de inversión pública de la Institución, conforme a la normativa vigente, por lo cual se emitieron recomendaciones relacionadas con los procesos con respecto a los costos, los plazos y la rentabilidad económica y financiera de los proyectos desde su etapa de factibilidad, solicitud del financiamiento, controles y procedimientos y lo referente a desembolsos, amortización y periodos de gracia.

Por lo anterior, mediante las recomendaciones emitidas por la Auditoría Interna, se pretende coadyuvar a la Administración y aportar valor agregado para el fortaleciendo del sistema de control interno, la mejora en la gestión de la deuda de los proyectos de inversión, además de fortalecer los sistemas en los controles y procedimientos.



30 de agosto del 2023
ES-06-2023
INFORME Nro.ICI-2023-005

AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL SOBRE LA GESTIÓN DEL ENDEUDAMIENTO EN EL INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO PARA LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA

1. INTRODUCCIÓN.

1.1 Origen de la auditoria

Esta auditoría de carácter especial ES-06-2023 forma parte del Plan de Trabajo Anual 2023, el cual fue conocido por la Junta Directiva en la sesión ordinaria Nro. 2022-39 del 09 de agosto de 2022 según acuerdo Nro. 2022-374, comunicado el 11 de agosto de 2022.

La Auditoría Interna se realizó con fundamento en el nivel de riesgo **MEDIO**, de los siguientes procesos, en lo referente a la deuda para proyectos de inversión:

- > 01-EST Planificación Estratégica, 02-EST Gestión de Portafolio de proyectos y
- > 05-EST Cooperación y Relaciones Internacionales.
- > 10-CEG Gestión de programas y proyectos, 12-CEG Control Interno y 13-CEG Control Gerencial.
- > 131-GFI Tesorería, 132 GFI Contabilidad y 133-GFI Análisis Financiero.

La auditoría interna se realiza en complemento a la información suministrada a la Contraloría General de la República, para la emisión del Informe de Seguimiento de la Gestión Pública sobre buenas prácticas para la gestión de la deuda pública (DFOE-FIP-SGP-00001-2023)

1.2 Objetivo general

Validar la gestión del endeudamiento interno y externo para financiar los proyectos de inversión pública, para determinar el cumplimiento de la normativa y el uso razonable de los recursos.

1.3 Objetivos específicos.

- > Evaluar la razonabilidad en costo, tiempo y recuperación económica-social de los proyectos según lo establecido en el contrato o ley firmado para el financiamiento, las evaluaciones de factibilidad y las proyecciones y verificar los controles ejercidos.



- Verificar el cumplimiento de la normativa en la presentación, solicitud y decisión de los financiamientos con los que cuenta la Institución.
- Evaluar el cumplimiento de los procedimientos y la normativa existente para el servicio de la deuda (pago de la deuda y desembolsos), adquirido para la ejecución de los proyectos de inversión institucionales.

1.4 Alcance de la Auditoría

Las actividades para evaluar la gestión del endeudamiento institucional para los proyectos de inversión se realizaron al 31 de diciembre 2022, las cuales forman parte de los siguientes subprocesos:

- **Planificación Estratégica:** Planeamiento financiero y formulación y Control, seguimiento, evaluación de planes y presupuesto.
- **Gestión de Portafolios de Proyectos:** Gestión de portafolio de inversiones y Evaluación económica y financiera de proyectos.
- **Cooperación y Relaciones Internacionales:** Gestión de cooperación financiera no reembolsable.
- **Gestión de Programas y Proyectos:** Gestión de proyectos.
- **Control Gerencial:** Atención resoluciones ARESEP.
- **Tesorería:** Deuda externa e interna y flujo de caja.
- **Contabilidad:** Deuda (Interna y Externa) “Código: GFI-132-03-P”.
- **Análisis Financiero:** Análisis de indicadores financieros, Análisis de estados financieros, Requerimientos ARESEP y Investigación y análisis de estudios tarifarios específicos

Las áreas involucradas en estos subprocesos son las siguientes: Dirección de Planificación Estratégica, Dirección Financiera, Unidades Ejecutoras, Presidencia, Gerencia General y Junta Directiva.

1.5 Criterio de auditoría

Los criterios de la auditoría interna fueron presentados a la Administración Activa el 20 de marzo 2023 a la 8:30. Posteriormente se remitieron a la Gerencia General con el oficio Nro. AU-2023-00311 de 20 de marzo de 2023.



La Gerencia General remitió el oficio GG-2023-00820 del 21 de marzo de 2023 en el cual no se indican observaciones o sugerencias al respecto y tampoco se considera se requieran otros criterios adicionales a los presentados.

1.6 Metodología Aplicada

La auditoría se realizó de acuerdo con lo establecido en la Ley General de Control Interno (Lgci) Nro. 8292, las Normas Generales de Auditoría para el Sector Público y Manual de Políticas y Procedimientos de la Auditoría Interna de AyA.

La metodología empleada se enfocó en la aplicación de técnicas de auditoría, tales como: solicitudes de información, revisión y análisis de documentos, análisis de la documentación en los repositorios, entrevistas y consultas a los entes externos.

1.7 Limitaciones que afectaron la ejecución de la auditoría

La información recibida sobre estudios de factibilidad, costo, periodo y rentabilidad económica de los proyectos de inversión se nos entregó de forma incompleta, con falta de claridad y orden, además en algunos de los casos se nos indicó por parte de la administración, que la información presentada se realizó mediante muchos supuestos, por lo que no se tiene certeza de la veracidad de la información.

1.8 Aspectos de la Ley General de Control Interno N.º8292

En atención a recomendaciones emitidas por la Contraloría General de la República y en aras de cumplir con la legislación vigente, sobre todo con el fin de fortalecer los canales de información entre los titulares subordinados y la Auditoría Interna, se deberá considerar los artículos Nro. 36, 38 y 39 de la Ley General de Control Interno, publicada en la Gaceta Nro.169 del 4 de setiembre de 2002.

1.9 Conferencia final de los resultados de la Auditoría

Los resultados de la auditoría se expusieron en conferencia presencial el día 25 de setiembre de 2023 a los siguientes funcionarios:

- Alejandro Guillén Guardia, Presidente Ejecutivo.
- Alejandra Mora Segura, Gerente General.
- Andrey Vila Abarca, Gerencia General.
- Angela Leon Alvarez, UE-PAPS.
- Sonia Murillo Hurtado, Unidad de Control Interno.
- Ana Cecilia Matamoros Jimenez, Dirección Financiera.
- Mariana Fernández Sing, UE-AyA-BCEI.
- German Mora Rodríguez, UEN Investigación y Desarrollo.
- Karen Espinoza Vindas, Auditora Interna.
- Alfonso Segura Hidalgo, Sub-Auditor Interno.
- Laura Monge Fonseca, Auditoría Interna.
- Francisco Navarro Marten, Auditoría Interna.



Con el oficio AU-2023-01086 del 29 de setiembre de 2023, se le remitió a la Gerencia General el informe borrador de esta auditoría, del cual se recibieron observaciones con el oficio Nro. GG-2023-03237. En el anexo Nro. 4 adjunto, se encuentra el cuadro con el análisis de dichas observaciones, algunas de las cuales fueron acogidas y tomadas en consideración en este informe final.

1.10 Acrónimos

AYA	Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados.
Aresep	Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos.
BCIE	Banco Centroamericano de Integración Económica.
BCCR	Banco Central de Costa Rica
BID	Banco Interamericano de Desarrollo.
BNCR	Banco Nacional de Costa Rica.
BCAC	Banco Crédito Agrícola de Cartago.
Conip	Comité Nacional de Inversión Pública
CGR	Contraloría General de la República
JBIC	Japan Bank for International Cooperation.
KFW	Banco Kreditanstalt für Wiederaufbau.
Mideplan	Ministerio de Planificación y Política Económica.
Paacc	Programa de Agua y Alcantarillado en Ciudades Costeras
Paps	Unidad Ejecutora de Programa de agua potable y saneamiento.
RANC-EE	Reducción del Agua No Contabilizada y Mejoramiento de la Eficiencia Energética
Said	Subgerencia Ambiental, Investigación y Desarrollo.
Senara	Servicio Nacional de Riesgo y Avenamiento
STAP	Secretaría Técnica de la Autoridad presupuestaria del Ministerio de Hacienda.
TIR	Tasa interna de retorno.
TIRE	Tasa interna de retorno económico
USD	Dólar estadounidense
VAN	Valor actual neto.
VANE	Valor actual neto económico

1.11 Antecedentes

Según el Reglamento para el funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión Pública (Decreto Ejecutiva), en la fase de inversión del ciclo de vida del proyecto se encuentra la etapa de financiamiento, para la obtención de recursos de capital para ejecutar el proyecto de inversión.

El Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AyA) cuenta con los siguientes financiamientos al 31 de diciembre del 2022:



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Tabla 1

Detalle del endeudamiento en AyA -al 31 de diciembre del 2022-

Unidad encargada del Financiamiento	Entidad financiera	Nro. contrato o ley	Fecha firma del contrato.	Monto	Saldo al 31.12.22
Unidad Ejecutora del portafolio AYA/BCIE.	BCIE	1725	27/02/2008	\$68.505.000,00	\$33.850.042,39
		1725 modificación	09/09/2013	\$35.000.000,00	
		2129	12/08/2015	\$130.000.000,00	\$127.792.105,30
		2164	04/05/2018	\$154.562.390,29	\$154.562.390,29
		2198	07/01/2019	\$55.080.000,00	\$42.000.000,00
		2188	07/05/2019	\$111.128.810,00	\$111.128.810,00
Unidad Ejecutora de Programa de agua potable y saneamiento. (PAPS)	BID	Ley 9167, contrato 2493.	26/09/2012	\$73.000.000,00	\$66.233.209,20
	JBIC	Ley N.º 8559	31/03/2006	¥15,001.000.000,00	¥6.891.919.000,00
	BNCR	Contrato mercantil???	03/10/2012	\$75.000.000,00	\$60.698.612,82
Subgerencia Ambiental, Investigación y Desarrollo SAID.	KFW	KFW Nro.II	17/02/2003	EUR 8.691.961, 98	0.00
		KFW, contrato Nro. III 28568	20/12/2018	EUR 79.278.591,00	EUR 79.278.591,00
Subgerencia de Sistemas de Gestión de la GAM	Coopealianza	Coopealianza	16/10/2012	€934.400.000,00	276.522.071.46

Es importante señalar que la Contraloría General de la República, con documento del año 2021 Nro. DFOE-FIP-OS-00001-2021 de título “*Urgente retorno a la sostenibilidad: desafíos del endeudamiento en contexto de vulnerabilidad fiscal*”, indica lo siguiente para las instituciones públicas:

“Eficiencia y coordinación

La gestión de la deuda en todo el Sector Público debe ser eficiente, es decir, atender las funciones sustantivas del Estado con mecanismos de alta rentabilidad social y el pago de la deuda, procurando el menor costo posible a un nivel de riesgo prudente.

(...)

Transparencia y rendición de cuentas

*Los gestores de deuda pública deben comunicar de forma **transparente, oportuna, clara y orientada a la rendición de cuentas** los resultados, evaluaciones y acciones correctivas de su gestión de deuda.*

(...)

Estrategias, gestión de riesgos y prospectiva estratégica

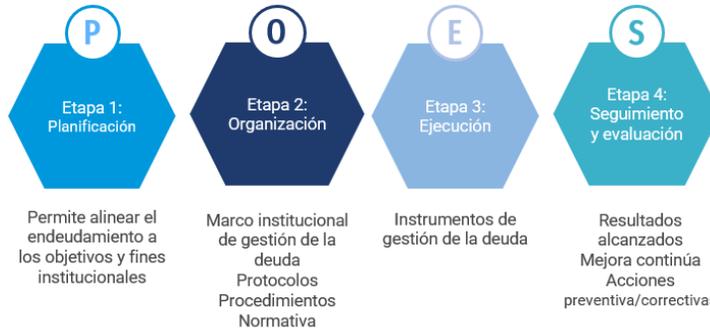
*Las entidades que administran deuda pública deben desarrollar una **estrategia de endeudamiento integral, previsible y eficiente, con visión a mediano y largo plazo, y un marco que les permita evaluar los riesgos asociados**. Además, es fundamental el desarrollo de **análisis de sostenibilidad** bajo un enfoque prospectivo que permitan mejorar la anticipación, evaluar múltiples futuros y estimular nuevas ideas y políticas de cara al futuro (**monitoreos prospectivos de la deuda pública**).*”

La Contraloría General de la Republica con apoyo de las Auditorías Internas de las distintas Instituciones Públicas, emitieron el 9 de junio del 2023, el “Informe de

seguimiento de la Gestión Pública sobre buenas prácticas para la gestión de la deuda pública” (DFOE-FIP-SGP-00001-2023), en la que fue considerado el AyA. El informe indica como una visión general, que la “gestión de la deuda va más allá de un proceso de gestión financiera sino que debe tener un enfoque prospectivo, que incluya las siguientes etapas:

Figura N.º 1

Etapas del proceso de gestión de la deuda pública



Según el informe emitido con la CGR, el AyA está en un nivel básico, por lo que la Junta Directiva y los titulares subordinados deberá realizar “*un análisis introspectivo y con una visión prospectiva*” tomar las medidas que le permitan avanzar hacia un nivel óptimo de gestión de la deuda.

A continuación se detalla los aspectos más relevantes por etapa:

Tabla 2

Detalle de resultados en AyA -al 31 de diciembre del 2022

Seguimiento de la Gestión Pública sobre la gestión de la Deuda Pública en 9 instituciones del Sector Público y en coordinación con las Unidades de Auditoría Interna (UAI)	
Etapa	Resultados
Planificación	1. Se cuenta con indicadores de riesgo para la evaluación del endeudamiento de la institución, sin embargo, es importante establecer una matriz de riesgos que incluya estos indicadores (impacto, probabilidad de ocurrencia y severidad).
	2. Se maneja un plan de endeudamiento aprobado por el jerarca de la institución, a pesar de esto, se podría trabajar a mayor detalle los indicadores que permitan un plan más eficaz, eficiente y económico, integrando las razones financieras.
	3. A pesar de que en la institución realiza mensualmente el flujo de caja, se debe elaborar una proyección de éste a futuro (para garantizar la liquidez).
	4. Aunque se cuenta con un procedimiento para la deuda, falta incorporar procedimientos adicionales y herramientas que fortalezcan el control interno con el fin de que se disminuyan los riesgos.
	5. AyA utiliza el sistema SAP con la versión liberada en 1999, al ser una versión tan antigua ya no tiene mantenimiento y presenta varias limitaciones, sin embargo, en el tema del manejo contable de la deuda no se presenta ningún inconveniente en las tres contabilidades: financiera, presupuestaria y de costos. Sería importante considerar adquirir un sistema más actualizado que garantice la integridad y la razonabilidad de la información, permitiendo hacerle frente a los retos futuros.
Organización	1. A pesar de que en la institución intervienen las diferentes áreas vinculadas al proceso de gestión de deuda, no se trabaja de forma integrada y con roles claros.



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Seguimiento de la Gestión Pública sobre la gestión de la Deuda Pública en 9 instituciones del Sector Público y en coordinación con las Unidades de Auditoría Interna (UAI)	
Etapa	Resultados
	2. Aun cuando se cuenta con un proceso de autorización para el endeudamiento interno con las diferentes entidades relacionadas a este tema, no queda claro si esta decisión se toma de acuerdo con los principios de eficiencia, economía y eficacia para la institución.
Ejecución	1. Si bien es cierto que se tiene asociado el endeudamiento de forma clara, por año y por proyecto, falta mayor detalle, debido a que existen subproyectos y no hay precisión en el direccionamiento de los dineros a éstos.
	2. Para los préstamos se toma en consideración la variable de tipo de cambio, sin embargo, es importante considerar otras variables como por ejemplo: los cambios en la tasa de interés.
Seguimiento y Evaluación	1. Pese a que la institución realiza evaluaciones y revisa semanalmente la liquidez, es importante establecer un plan formal en el manejo del endeudamiento.

A la fecha del estudio no se cuenta con evidencia suficiente y competente de acciones que se hayan tomado a partir de los resultados dados por la CGR.

En cuanto a los indicadores financieros a partir de los estados financieros auditados, para los últimos tres años se tiene un aumento del endeudamiento en el AYA en los últimos años.

Tabla 3

Razón endeudamiento 2021 al 2022
-cifras en millones de colones

Razón	Descripción	2020	2021	2022
Endeudamiento	Pasivo Total (PT)	106 350	122 873	130 110
	Activo Total (AT)	945 695	960 391	968 032
	PT/AT	11.25%	12.79%	13.44%

Fuente: Estados financieros auditados, firma Deloitte (2022—2021) y el Anuario Estadístico de AyA para los años 2020 y 2021

En aumento del endeudamiento para los últimos tres años es de:

Tabla 4

Comportamiento de los documentos por pagar 2021 al 2022
-cifras en millones de colones

Descripción	2020	2021	2022
Corto plazo	12 883	12 168	13 036
Largo plazo	65 083	89 091	84 838
Total	77 966	94 059	97 874

Fuente: Estados financieros auditados, firma Deloitte del 2021 al 2022

El AyA tiene obligaciones bancarias que generan interés a tasas variables y, por lo tanto, está sujeta a la fluctuación de las tasas de interés. El riesgo de tasas de interés se considera normal, porque las tasas están contratadas a tasas de mercado. El índice de apalancamiento pasó del 7.4% a 6.8%, entre el 2021 y 2022, respectivamente; según los estados financieros auditados.



2. RESULTADOS

2.1 Deficiencias institucionales en la determinación de los costos y los plazos de los proyectos desde su etapa de factibilidad

De la verificación realizada por parte de esta Auditoría Interna, se logra evidenciar debilidades importantes en los estudios de factibilidad con respecto a las autorizaciones para el financiamiento de los proyectos de inversión y la ejecución de estos. Se da diferencias que corresponden a la disminución de la rentabilidad económica-financiera y al aumento de los costos (sobre costos) y plazos. A continuación se detallan por unidad ejecutora, entidad bancaria y financiamiento:

2.1.1 Aumento en los Financiamientos de los proyectos de inversión.

Existen aumentos considerables en los financiamientos para los préstamos de proyectos de inversión al 31 de diciembre del 2022, aprobados por la Junta Directiva, a continuación, se detallan:

Tabla 5
Aumento en el Financiamiento

Nro. de contrato	Financiamiento Inicial -en USD-	Aumento Financiamiento -en USD-	Total, de Financiamiento -en USD-	% de aumento
Unidad Ejecutora BCIE/AYA¹				
1725	\$68,505,000 ²	\$35,000,000 ³	\$103.505.000	51.09%
2164	\$100,500,000 ⁴	\$54,062,390.29	\$154.562.390 ⁵	53.79%

¹ La Unidad Ejecutora BCIE por medio de correo electrónico, indica que está trabajando en conjunto con la Presidencia Ejecutiva, los ingenieros y demás áreas en la actualización de los cronogramas, una vez que se finalice esta actividad se estimarán los montos.

² Con documento de Mideplan Nro. DM-0221-07, se aprueba financiar 4 componentes compuestos por 24 proyectos.

³ Mideplan con documento Nro. UIP-DE-008-12, justifica el aumento ya que solo se ejecutaron 11 proyectos de los 24 y se agregó 1, además con Acuerdo de JD Nro. 2010-669, se justifica este por: aumento en la producción, mejoras en la infraestructura, aumento poblacional y cubrir los sobre costos y con acuerdo de JD Nro. 2010-351, se agrega que el aumento se da por diferencia resultante en la inversión de algunos proyectos una vez dispuesto los diseños finales.

⁴ En el informe técnico Nro. UIP-DE-003-17 de Mideplan, se indica que con aprobación inicial DM-700-13 el monto disponible a utilizar por parte de AYA era de USD\$100.500.000,00 y en consulta sobre el aumento en el crédito, AYA cita "ante el ofrecimiento del BCIE de aportar en un mayor porcentaje a los costos del programa, se reestructuró el programa considerando que con este cambio se balancea de mejor manera el impacto en las tarifas de los servicios (...)"

⁵ El documento Nro. STAP-0460-2018, cita el monto final, además "Que la Dirección de Crédito Público reitera(...) que la situación financiera del AyA es frágil y requiere de un adecuado control del crecimiento de los gastos operativos en concordancia con el incremento de los ingresos institucionales y que para garantizar la sostenibilidad financiera de mediano plazo, la entidad señala que "...debe ejercer un estricto control del gasto que le permita cumplir con las metas de crecimiento plasmadas en las proyecciones financieras y debe hacer una revisión de su Plan de Inversiones, de forma que este se ajuste a las tarifas aprobadas por la ARESEP y optimizar la capacidad de ejecución demostrada en años anteriores". Que, si bien la entidad percibe ingresos propios, estos se encuentran sujetos a tarifas reguladas por la ARESEP, que aunque contemplan tanto los gastos operativos y un rédito para el desarrollo, ello no es garantía para una adecuada situación financiera, por lo que la entidad debe velar por una óptima racionalización del gasto." (el destacado no es del original)



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Nro. de contrato	Financiamiento Inicial -en USD-	Aumento Financiamiento -en USD-	Total, de Financiamiento -en USD-	% de aumento
Unidad Ejecutora PAPS				
(JBCI)CR-P4, BN y (BID ⁶) Nro. 2493	¥15,001,000,000/ \$150,000,000.00 ⁷	\$128,000,000.00 ⁸	\$278.000.000,00 ⁹	85.33%
Total	\$319,005,000.00	\$217,062,390.29	\$536,067,390.00	68.04%

2.1.2 Aumento en la contrapartida de los proyectos de inversión.

Se presentan aumentos en la contrapartida de los montos iniciales proyectados para los proyectos de inversión al 31 de diciembre del 2022, los cuales son representativos, a continuación se detallan:

Tabla 6
Aumento en la contrapartida

Nro. de contrato	Monto Inicial -en USD-	Monto Inicial ₡	Aumento -en USD-\$	Aumento ₡	Total
Unidad Ejecutora BCIE/AYA					
1725	\$44,589,000.00 ¹⁰		\$28,619,236.00		\$73,208,236.00 ¹¹

⁶El AYA solicitó \$73.000.000,00 de los cuales \$53.000.000,00 eran para la contrapartida del proyecto Nro. 4.2.000043 y la diferencia de \$20.000.000,00 restantes era para 8 proyectos nuevos. La Junta Directiva con acuerdo Nro. 2010-629, aclara que con los \$20 millones del BID se va a financiar el componente 2 y 3, además de \$20 millones de FECASAL que son fondos no reembolsables. En la Evaluación Plan de Inversiones al 31 de diciembre 2022, se aclara que el AYA aportó \$19.5 millones. El Ministerio de Hacienda, con aval Nro. DCP-483-2012, indica "Esta recomendación avala únicamente la ejecución del programa que se financia con este crédito otorgado por el BID, dado que esta **Dirección considera que las proyecciones remitidas por el Instituto no reflejan una situación financiera que permita ejecutar la totalidad del Plan de inversiones que este propone llevar a cabo en los próximos años. Lo anterior debido a que la situación financiera es muy sensible a la tasa de crecimiento de gastos, por lo que la institución deberá mantener un estricto control de gasto.**" (el destacado no es del original)

⁷En informe "Resumen ejecutivo", de SAPROF, sobre el costo inicial indica: "(...) El estimado de costo para el Estudio SAPROF se basa a nivel de diseño conceptual. En este momento se dispone de datos limitados, por lo tanto, hubo que hacer muchos supuestos", además en respuesta dada por la unidad ejecutora PAPS por correo, indica que el monto inicial era aproximado ya que no se contaba con los diseños finales, además con acuerdo de JD Nro.2010-629 se señala el monto del préstamo y su conversión en dólares (¥15,001,000,000/ USD\$150,000,000.00)

⁸ Mideplan con aprobación Nro. DM-553-10 indica que AYA estaba solicitando recursos para cubrir la contrapartida que debía aportar del préstamo con el banco JBIC y que se financiaría con el banco BID contrato Nro. 2493 USD\$53.000.000,00 y BN USD\$75.000.000,00, esto ratificado por acuerdo de Junta Directiva Nro. 2010-629.

⁹ El informe de factibilidad al 2022 de la Unidad Ejecutora PAPS, indica que: se tiene un costo estimado actual del PMAAMSJ que asciende a la suma de USD\$506.75 millones, de este monto está pendiente de financiar la suma de USD\$214.55 millones. La Junta Directiva del AyA acordó cubrir dicho faltante con un nuevo crédito de USD\$140 millones con el BNCR, otro de USD\$60 millones con el BID y la diferencia con fondos propios (contrapartida AyA).

¹⁰ El documento de Mideplan Nro. DM-0221-07, cita el monto inicial de la contrapartida.

¹¹ La Unidad Ejecutora BCIE por correo, indica el monto final de la contrapartida, pero este es mayor al señalado por el STAP con documento Nro. STAP-2047-2913 por un monto de USD\$3.408.236,00.



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Nro. de contrato	Monto Inicial -en USD-	Monto Inicial ₡	Aumento -en USD-\$	Aumento ₡	Total
Unidad Ejecutora BCIE/AYA					
2129	\$19.129.932,00 ¹²		\$27.801.440,00		\$46.931.372,00 ¹³
2164	\$17,799,000.73 ¹⁴		\$13,505,299.27		\$31.304.300,00 ¹⁵
2188	\$24,609,000.00 ¹⁶		\$4,126,000.00		\$28.735.000,00 ¹⁷
Subgerencia de Sistemas de Gestión de la GAM (ACUERDO NRO.2009-616)					
Coopealianza ¹⁸		₡190,000,000.00 ¹⁹		₡4.808.924.105,00 ²⁰	₡4,998,924,105.00
Total	\$106,126,932.73	₡190,000,000.00	\$74,051,975.27	₡4,808.924.105,00	\$180,178,908.00 ₡4,998,924,105.00

El contrato de préstamo Nro. 2198, según acuerdo de Junta Directiva Nro. 2017-147 tendría un costo de USD \$43.084.720,00 pero según correo electrónico de la Unidad Ejecutora BCIE/AYA el costo sería de \$42.275.000,00, presentando una disminución de \$809.720,00.

Según la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria con respecto al préstamo de KFW Nro. 28568, con el documento del STAP-1903-2018 indica lo siguiente:

¹² El documento Mideplan DM-700-13, indica la contrapartida inicial del AYA. En el documento Nro. STAP-1249-2015, cita que el AYA tiene una situación financiera vulnerable en la que requiere un adecuado control del gasto y le solicita a la Junta Directiva un informe del plan de austeridad y racionalización del gasto operativo, particularmente en lo que se refiere a la administración del recurso humano, proponiendo metas y la incidencia en las proyecciones financieras conforme al plan de inversión y su incidencia en las tarifas para un plazo de dos años, presentando informes semestrales, sobre el resultado de dicho plan.

¹³ La Unidad Ejecutora BCIE por correo, indica el monto final de la contrapartida, pero este difiere con el aprobado por acuerdo de JD Nro. 2015-280, aumentando en \$1.107.572,00. El documento de Auditoría Nro. ICI-2022-02 sobre el RANC-EE, en la recomendación Nro. 4.3 indica: "(...) un informe con las acciones correctivas que deben efectuarse (...)" en cumplimiento de esta recomendación el RANC-EE presenta ante Junta Directiva el "Plan de Acción Proyecto RANC-EE" de junio 2022, en el que indica que para realizar algunas de estas acciones se necesita la totalidad del personal. Lo anterior, recibido y aprobado por Junta Directiva según acta ordinaria 014-2023.

¹⁴ En el documento Nro. DM-188-17, se cita el monto inicial de la contrapartida.

¹⁵ Con el documento Nro. STAP-0460-2018, se menciona el monto final de la contrapartida e indica: "(...) que la situación financiera del AyA es frágil y requiere de un adecuado control del crecimiento de los gastos operativos en concordancia con el incremento de los ingresos institucionales y que para garantizar la sostenibilidad financiera de mediano plazo, (...) debe ejercer un estricto control del gasto (...) Que si bien la entidad percibe ingresos propios, estos se encuentran sujetos a tarifas reguladas por la ARESEP, que aunque contemplan tanto los gastos operativos y un rédito para el desarrollo, ello no es garantía para una adecuada situación financiera..."

¹⁶ En el acuerdo de JD Nro. 2016-145 se indica el monto inicial de la contrapartida, pero para este cálculo no se contaba con los estudios de factibilidad.

¹⁷ En el acuerdo de JD Nro. 2017-418, se indica el costo final de la contrapartida y que se finalizaron los estudios de factibilidad.

¹⁸ De acuerdo con lo indicado por la Dirección de Planificación Estratégica de AYA, el contrato se firmó con BANCREDITO sin embargo al ser cerrado este Banco, la cartera fue tomada por Coopealianza.

¹⁹ El documento "Gestión de equipamiento operativo-unidad (...)" y de la UEN investigación y desarrollo, dan la contrapartida inicial.

²⁰ El documento de Mideplan, dictamen UIP-DE-002-2012, cita el aumento en la contrapartida.



“(…) a. Instar al Ministerio de Planificación y Política Económica para que asesore al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, con la adopción de metodologías que fortalezcan la medición de indicadores que sustenten los informes de viabilidad financiera y económico-social de los proyectos de inversión que pretende ejecutar. B. Dados los requerimientos financieros para atender la Política Nacional de Saneamiento en Aguas Residuales del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y la trayectoria creciente y no sostenible de la razón de deuda pública a Producto Interno Bruto, instar a ese Instituto a considerar la procedencia de otros mecanismos de financiamiento para la obra pública que pretenden realizar, entre ellos las asociaciones público-privadas. C. Instar a la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda para que promueva en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados mejoras en la gestión y ejecución de los empréstitos vigentes, que financian infraestructura de agua potable y saneamiento, con el fin reducir los costos asociados a los retrasos en la ejecución de esos proyectos de inversión

(…) se debe tener presente que el artículo 39 de las Directrices Generales de Política Presupuestaria, Salarial, Empleo, Inversión y Endeudamiento vigentes, establece que en las negociaciones de crédito, tanto por parte de las entidades públicas, ministerios y órganos desconcentrados como de la Dirección de Crédito Público, se debe procurar que las unidades ejecutoras de proyectos de inversión se constituyan con el recursos humano existentes y que sea atinente a la materia o que se capacite, particularmente en la coyuntura de crisis fiscal que atraviesan las finanzas públicas. 16. Que es necesario reiterar al AyA, como institución responsable de ejecutar proyectos de inversión en obras de acueductos y saneamiento, la necesidad de consolidar una unidad organizativa formal y permanente, con personal de la entidad, que atienda los proyectos, la cual haga un uso eficiente de los recursos y evite la creación constante de unidades ejecutoras, lo que aumenta el costo de los proyectos”. (el subrayado y negrita no es del original)

En el por tanto de este documento se da las siguientes recomendaciones al AYA:

“[...]

6. Es responsabilidad de la administración activa del Instituto, establecer los controles para garantizar el cumplimiento de los proyectos en los plazos programados, asimismo, valorar el consolidar una unidad organizativa formal y permanente con personal del AyA, que atienda los proyectos, la cual haga un uso eficiente de los recursos y evite la creación constante de unidades ejecutoras, lo que aumenta el costo de los proyectos.

7. Es responsabilidad de la administración activa del AyA tomar las medidas necesarias para subsanar las debilidades internas referentes a la ejecución de proyectos de inversión.

8. Se reitera que según lo dispuesto en el artículo 39 de las Directrices Generales de Política Presupuestaria, Salarial, Empleo, Inversión y Endeudamiento vigentes, en las negociaciones de crédito, tanto por parte de las entidades públicas, ministerios y órganos desconcentrados como de la Dirección de Crédito Público, se debe procurar que las unidades ejecutoras de proyectos de inversión se constituyan con el recurso humano existente y que sea atinente



a la materia o que se capacite, particularmente en la coyuntura de crisis fiscal que atraviesan las finanzas públicas.

9. En línea con lo anterior, es importante, que la Dirección de Crédito Público valore la pertinencia de que en los contratos de préstamo se establezcan las clasificaciones requeridas del personal para las unidades ejecutoras y las estructuras organizativas de éstas, obviando normativa relacionada con la materia de empleo, emitida por el Poder Ejecutivo, así como la facultad del Ministerio de Planificación y Política Económica de aprobar las estructuras organizativas.

10. En concordancia con lo recomendado por el Banco Central de Costa Rica, sobre instar al Instituto a considerar la procedencia de otros mecanismos de financiamiento para la obra pública que pretenda realizar, entre ellos las asociaciones público-privadas, es también pertinente que la Dirección de Crédito Público promueva en las entidades solicitantes estas alternativas.”

Para el contrato de KFW “Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural II”, no se pudo desembolsar un monto de EUR 8.657.237,54²¹ del financiamiento, lo que ocasionó que este disminuyera el saldo financiado.

2.1.3 Aumento en el plazo de los proyectos de inversión.

De lo establecido en los estudios de factibilidad, contratos, Mideplan y demás entes externos se evidencian las siguientes diferencias en tiempo al 31 de diciembre del 2022

Tabla 7

Aumentos en plazos

Nro. de contrato	Periodo inicial	Periodo final	Aumento
Unidad Ejecutora BCIE/AyA			
1725	2008-2015 ²²	2008-2026 ²³	11
2129	2014-2019 ²⁴	2014-2026 ²⁵	7

²¹ El oficio sin número hecho por KFW, indica lo siguiente: “(...) venció el 31 de diciembre de 2017, al igual que el plazo de ejecución y de desembolso del programa. Sin embargo, en este momento todavía quedaban fondos remanentes del préstamo. (...) de la fase II del programa EUR 34.724,44, (...) Frente a esta situación y las varias prórrogas al programa (...) el monto restante de los fondos remanentes del Programa se deducirá de las últimas cuotas de amortización (...) del préstamo/aporte Financiero se reduce a EUR 8.657.237,54”

²² En el correo de la Unidad Ejecutora BCIE, se indica el periodo inicial.

²³ La unidad ejecutora BCIE en correo electrónico, indica que el periodo final sería en junio 2026 tomando en cuenta las 8 factibilidades, además en el “Informe técnico dictamen UIP-DE-008-12” se cita: “La Autoridad Reguladora no financiará de manera anticipada los proyectos de inversión que programe AyA(...) Por lo tanto, las tarifas que apruebe esta Autoridad Reguladora para los servicios de acueducto y alcantarillado sólo reconocerán las inversiones efectivamente realizadas y no las planeadas y lo hará de manera que se distribuyan intertemporalmente. Así, AyA deberá recurrir al financiamiento del mercado local o internacional para su cartera de proyectos propuesta en cada nueva solicitud de ajuste tarifario”.

²⁴ El documento “Estudio de factibilidad realizado por Farrer y Trejos srl Ambiente, Agua y Saneamiento San José, Costa Rica” se indica el periodo inicial, este varía si se toma en cuenta cuando se realizó el primer desembolso, (18/08/2016-18/08/2022).

²⁵ Con correo de la Unidad Ejecutora BCIE, se indica lo siguiente: “Se asume que la planeación original era iniciar una vez firmado el contrato de préstamo, dado que las factibilidades estuvieron listas varios años antes de que se firmara el contrato de préstamo. No tenemos documentos digitales de soporte porque (salvo los contratos) que muestren un plan original. Se podría tomar los cronogramas más viejos que encontremos en el SharePoint. Se el crédito tenga el último desembolso en una fecha, no significa que el proyecto debe finalizar en la misma fecha, se asume un año adicional para finalizar el programa.”



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Nro. de contrato	Periodo inicial	Periodo final	Aumento
Unidad Ejecutora BCIE/AyA			
2164	2019-2025	2019-2028 ²⁶	3
2198	2019-2022 ²⁷	2019-2028 ²⁸	6 ²⁹
2188	2021-2027 ³⁰	2021-2029 ³¹	2
Unidad Ejecutora PAPS			
(JBCI)CR-P4, BN ³² y (BID ³³) Nro. 2493	2007-2013 ³⁴	2007-2028 ³⁵	15 ³⁶
Subgerencia de Sistemas de Gestión de la GAM (ACUERDO NRO.2009-616)			
Coopealianza	2010-2011 ³⁷	2010- 2014 ³⁸	2

Con respecto al contrato KFW Nro.28568, en el informe técnico UIP-DE-003-18 se indica que el periodo para terminar los proyectos es aproximadamente del 2020-2046 pero en los estudios de la Viabilidad Financiera, Económica o formulación del proyecto se tendría un periodo 2016-2021³⁹.

²⁶Con correo electrónico a la Unidad Ejecutora del BCIE/AyA, se indica el periodo inicial y final.

²⁷El documento "Ampliación y mejoramiento del alcantarillado sanitario y gestión del sistema pluvial de la ciudad de Limón", indica que el periodo inicial sería de tres años aproximadamente y se toma la fecha que se firmó el contrato.

²⁸La Unidad Ejecutora BCIE por correo electrónico indica la fecha final.

²⁹Según el plan de inversión 2022, el atraso se debe "(...) a la formulación, diseño y ejecución de los proyectos en los diferentes programas que administra, se debe a la falta de personal, dado que no se han nombrado todos los puestos de la Unidad Ejecutora. Por otro lado, las reprogramaciones de los cronogramas, atrasos en los procesos de contratación."

³⁰Según estudio de factibilidad FICHTNER WATER & TRANSPORTATION versión final 12/2016, el programa aparentemente iba a tener un periodo del 2017-2019, pero según lo indicado por la Unidad Ejecutora BCIE/AyA el periodo iba del 2021-2027.

³¹En el correo electrónico de la Unidad Ejecutora se indica que el periodo se extendió hasta el 2029.

³²El Ministerio de Hacienda con documento Nro. DCP-538-2011 señala que el Plan Nacional de Desarrollo 2011-2014, ratifica el compromiso del gobierno a alcanzar un 92% de avance en el Proyecto de Mejoramiento Ambiental del AMSJ pero al 31/12/2022 lleva avanzado 78.40%.

³³Con memorando Nro. PRE-PLA-2022-00346, se indica que "En cuanto a los demás proyectos, de los componentes II y III, se nos ha informado que se están realizando los estudios de factibilidad. En cuanto a los proyectos ejecutados se deben realizar los estudios, dado que no se tiene el dato.", pero según la Evaluación Plan de Inversiones al 31 de diciembre, 2022 tienen un avance el componente Nro.2: 92.7% y Nro.3: 36.4%.

³⁴La ley Nro. 8559 indica que el programa finalizaba en el 2013.

³⁵En respuesta dada por la Unidad Ejecutora PAPS a esta Auditoría Interna, por medio de correo electrónico, referente al plazo denota lo siguiente: "(...) se estima la fecha final del Proyecto para el año 2028(...).

³⁶Mideplan con documento Nro. DM-553-10, indica que al AyA "(...) se le reconocerán las inversiones efectivamente realizadas y no las planeadas y lo hará de manera que se distribuyan intertemporalmente."

³⁷En el documento Perfil del proyecto se indica el periodo inicial.

³⁸Con Acuerdo de Junta Directiva Nro. 2009-616 indica que el periodo se llevara a cabo entre el año 2010-2014.

³⁹En la Evaluación Plan de Inversiones al 31 de diciembre del 2022, los proyectos llevan un promedio de avance de 15.10%. En documento de Mideplan Nro. DM-2016-18, indica sobre estos proyectos: "(...) la Sala Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, ha exigido al AYA a brindar una solución al problema de las aguas negras en las comunidades a intervenir (...) Mediante la ejecución de estos proyectos se pretende atacar lo despuesto por la Sala (...), es importante señalar que estas resoluciones están desde el 2003".



2.1.4 Análisis financiero y económico

2.1.4.1 UNIDAD EJECUTORA DEL PORTAFOLIO DE INVERSIONES AYA/BCIE

a. Contrato de préstamo N.º 1725 y sus modificaciones

La rentabilidad del programa se afectó por los aumentos de financiamiento, según el acuerdo autorizado por MIDEPLAN DM-0221-07 del 5 de junio de 2007 y informe técnico de Mideplan Dictamen UIP-DE-008-12 de octubre de 2012 y autorización DM-587-12:

Tabla 8

Modificaciones en la rentabilidad financiera

Indicador	Original Resultado en miles	Aumento de financiamiento Resultado en miles
VAN	USD\$20, 871	USD\$1.336,20
TIR	16.38%	12,18%

Fuente: Mideplan DM-0221-07 y Dictamen UIP-DE-008-12

Además, en ese mismo informe técnico se indica lo siguiente:

“(...) los diferentes componentes del programa bajo el concepto de la contribución de cada uno de ellos a la generación de ingresos vía tarifa de agua potable considerando la generación de ingresos vía tarifa de agua potable considerando un efecto incremental (...) Para cada uno de los proyectos, el ingreso financiero incremental vía tarifa bajo la situación con proyecto se compara con las inversiones requeridas por ese componente (...)”

Sobre los resultados financieros obtenidos agrega lo siguiente: *“La TIR obtenida es menor a la que se había calculado en 2005 (16.38%), producto del aumento en los costos y a que los supuestos acerca de los ingresos se mantuvieron iguales a los del análisis anterior (...)”*.

Es importante mencionar lo indicado por el STAP-2047-2013 de fecha 29 de agosto de 2013:

“Que el proyecto fue planteado en el 2005 (...) durante el proceso de financiamiento y diseño final se identificaron nuevas necesidades de inversión...(que va financiar tres componentes), (...) cuenta con estudio de viabilidad económica social(...)Que producto del informe técnico No. 07-2013, se observa una frágil condición económica y financiera (...) que requiere por parte de las máximas autoridades de un adecuado control del gasto(debe ejercer un estricto control de gasto(...)) debe hacer una revisión de su Plan de inversiones 2012-2016(...)” (el destacado no es del original)



b. Contrato de préstamo N.º 2129 y sus modificaciones

Con autorización de Mideplan Nro. DM-700-13 del 20 de diciembre del 2013, se muestra los indicadores proyectados antes de los atrasos en los períodos:

Tabla 9

Rentabilidad financiera
Al diciembre del 2013

Indicador	Resultado
VAN	USD \$53.652.800
TIR	38,30%
VANE	USD \$43.451.976
TIRE	21,64%

Fuente: Mideplan Nro. DM-700-13, del 20 de diciembre del 2013.

No se evidenció ningún documento que mencione una posible disminución en la rentabilidad económica y financiera⁴⁰, sin embargo, al aumentar el periodo de ejecución de este, se estaría materializando con mucha posibilidad el riesgo de que la rentabilidad disminuya.

c. Contrato de préstamo N.º 2164 y sus modificaciones

De acuerdo con el memorando DM-188-17 del 27 de marzo del 2017 Mideplan da los resultados financieros y económicos para cada uno de los 14 proyectos los cuales serían los siguientes:

Tabla 10

Detalle de la rentabilidad financiera

Nro. proyecto	VAN Colones	VANE Colones	TIR	TIRE
001561	-4.413.122.115,63	-8.975.046.929,38	3.09%	-0.53%

⁴⁰ La Auditoría Interna emitió las siguientes recomendaciones a la Junta Directiva y al Comité de Dirección y Coordinación del Proyecto, con informe ICI-2022-003, que a la fecha de emisión del informe está en proceso:

4.1 Instruir a la Gerencia General para que cumpla con la recomendación **4.2** del informe ICI-2021-010:

“4.2 Someter a conocimiento de la Junta Directiva el informe de desempeño del proyecto RAN-CEE, que muestre a la fecha del 31 de diciembre del 2021, el avance real del proyecto, a partir de acta constitutiva, la variación en la factibilidad del proyecto (que debe incluir los costos por las respuestas a los riesgos) y las líneas base, cuál es la afectación en el costo, alcance y tiempo del proyecto, con una proyección de los costos para concluir el proyecto. Igualmente, someter para conocimiento del jerarca el plan de acción para mejor el proyecto. Remitir a la Auditoría interna copia del informe y el acuerdo de Junta Directiva”.

4.2 Instruir al Gerente General para que presente en un plazo máximo de un mes el cumplimiento de la recomendación **4.3** del informe ICI-2021-10:

“4.3 Instruir al Director del proyecto que remita a la Gerencia General (patrocinador) un informe del avance en la contratación 2016LI-00003-PRI y del cronograma, con un análisis de los riesgos por atrasos imputables a la institución y se identifique si existen atrasos imputables al contratista”.

4.3 Instruir al Comité de Dirección y Coordinación del Proyecto para que presente en un plazo máximo de un mes un informe de las gestiones con el cumplimiento de las responsabilidades que tiene en cuanto al monitoreo y control del avance del proyecto RANCE (la dirección estratégica, coordinación general seguimiento y control del avance y evaluación de resultados) conforme las competencias dadas en los términos de referencia de la contratación 2016LI-00003- PRI y un informe con las acciones correctivas que deben efectuarse para asegurar que el proyecto presente un desempeño oportuno conforme las líneas bases del Proyecto RANCEE. (resultado 2.5)



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Nro. proyecto	VAN Colones	VANE Colones	TIR	TIRE
001563	-403.568.115,22	-3241.426.991,50	-0,26%	-10,12%
001508	-307.905.916,32	-	3,75%	3,07%
		942.715.729,82		
001507	-167.874.427,03	-3.142.895.872,62	10,24%	0,31%
001562	-1.146.081.048,03	-2.813.742.069,17	4,56%	5,57%
001504	-	-5.361.619,847,14		indefinido
	3.811.361.856,40			
001560	-4.356.210.929,22	-6.040.576.786,29		indefinido
001506	-280.353.527,61	-		indefinido
		392.651.384,49		
001559:	-3.353.690.681,05	-4.997.985.525,94	indefinido	-5,67%
001505	2.938.698.893,83	-		Indefinido
		3.977.307.526,00		
001617	-7.022.333,57	-9.911.623,69	-256%	-2,60%
001985	-5.603.395,43	-7.825.862,48	-3,07%	-0,40%
001986	-10.600.577,48	-2.932.786,51	-8,97%	-8,74%
002039:	-12.329.897,64	-16.087.495,49	-8,12%	-13,52%

Fuente: Memorando DM-188-17, del 27 de marzo del 2017.

Además, se indica que en los resultados obtenidos, ninguno de los proyectos evaluados alcanza un resultado positivo en los indicadores VAN y TIR, pero que a pesar de lo anterior, los impactos que se obtendrán en temas como la calidad de vida, equidad y salud es un importante beneficio a la población lo cual, no se cuantificó en la evaluación económica-social de los proyectos.

Llama la atención de esta Auditoría Interna la posición de AyA en cuanto a la justificación de los indicadores cuando esto representa un riesgo importante para la institución desde el punto de vista económico-financiero.

Cabe mencionar que los proyectos 002039, 001986 y 001985 se realizan por resolución de la Sala Constitucional, en el caso del 001617 responde a una declaración de emergencia.

Con la evaluación de "Pre-inversión programa BCIE II financiera, económica y social" realizada por la Dirección de Planificación Estratégica, UEN Programación y Control, Unidad de Tarifas y Unidad de Gestión Social de marzo 2017, se indicó lo siguiente:

"Conclusiones.

De los resultados observados en los estudios de evaluación Financiera y Económica de los 10 Proyectos a financiera con el BCIE II, se observa que ninguno de los proyectos es rentable, toda vez que el valor presenta neto de cada proyecto es negativo. Esto significa que a la tarifa vigente los egresos del proyecto son mayores que los ingresos generados. Eso, a su vez, ocasiona que la tasa interna de retorno sea inferior a la tasa social de descuento. No obstante, al realizar una sensibilización de los flujos financieros con base en la tarifa requerida para que el valor presente neto de los ingresos sea igual al valor presente neto de los egresos, se observa que las tasas



de incremento en las tarifas varían entre un 2-5% y un 28.4%. Esto con excepción de los proyectos de los Chiles, Cóbano y Puerto Jiménez que, en promedio tienen que aumentarse un 204%. Lo anterior indica que, con las propuestas de ajustes de tarifas, sometidas a consideración de la ARESEP, los proyectos anteriores permiten recuperar las inversiones, pagar el servicio de la deuda y cubrir los costos de operación de cada sistema. Para los tres proyectos que requieren ajustes de tarifas muy elevados, se indica que las tarifas que cobra AyA tienen un subsidio cruzado entre zonas, toda vez que los sistemas que tienen altos costos son subsidiados por los sistemas que tienen bajos costos. Con relación a la Factibilidad Económica se observa que, a pesar que la Disposición a Pagar en cada proyecto es superior a las tarifas vigentes, esta no es suficiente para revertir los flujos negativos, incluso eliminando las distorsiones de costos por medio de los precios sombra. Los proyectos siguen siendo no rentables desde el punto de vista económico. A pesar de lo anterior, las evaluaciones sociales, medidas desde el punto de vista de los diferentes grupos de interés, se observa importantes beneficios en áreas como la salud, el desarrollo económico y la generación de oportunidades de empleo.” (El subrayado no es del texto original).

Es importante aclarar que al aumentar el periodo para ejecutar el proyecto, la rentabilidad financiera disminuye y los costos aumentan.

En una reunión con Mideplan, indicaron a esta auditoría interna que debe valorarse la evaluación económico- social de este tipo de proyectos para el país. No obstante, el AYA debe ser aumentar los controles en la gestión de dichos proyectos, y tomar decisiones desde una perspectiva integral para la gestión del portafolio y la gestión del programa.

d. Contrato de préstamo N.º 2198 y sus modificaciones⁴¹

En la aprobación Nro. DM-168-18 del 6 de marzo de 2018 se indica lo siguiente:

Tabla 11

Rentabilidad Financiera y económica

Indicador	Resultado
VAN (Escenario Nro. 3)	17.247.427
VANE	-6.955.853
TIR (Escenario Nro. 3)	NA
TIRE	5,19%

Fuente: Documento Nro. DM-168-18.

⁴¹ La Contraloría General de la República emitió el 27 de marzo del 2023, el informe pesar de los cambios en el Proyecto antes descritos, el AyA no ha efectuado una actualización del Estudio de Factibilidad, que refleje los efectos técnicos, operativos, financieros y económicos que tendrán las modificaciones en el alcance y la planificación, que permita constatar la viabilidad de la inversión y con ello aportar bienestar a la población y el medio ambiente



En esa misma aprobación se cita lo siguiente: “De acuerdo a los resultados obtenidos, en la evaluación financiera, el único resultado favorable se obtiene en el escenario en el que el Estado asume el costo del endeudamiento, tal como se propone en esta solicitud. Los resultados de la evaluación económica-social son negativos (...)”.

e. Contrato de préstamo N.º 2188 y sus modificaciones

Para estos proyectos la evaluación financiera se calculó en los estudios de factibilidad elaborados por la empresa FICHTNER WATER & TRANSPORTATION de diciembre 2016, posterior a esto la Dirección de Planificación Estratégica de AyA hizo un documento con nombre “Ajustes de la evaluación financiera a junio 2018”, a continuación se detalla:

Tabla 12

Rentabilidad Financiera y Económica

Nro. Proyecto	Parámetros	Fecha Doc.	VAN	VANE	TIR	TIRE
001984	(r12%) (5%infla)	2016	-\$9,613,263	-\$8,032,240	Indefinido	Indefinido
	(r8.31%) (5%infla)	2018	-\$13,672,331	-\$12,341,723	Indefinido	Indefinido
001558	(r12%) (5%infla)	2016	\$35,586,458	\$32,148,663	23.1%	19.9%
	(r8.31%) (5%infla)	2018	\$103,061,126	\$77,398,526	30.4%	20.43%
001564	(r12%) (5%infla)	2016	\$8,864,677	\$20,960,142	23.2%	49.0%
	(r8.31%) (5%infla)	2018	\$27,102,862	\$35,997,215	30.5%	45.3%
001509	(r12%) (5%infla)	2016	-\$5,863,462	-\$2,260,307	4.7%	9.7%
	(r8.31%) (5%infla)	2018	\$478,337	-\$118,924	8.7%	8.2%
001565	(r12%) (5%infla)	2016	-\$1,843,230	\$19,607,438	7.7%	52.5%
	(r8.31%) (5%infla)	2018	\$3,154,871	\$28,974,544	12.8%	41.05%
00476	(r12%) (5%infla)	2016	- C\$36.738.181.2 25,29	C\$18.762.771.83 1,75	Indefinido	Indefinido

Fuente: Dirección de Planificación Estratégica la evaluación financiera a junio 2018

A continuación se detalla aspectos que llaman la atención de este Ente Fiscalizador según el orden del cuadro presentado:



➤ **Proyecto 001984 “Construcción Alcantarillado Sanitario Moin, Limón”**

El estudio de factibilidad elaborado por la empresa FICHTNER WATER & TRANSPORTATION de diciembre 2016, indica lo siguiente con respecto a las evaluaciones:

- Evaluación financiera: *“Para igualar los ingresos con las inversiones y obtener un VAN = 0 y una TIR = 12% se necesitaría un incremento en la tarifa de un 860%.”*
- Evaluación económica: *“Para igualar los ingresos con las inversiones y obtener un VANE = 0 y una TIRE = 12% se necesitaría un incremento en la tarifa de un 1045%.”*

Según lo indicado por la Dirección de Planificación Estratégica de AyA, en el documento de ajustes de la evaluación financiera a junio 2018 con respecto a lo anterior:

- Evaluación financiera: *“Para igualar los ingresos con las inversiones y obtener un VAN = 0 y una TIR = 8.31%, se necesitaría un incremento en la tarifa de un 487%.”*
- Evaluación económica: *“Para igualar los ingresos con las inversiones y obtener un VANE = 0 y una TIRE = 8.31%, se necesitaría un incremento en la tarifa de un 1110%.”*

➤ **Proyecto 001509 “Mejoras al Acueducto de Guácimo, Limón”**

En el estudio de factibilidad elaborado por la misma empresa, sobre las evaluaciones de este proyecto se indica lo siguiente:

- Evaluación financiera: *“En consecuencia, al aplicar un tipo de referencia de un 5% o 12%, el valor actual neto del proyecto resulta negativo; entre aprox. USD -0.52 millones (r=5%) y USD -5.9 millones. La relación de beneficios y costos es de un 0.99 (r=5%) y un 0.79 (r=12%) (...). Sin embargo, el tipo de referencia sugerido por MIDEPLAN es de un 12%, y se encuentra notablemente arriba de la tasa interna de retorno.”*
- Evaluación económica: *“La relación económica de beneficios y costos es de 0.73. Respecto a la tasa interna de retorno económica, se constata que es de un 9.7%. Se concluye que, según los criterios de MIDEPLAN, al aplicar una tasa de referencia de un 12%, la implementación del proyecto no es rentable.”*

La Dirección de Planificación Estratégica de AyA en el documento denominado “Ajustes de la evaluación financiera” a junio 2018 indica que en la evaluación económica *“Se concluye que, según los criterios de MIDEPLAN, al aplicar una tasa de referencia de un 8.31%, la implementación del proyecto no es rentable.”*

Lo anterior se presenta en los proyectos mencionados en el cuadro No. 17 sobre la Rentabilidad Financiera y Económica con el VAN o VANE negativo.



2.1.4.2 SUBGERENCIA AMBIENTAL, INVESTIGACIÓN Y DESARROLLO (SAID).

- a. Contrato de préstamo KFW Nro. 28568, decreto legislativo Nro.9723, publicado 27 de setiembre del 2019.

Rentabilidad Financiera- Económica:

Con respecto a la rentabilidad Mideplan con el oficio Nro. DM-2016-18 del 03 de marzo del 2018, informa sobre los proyectos a realizar en este programa lo siguiente:

Tabla 13

Rentabilidad económica y financiera

Nro. Proyecto	VAN	VANE	TIR	TIRE
000412	9.991.452,17	-3.858.630,60	Indefinido	5.98%
000413	37.296.258,65	-8.345.024,20	3.83%	217,73%
000467	26.204.427,88	11.033.468,69	Indefinido	11,35%
000471	3.972.980,51	9.427.863,32	Indefinido	1,60%

Fuente: Mideplan con memorando Nro. DM-2016-18 .

Además, en este documento se cita lo siguiente:

“7. Según los resultados obtenidos, para que cada uno de los proyectos fuese rentable por sí mismo sería necesario un aumento de la tarifa entre 24% y 104%. Aun considerando que el AYA subsidiase los proyectos no rentables a través de la recaudación de todos los sistemas, se hace necesario un aumento en la tarifa de aproximadamente de 22%.

8. Por su parte, en la evaluación económica-social, los proyectos ubicados en Palmares, Jaco y Golfito no resultan rentables (...)”

2.1.4.3 SUBGERENCIA GESTIÓN DE SISTEMAS DELEGADOS

- b. Contrato de préstamo KFW Nro. II “Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural II”

Para este préstamo no se obtuvo información, además dentro de lo enviado por la Dirección de Planificación Estratégica no se evidenció la realización de los cálculos de factibilidad económica- financiera.

2.1.4.3 UNIDAD EJECUTORA DE PROGRAMA DE AGUA POTABLE Y SANEAMIENTO (PAPS)

- a. Banco Japan Bank for International Cooperation (JBIC) Contrato de préstamo Nro. CR-P4 ley Nro. 8559, publicado 24 de noviembre de 2006.



Rentabilidad Financiera- Económica

En el informe final denominado Resumen ejecutivo proyecto de mejoramiento ambiental área Metropolitana de San José en la Republica de Costa Rica, equipo SAPROF para el JBIC setiembre 2004, se señala lo siguiente:

“(3) Proyección de la Situación Financiera de AYA

i) Escenario 1

Este escenario se debe de mejorar el servicio de agua y Alcantarillado basado en la meta de reducción de UFW hasta un nivel de 35% para el 2015. Las tarifas continúan en el nivel actual (...)

ii) Escenario 2

Este escenario (...) se incrementa la tarifa de alcantarillado (...) que corresponde al caso de incrementar del 250%.

ii) Escenario 3

Se asume que el incremento de tarifa está al mismo nivel que el Escenario 2 (...) Después de analizar todos los escenarios, se concluyó que el Escenario 3 será el mejor (...) para la ejecución del proyecto de AYA.”

Según la autorización de Mideplan Nro. DM-410-11 para el préstamo del BID, contrato Nro. CR-P4 del 12 de julio de 2011, los siguientes son los indicadores económicos:

Tabla 14

Evaluación económica préstamo BID

Proyecto	VANE	TIRE
4.2.000043	₡39.449.000,00	17,0%

Fuente: Autorización de Mideplan Nro. DM-410-11.

El informe de Actualización del Estudio de Factibilidad del Proyecto de Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana de San José de abril 2021, elaborado por la Unidad Ejecutora Programa de Agua Potable y Saneamiento AYA, en el punto 3.2.3 “CALCULO DE LOS INDICADORES” cita sobre estos indicadores financieros, que con el financiamiento del Banco Nacional y con el faltante estos serían los siguientes:

Tabla 15

Evaluación económica préstamo Banco Nacional

Escenario	VAN	TIR
Préstamo BN	₡122,029,755,285.20	14.80%
Con Financiamiento de los US\$140 millones.	₡69,914,039,298.72	12.08%

Fuente: estudio de factibilidad del proyecto de mejoramiento ambiental del área Metropolitana de San José de abril 2021.



Y en el I informe de actualización octubre 2022 en el punto “3.2.4 CALCULO DE LOS INDICADORES FINANCIEROS” y “3.4.5 CALCULO DE INDICADORES”, se cita al respecto lo siguiente:

Tabla 16

Evaluación financiera-económica final

Características	Indicadores	Monto
Financiamientos adicionales	VAN	¢56.520.570.123,33
	VANE	¢157.430.346.929,54
Financiamientos adicionales	TIR	13.50%
	TIRE	19.789%

Fuente: Estudio de factibilidad del proyecto de mejoramiento ambiental del área Metropolitana de San José de abril 2022.

Como se evidencia, los indicadores disminuyen de acuerdo con el aumento del costo del proyecto y del tiempo.

Es importante indicar que la Auditoria Interna con el informe Nro. ICI-2022-008, en la recomendación 4.3 solicitó “Remitir a la Auditoría Interna el acuerdo de Junta Directiva con la aprobación de la propuesta de los indicadores, las metas aprobadas(…)” pero al momento de realizar el seguimiento en abril del 2023, se evidencia que en el avance de cumplimiento de esta recomendación, se adjunta el memorando Nro. PRE-PAPS-2023-01154, en el cual se adjuntan los avances de los proyectos pero no los indicadores.

b. Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Contrato de préstamo Nro. 2493 ley Nro. 9167 publicada el 24 de setiembre del 2013.

Rentabilidad Financiera- Económica

El 12 de julio de 2011 con aprobación de Mideplan Nro. DM-410-11 se dan los siguientes datos de la rentabilidad económica y financiera planteando en tres alternativas:



Tabla 17
Evaluación Económica

Proyecto	VANE (Colones)	TIRE
4.2001258	83.447	12,14
	1.605.772	14,88
	2.652.973	17,53
4.2001298	-12.151.574,3	N/A
	47.016.759,1	154,10
	11.881.560,5	37,80
4.2001300	-163,38	6,40
	558,34	23,46
	978,77	32,90
4.2001301	363,21	15,68
	56,27	12,46
	2995,01	40,05
4.2001302	-30,75	11,06
	978,60	26,06
	1319,59	29,90
4.2001304	5.387.460	19,75
	7.126.056	24,59
	7.091.528	24,12

Fuente: Mideplan Nro. DM-410-11.

Tabla 18
Evaluación Financiera

Proyecto	VAN (Colones)	TIR
4.3.001299	-72.897.317,81	8,98
4.2.001303	-1.373.752.769,37	-0,05

Fuente: Mideplan Nro. DM-410-11.

Además, en este documento también se cita lo siguiente:

“Los resultados de las evaluaciones económicos-sociales realizadas arrojan resultados positivos, sin embargo, en el caso de los proyectos en los que únicamente se realizó la evaluación financiera, los resultados fueron negativos. No obstante, estos resultados, se consideró el impacto positivo que tendrá sobre la población(...).”

El 23 de agosto de 2012 la Unidad de Crédito Público del Ministerio de Hacienda a través del DCP-483-2012 señala sobre esto lo siguiente:

“Esta recomendación avala únicamente la ejecución el programa que se financia con este crédito otorgado por el BID, dado que esta Dirección considera que las proyecciones remitidas por el Instituto no reflejan una situación financiera que permita ejecutar la totalidad del Plan de inversiones que este propone llevar a cabo en los próximos años. Lo anterior debido a que la situación financiera es muy sensible a la tasa de crecimiento de gastos, por lo que la institución deberá mantener un estricto control de gasto, siendo que la situación financiera será evaluada cada vez que la institución requiera(...)”



El 24 de agosto del 2016 con el STAP-1882-2012 se indica: "6. Que, además, la Dirección de Crédito Público señala que el ICAA deberá de mantener un estricto control del gasto (...)"

c. Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)

El contrato comercial con el Banco Nacional de Costa Rica se firmó el 03 de octubre del 2012, el cual en el punto octavo indica lo siguiente: "Los fondos de este crédito serán destinados a ayudarse en la construcción de la primera etapa del proyecto "Mejoramiento del medio ambiente del Área Metropolitana de San José", de acuerdo con el siguiente detalle:

1. Rehabilitación y extensión de la red de colectores secundarios
2. Construcción de plantas de tratamiento de aguas residuales (incluye diseño de planta)
3. Trasmisión de túnel
4. Adquisición de terrenos.

Este contrato, se analizó con el contrato Nro. CR-P4 del Banco Japan Bank for International Cooperation (JBIC) ya que se utilizó para el mismo proyecto.

2.1.4.4 SUBGERENCIA DE SISTEMAS DE GESTIÓN DE LA GAM (ACUERDO NRO.2009-616)

a. BANCO CRÉDITO AGRÍCOLA DE CARTAGO (BANCRÉDITO BCAC (COOPEALIANZA)

Rentabilidad Financiera- Económica

Sobre la rentabilidad financiera no se logró determinar la situación con respecto a este proyecto, según la DPE no cuentan con este dato.

Este Ente Fiscalizador realizó entrevistas a la Presidencia Ejecutiva de manera presencial el día 22 de agosto de 2023 y a la Gerencia General el 25 de agosto de 2023, en donde se nos mencionó algunos aspectos que preocupan y que evidenciaron a través de las diferentes pruebas de auditoría, se detallan algunas respuestas a las preguntas planteadas:

Presidencia Ejecutiva:

- "...se realiza un estudio de factibilidad en el año X, pero no se contemplan contingencias, ese valor se proyecta a valor futuro, lo que ocasiona que no alcance el dinero de esos proyectos"
- Sobre los aumentos dado en los financiamientos, este responde a la consulta de si existe una estrategia formalizada para mejorar la gestión del portafolio, programa y proyectos:



“todavía no se han realizado, se pidió una hoja de cálculo con todos los costos de los proyectos”

- *“Ahorita Planificación no ha sido efectivo se ha dado cierta información, lo que provoca que la institución esté desorientada”*
- *“La única forma que va a servir es educar a la gente en control de costos, tiempos y control de cambios, para esto se iba a traer unos Peruanos, pero no se ha sido capaz de traerlos, ni de contratar consultores externos, por el financiamiento”*

Gerencia General:

Sobre los aumentos dados en los financiamientos responde:

“Conoce esta GG que es responsable en cuanto a leer, conocer y analizar la información, ya que esta no llega, esto es una responsabilidad de la DPE, otro aspecto importante de señalar es que jerárquicamente dicha Dirección depende de la Presidencia Ejecutiva”

- *“Lo de la contrapartida lo puede ver hasta hace dos semanas, mediante el análisis del presupuesto 2024(era la primera vez que me tocaba) noto el aumento en la contrapartida, eso se lo menciono de don James Phillips” esto con respecto a los aumentos en las contrapartidas.*

- *“Los deben tener actualizado, por el número de proyecto de Mideplan (BPIP), sin embargo, hay un grupo de proyectos que no se les hicieron los estudios de la factibilidad correspondientes en las Subgerencia operativas (SAID, GAM y Periféricos).*

El hecho de no tener factibilidad en todos los proyectos afecta para los estudios tarifarios”

- *“Quien remite los documentos para Mideplan es la Presidencia Ejecutiva, la DPE le da información a dicha Presidencia, la Gerencia no participa en el proceso, tampoco cuenta con un especialista en gestión de proyectos que pueda emitir un criterio, sin embargo, contaban con funcionarios de la PMO, pero actualmente, ya no se cuenta con este recurso debido a que están en otras áreas y otras actividades”*

- *“La priorización está en un documento, con unos parámetros, tenemos situaciones como Ministerio de Salud, Sala Cuarta, Comisión de Emergencias, es decir otras instancias inciden en esa priorización”*

- *Sobre la existencia de proyectos en ejecución con la rentabilidad económica (VANE y TIRE) y financiera (VAN y TIR) negativa responde:*

“No tengo conocimiento de eso”

En la ley Nro. 8559 (Contrato CR-P4) y Nro. 9167 (Contrato Nro. N°2493/OC-CR), se cita que el prestatario debe realizar el proyecto con toda la diligencia, eficiencia y de conformidad con los requisitos de ingeniería, las prácticas y requisitos financieros, además según lo indicado en los diferentes contratos del BCIE en los cuales indica llevar a cabo el proyecto conforme al plan y documentos principales al plan global de inversiones, con las debidas diligencias, eficientemente y con el debido cuidado.

La Ley Constitutiva del AyA norma como una competencia de la Junta Directiva la autorizar la adquisición, hipoteca, gravámenes y enajenación de bienes. Por su parte el Reglamento de la Junta Directiva, Presidencia Ejecutiva, Gerencia y Sub-Gerencia de AyA norma como responsabilidad de jerarca



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

- 1) *“Dirigir la política de AyA, fiscalizar las operaciones y acordar las inversiones de los recursos de la institución.
(...)”*
- 3) *En la última sesión del mes de julio de cada año, la Junta Directiva conocerá de todos los planes y proyectos globales e integrales que la administración se propone ejecutar durante el año correspondiente. En dicha sesión se aprobarán las propuestas que se presenten, previa discusión y aprobación de estas.*
- 4) *Durante los meses de mayo y octubre la Junta Directiva conjuntamente con la Administración Superior evaluará y calificará lo actuado y los logros obtenidos hasta ese momento durante ese período de tiempo. Dicha evaluación y calificación cubre a las Sub Gerencias de Gestión, los Directores de Área y a los Regionales.
(...)”*
- 7) *Autorizar o rechazar la adquisición, hipoteca, gravámenes y enajenación de los bienes, con el voto favorable de no menos de cuatro de sus miembros, dentro de los límites establecidos en el Artículo 11 inciso f) de la Ley Constitutiva de AyA.
(...)”*
- 10) *Aprobar, reformar e interpretar los reglamentos de servicios, de normas técnicas y autónomas o internos necesarios para el mejor desarrollo del AyA.*
- 11) *Emitir las directrices y acuerdos necesarios para la marcha de la Institución*
- 8) *(...)23) La Junta Directiva podrá pedir rendición de cuentas al finalizar una determinada meta (plazo), de los resultados del proyecto o proyectos acordados, con las consiguientes advertencias y sanciones, en caso de comprobarse negligencia, impericia o cualquier otro descuido inexcusable, previo el debido proceso”.*

Este reglamento norma la responsabilidad de la Presidencia Ejecutiva de presentar oportunamente a Mideplan y otros entes externos, previa aprobación de la Junta Directiva, los proyectos de presupuesto, programas de inversión, así como solicitudes de financiamiento externo de conformidad con lo dispuesto en el artículo 9 y 10 de la Ley de Planificación Nacional

La Ley de Administración Financiera y Presupuesto Públicos norma en su artículo 110 como hechos generadores de responsabilidad el incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos.

Según las Normas técnicas de inversiones públicas, de abril 2022, cita lo siguiente:

“1.4 Instrumentos Metodológicos para el Ciclo de Vida de Proyectos de Inversión Pública

*En la fase de inversión se elabora el diseño final, se gestiona la obtención de los recursos de capital, el proceso licitatorio y la contratación seleccionando la mejor opción entre las ofertas, se realizan las actividades requeridas antes de iniciar la ejecución del proyecto y luego se materializa el proyecto.
(...)”*

1.13. Requisitos para la actualización de un proyecto de inversión pública en el BPIP Proyectos con financiamiento mediante



endeudamiento (...) Las actualizaciones deberán incluir los documentos de preinversión ajustados según la estructuración financiera y de riesgo que se definan o modifiquen en el proceso. También, deben incorporar en el BPIP las aprobaciones o desaprobaciones de las distintas entidades que participan en las gestiones del financiamiento y realizar las modificaciones en la información de proyecto según el resultado de las diferentes solicitudes. Proyectos con modificación de programación física o financiera En fase de preinversión, para los proyectos que modifiquen su programación física o financiera, presentar la actualización del aval técnico que incluya la justificación de las modificaciones. Proyectos con modificaciones en los costos u otras variables que definen la rentabilidad del proyecto, pero sin cambiar su alcance.

1.14. Modificación al alcance de un proyecto de inversión pública Se entenderá como una modificación al alcance de un proyecto, a aquellos casos en los que se cumple con alguna de las siguientes condiciones:

- *El objetivo general del proyecto se modifique.*
- *Se incluyan nuevos componentes o se elimine alguno de los componentes del proyecto.*
- *La cantidad de beneficiarios del proyecto se modifique en más de 5%.*
- *La zona de influencia del proyecto se modifique en más de 5%.*
- *Las estimaciones de demanda se modifiquen en más de 5%.*
- *Las estimaciones de la oferta se modifiquen en más de 5%.*

1.30. Reducción del riesgo de los proyectos de inversión pública El proyecto en la fase de preinversión (perfil, prefactibilidad y factibilidad) debe contar con el análisis multiamenaza y de todos los riesgos que podrían afectarle, como parte del estudio técnico del proyecto.”

Según la Guía metodológica General para la Identificación, “*Formulación y Evaluación de proyectos de Inversión Pública de febrero 2010*”, cita que los resultados esperados expresan los logros del proyecto, calidad, cantidad y se construye de cada uno de los objetivos y deben ser tangibles, verificables cuantificables y realizables en un tiempo determinado, además debe contar con proyecciones, análisis de precios, tarifas, evaluación financiera, financiamiento del proyecto y análisis de costos.

En virtud de lo anterior se hace notoria la débil gestión de proyectos, lo cual ya ha sido evidenciado por esta Auditoría Interna en los informes ICI-2021-010, ICI-2021-011, ICI-2022-01, ICI-2022-02, ICI-2022-04 y el -2022-08, por la Contraloría General de la República (CGR), Ministerio de Planificación Nacional, Política Económica (Mideplan) y Ministerio de Hacienda (MH). En el caso de la Auditoría Interna se ha emitido recomendaciones para fortalecer el sistema de control interno, la gestión del portafolio, la gestión del programa y la gestión de cada proyecto de inversión pública. Lastimosamente, muchas recomendaciones emitidas entre el 2021 la fecha de emisión del presente informe, siguen en proceso.

Algunas condiciones identificadas por esta Auditoría Interna como parte de la Auditoría de carácter especial para evaluar la efectividad de los procesos



institucionales de dirección, control y valoración del riesgo en los procesos de Dirección de portafolio, Dirección de Programas y Dirección de Proyectos, para asegurar la eficacia en los proyectos ((ES-02-2021), son la causa de los aumentos en los financiamientos, y consecuentemente la falta de eficacia y eficiencia en la gestión de los proyectos de inversión pública del AyA, entre los que se destaca:

- > Incumplimiento de la normativa de inversión pública durante todo el ciclo de vida de los proyectos
- > Debilidades en preinversión
- > Controles de cambio (alcance, costo y cronograma) sin autorización, falta de actas constitutivas de los proyectos y la línea base para los proyectos en fase de inversión
- > Creación de una PMO con competencia de la Dirección de Planificación Estratégica
- > Líneas de autoridad no claras y hasta duplicadas (Encargado de Portafolio, Encargado de Programa y Encargado de Proyecto) o creación de comisiones que sustituye las responsabilidades del patrocinador
- > Carencia de administración de los riesgos durante todo el ciclo de vida
- > Debilidades en la documentación de los proyectos
- > Carencia de un sistema de información para la administración de proyectos
- > Falta de diseños o diseños incompletos
- > Solicitud de financiamiento antes de la etapa de los diseños
- > Ausencia de los Planes de Gestión por áreas de conocimiento para la dirección de proyectos en la fase de inversión
- > Ausencia de actas constitutivas y líneas base (alcance, cronograma y costos)

Esta Auditoría Interna reconoce que el AyA ha invertido en capacitación en el tema de gestión de proyectos.

En cuanto al proceso de gestión de la deuda pública, se determinó que AyA está en un nivel básico en cada etapa como a continuación se detalla

Tabla 19
Conclusiones Gestión de la Deuda Pública

Seguimiento de la Gestión Pública sobre la gestión de la Deuda Pública	
No. de etapa	Conclusiones
1	De acuerdo con el análisis de los resultados producto de la herramienta brindada por la CGR para el endeudamiento, en el Eje 1 de Planificación , se evidencia la falta de políticas de endeudamiento, estrategias, manuales de riesgo, portafolio de pasivos y manuales de procedimientos para la divulgación de la información.



Seguimiento de la Gestión Pública sobre la gestión de la Deuda Pública	
No. de etapa	Conclusiones
2	De la verificación al Eje 2 Organización , es importante señalar las debilidades en los roles, responsabilidades de las áreas involucradas en el procedimiento del endeudamiento, además, de la necesidad de establecer un comité de crédito y de elaborar directrices y lineamientos que fortalezcan el control interno, aunado a la fiscalización por parte de la Auditoría, además de identificarse la falta de integración de parte de las direcciones encargadas de la gestión de la deuda.
3	Del análisis al Eje 3 Ejecución , es importante valorar la ejecución de los objetivos, alcance, y lineamientos de la política de endeudamiento, tomando en cuenta marco de gestión de riesgos, considerando las razones financieras y los reportes generados.
4	En el Eje 4 Seguimiento y Evaluación , se evidencia la importancia de la evaluación de efectos e impactos de forma periódica según los indicadores para realizar ajustes, además de comunicar los diferentes informes para los departamentos involucrados y al jerarca, relacionados con el manejo del endeudamiento y su evaluación de acuerdo con las políticas y estrategias establecidas, según la periodicidad definida.

Fuente: Estudio de la deuda CGR

Es importante mencionar que en el correo antes citado de la Unidad Ejecutora BCIE/AyA se nos indicó lo siguiente:

“Actualmente se está trabajando en conjunto con la Presidencia Ejecutiva, los ingenieros a cargo de las obras, y demás áreas de la organización, en la actualización de los cronogramas de los proyectos del Portafolio de Inversiones del AyA - BCIE, con el fin de poder adelantar los proyectos de inversión, una vez que se finalice esta actividad se estimarán los montos restantes para la finalización de los Programas”.

Esto evidencia que ninguno de los proyectos cuenta con la actualización de las proyecciones económicas y financieras, además del costo de los proyectos. A continuación, se detalla por préstamo:

Así las cosas, se da un en el riesgo de que los proyectos a futuro sigan aumentando su costo, que la rentabilidad económica y financiera disminuya, además de afectar la liquidez de la institución, ocasionando que se necesite más financiamiento. También al no cumplir con los tiempos esperados para los proyectos, esto provoca que no se pueda establecer la rentabilidad esperada para generar los réditos garantizando la aprobación tarifaria de acuerdo con las proyecciones iniciales, ya que como lo indica Aresep, no se puede cobrar el servicio con proyectos que no se han ejecutado.

Es importante tomar en cuenta la repercusión en el deterioro del servicio brindado por AyA a la población, la no ejecución de los proyectos afecta no solo los objetivos institucionales sino también los objetivos a nivel país tanto en lo ambiental como en desarrollo nacional.



2.2 Falta de controles y medidas para realizar las proyecciones necesarias para determinar la necesidad de mayor financiamiento para los proyectos de inversión.

Se realizó un análisis por parte de este ente fiscalizador sobre las medidas y los controles de cada financiamiento para cada proyecto de inversión de la Unidad Ejecutora del Portafolio de Inversiones AyA/BCIE y la Unidad Ejecutora de Programa de Agua Potable y Saneamiento (PAPS).

Del análisis se logró evidenciar que los proyectos ejecutados por la UE Portafolio de Inversiones AyA/BCIE no cuentan con la información actualizada con respecto a los estudios de factibilidad, situación que ocasiona el no poder estimar el costo real de estos y realizar las correspondientes proyecciones e identificar la necesidad de aumentar el financiamiento. Esto se consultó por correo electrónico el 30 de marzo de 2023 a la Unidad Ejecutora BCIE/AyA, la cual contestó con correo del 26 de mayo de 2023 lo siguiente:

“Actualmente se está trabajando en conjunto con la Presidencia Ejecutiva, los ingenieros a cargo de las obras, y demás áreas de la organización, en la actualización de los cronogramas de los proyectos del Portafolio de Inversiones del AyA - BCIE, con el fin de poder adelantar los proyectos de inversión, una vez que se finalice esta actividad se estimarán los montos restantes para la finalización de los Programas.”

Adicional a lo anterior, con memorando Nro. AU-2023-00198 del 23 de febrero de 2023, esta Auditoría Interna consultó a la Unidad Ejecutora BCIE sobre el cumplimiento de los objetivos según el costo, esta contestó con memorando Nro. GG-UEPIAYA-BCIE-2023-01548 del 12 de mayo del 2023 lo siguiente:

“Costo: han existido modificaciones en cuanto al Plan Global de Inversiones (PGI) financiado inicialmente, específicamente para los Contratos de Préstamo BCIE 1725 y 2188 (ver Anexo 4). Los demás programas no han sufrido variación en su PGI original.”

En consulta realizada a la Dirección de Planificación Estratégica por medio de memorando Nro. AU-2023-00200 del 23 de febrero de 2023 sobre los préstamos para los proyectos, en respuesta esta Dirección contestó con memorando Nro. PRE-PLA-2023-00126 del 10 de marzo del 2023 lo siguiente:

“R/ Esta situación se ha dado en el programa financiado mediante el BCIE-1725, lo cual fue aprobado por la Junta Directiva mediante el acuerdo N°2013-351. Proyecto denominado “Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana de San José, lo cual ha sido aprobado por la Junta Directiva mediante los acuerdos de Junta Directiva, N°2010- 629, 2020-52 y 2022-565. Programa Saneamiento en Zonas Prioritarias, documento remitido por la UEN- encargada de la actualización de los estudios de factibilidad. Ver oficio N°SB-AID-2022-00324.”

En lo referente a los controles ejercidos, en este mismo memorando se indicó:



“Se adjunta documento con las proyecciones financieras que contemplan la inversiones y Servicio de la Deuda de los financiamientos contraídos. No obstante, las proyecciones se han visto afectadas a raíz de las reducciones en las tarifas de los servicios de acueducto y alcantarillado, que estaban previamente aprobadas por el ente Regulador, así como, el incremento en los costos de proyecto Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana y posibles incrementos en los demás programas. Por lo tanto, las proyecciones actuales, están en proceso de revisión por la administración superior, debido a la necesidad de reincorporar los aumentos tarifarios dejados de percibir y posibles incrementos en los costos de los proyectos. Datos que se obtendrán una vez que se actualicen los estudios de los proyectos.”

Los estudios de factibilidad no son actualizados. A raíz de solicitudes de esta Dirección en reiteradas reuniones, sesiones, de que los estudios se deben actualizar contantemente (Minuta No. 6-2017 CDP) y que es un requisito para los estudios tarifarios, la Gerencia General, mediante el oficio GG-2021-02678, giro las instrucciones, para que las Unidades Ejecutoras, actualizarán los estudios de factibilidad. Posteriormente, se han solicitado estos estudios según oficios PRE-PLA-2022-00346, PRE-PLA-00412, PRE-PLA-00491.

La Unidad Ejecutora AyA-BCIE, mediante el oficio SB-UEPIAYA-BCIE, 2022-02113, manifiesta de la Unidad Ejecutora para llevar a cabo esta actualización y solicita tiempo.

De acuerdo con la capacidad instalada en la Dirección, revisamos que se cumpla con la normativa en cuanto al contenido de los estudios.”

De acuerdo con la respuesta dada por la unidad Ejecutora de Programa de Agua Potable y Saneamiento (PAPS) por medio de correo electrónico el 13 de agosto del 2023 en el estudio de factibilidad a octubre 2022, indican lo siguiente:

“(…) Recientemente, la UE-PAPS actualizó los presupuestos de las obras pendientes de licitar, por lo que se tiene un costo estimado actual del PMAAMSJ que asciende a la suma de US\$506.75 millones, de este monto está pendiente de financiar la suma de US\$214.55 millones. La Junta Directiva del AyA acordó cubrir dicho faltante con un nuevo crédito de US\$140 millones con el BNCR, otro de US\$60 millones con el BID y la diferencia con fondos propios (contrapartida AyA).”

(…)

“Los costos directos del Programa al 31 de diciembre de 2021 (fecha de la información presentada a Junta Directiva para el acuerdo No. 2022-565) son en total US\$ 506.75 millones, los cuales incluyen obras finalizadas, en ejecución y las obras pendientes de licitar que no cuentan con financiamiento. Con respecto a la gestión del Programa, se estima que de agosto 2022 hasta el año 2028 se van a requerir US\$ 31.09 millones.”

En entrevista realizada al encargado de la Dirección de Planificación Estratégica del Área de Planeamiento Financiero, nos indicó lo siguiente:

“En Planeamiento Financiero son 4 personas, no todas las funciones del área están en esa actividad, sino que se da el apoyo a las unidades de preinversión, en los que corresponde a los estudios de Factibilidad Financiera y económico



Social esto por cuanto las unidades responsables **no cuentan con los expertos necesaria para llevar a cabo esta actividad. ocurre que los informes proyectados se realizan para entes externos (Mideplan).** Se elaboran estados financieros proyectados, información estadística y apoyo a las unidades de preinversión (...)Para poder realizar este apoyo las unidades encargadas del proyecto deben tenerlo completo y actualizado el Estudio de Mercado, el estudio técnico y los estudios ambientales y legales(...)**Eso es una deficiencia**, el verdadero costeo de las obras, ya que se debe tener las estimaciones de costos actualizadas, **esta revisión no se realiza de forma apropiada por parte de las unidades ya que no se cuenta el personal adecuado para realizar este proceso.** Cada vez que un proyecto sufra atrasos el costo de las obras se incrementa por efectos de la inflación o por los cambios en los diseños iniciales.

R/Esto depende de la información suministrada, es una función propia de la unidad respectiva, Dirección de planificación es una unidad que consolida toda la información de inversiones **y no contamos con ingenieros o presupuestista que revisen lo actuado por las unidades de inversión** No obstante, esa pregunta debe de ser formulada al encargado del área de Planeamiento físico para una mejor aclaración del tema dado que no es de mi competencia.

R/Modelo financiero y estudios de factibilidad son dos cosas distintas. El modelo financiero es general para la institución como tal se proyecta para cada servicio (acueducto y alcantarillado) Los estudios financieros de los proyectos son específicos y en algunos casos se agrupan en programas dado que tienen una misma fuente de financiamiento El Modelo Financiero se actualiza dos veces al año se actualiza la información, además si se necesita financiamiento se tiene que realizar el procedimiento. La información contenida en el sobre inversiones esta actualizada a lo que indican las unidades encargadas de los proyectos. Sin embargo, **esta información difiere de la contenida en los estudios de factibilidad específicos de cada proyecto que, como se indicó, no se actualiza de la forma en que se requiere.**

Debe de **mejorar sus capacidades para sus estudios financieros-económicos** por la normativa que es cada vez más rigurosos. Esto debido a **la incapacidad de generar buenos proyecciones para proyectos de inversión.**

Con respecto a las preguntas específicas sobre financiamientos y procedimientos de contratación de créditos recomiendo conversar con el funcionario Ronald Washman o bien con el Director de la Dirección de Planificación que tienen un conocimiento más amplio sobre el tema”

También, en entrevista realizada al encargado de la Dirección de Planificación Estratégica del Área de Planeamiento Físico y Cartera de Proyectos, este indica lo siguiente:

“Los costos se definen cuando se realiza el estudio del proyecto. (...) En el caso de los proyectos a financiar, cuando se realiza el estudio de factibilidad, (...) ha contratado empresas para que los realice. Este proceso



tiene grandes oportunidades de mejora, dado que en la contraparte en algunos casos se ha **manifestado debilidades en la conformación.**

Pregunta: ¿Cómo se garantiza que la información sobre la inversión que se necesita es realista?

Se realiza un análisis de la información requerida, en cuanto a los estudios mercado, técnicos y demás estudios, la información se analiza de una forma general, ya que no se tiene la capacidad para realizarlo como los estudios de mercado, técnico. Se reciben los estudios ya aprobados por Gerencia”

En respuesta de la Unidad Ejecutora PAPS, Nro. PRE-PAPS-2023-00847 del 17 de marzo del 2023, en el que se adjunta el documento “Unidad Ejecutora Programa de Agua Potable y Saneamiento justificación de variación en plazo y costos del proyecto de “MEJORAMIENTO AMBIENTAL DEL ÁREA METROPOLITANA DE SAN JOSÉ” mayo 2022”, indican:

“a) Base de estimación de costos: el estudio de SAPROF del año 2004 se basó en el nivel de diseño conceptual, **existía una limitación en el suministro de la información a la consultoría, por lo que la estimación inicial se realizó bajo muchos supuestos, quedando la responsabilidad de actualizarla en las etapas siguientes de diseño preliminar y detallado.**

c) Costos de Gestión de la Unidad Ejecutora: En relación con los costos de gestión, en el año 2004 se pensó en una Unidad de Implementación con 14 expertos con el apoyo de la Dirección de Construcción de AyA para la inspección y supervisión de las obras. Sin embargo, por la complejidad de las obras, los nuevos financiamientos y componentes, la Unidad Ejecutora de PAPS tuvo que **asumir labores de Pre-Inversión y de Construcción de las obras requiriendo un aumento en los costos de gestión.** En relación con los costos directos hay que aclarar que en el año 2004 no se conocía a detalle el costo de las obras; SAPROF hace una estimación y recomienda la contratación de una consultoría especialista para realizar diseños detallados que dieron información más actualizada muchos años después, y que **debieron ser actualizados recientemente por la Dirección de Ingeniería de la UE PAPS.**

d) Variaciones producto de cambios en el diseño y ejecución”

De acuerdo con la Guía metodológica general para la identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión pública, febrero 2010, se cita lo siguiente:

“2.1.1. Costos del proyecto El estudio de costos tiene por objetivo la determinación y asignación de costos totales de cada uno de los rubros vinculados al proyecto en la inversión y operación, durante la vida útil del proyecto. Asimismo, es la cuantificación y la determinación de los diferentes costos, que se perciban con la operación del proyecto en el período de vida útil.

2.1.3.1. Financiamiento del proyecto Es la definición de las necesidades de financiamiento para la ejecución del proyecto, donde además debe especificarse la modalidad de ejecución y operación del proyecto, así como las fuentes de financiamiento a utilizar para ejecutar el proyecto. Los proyectos que requieran endeudamiento público, deben identificar y analizar al menos tres fuentes de financiamiento que presenten las mejores condiciones (plazos, tasa de interés, período de gracia, etc.) para la institución y el país. Los proyectos deben



especificar la fuente de financiamiento y la modalidad definitiva que se requiere utilizar para la ejecución del proyecto.”

Además, las Normas Técnicas de Inversiones Públicas, abril 2022, indican lo siguiente:

“1.1 3. Requisitos para la actualización de un proyecto de inversión pública en el BPIP Proyectos con financiamiento mediante endeudamiento, fideicomisos u otras figuras. Las actualizaciones deberán incluir los documentos de preinversión ajustados según la estructuración financiera y de riesgo que se definan o modifiquen en el proceso. También, deben incorporar en el BPIP las aprobaciones o desaprobaciones de las distintas entidades que participan en las gestiones del financiamiento y realizar las modificaciones en la información de proyecto según el resultado de las diferentes solicitudes. Proyectos con modificación de programación física o financiera En fase de preinversión, para los proyectos que modifiquen su programación física o financiera, presentar la actualización del aval técnico que incluya la justificación de las modificaciones. Proyectos con modificaciones en los costos u otras variables que definen la rentabilidad del proyecto, pero sin cambiar su alcance.

1.2 7 a. Los proyectos deben estar registrados y actualizados en la etapa que corresponda en el BPIP, según las etapas a financiar con el endeudamiento. b. En caso de tratarse de un programa se deberá presentar la evaluación financiera y la evaluación económica-social del programa”

Según decreto ejecutivo Reglamento para Gestionar la Autorización para la Contratación del Crédito Público del Gobierno de la República, Entidades Públicas y demás Órganos según corresponda, Nro. 35222-H, 14 de mayo 2009, indica:

“Del Seguimiento. Los ministerios, las entidades públicas y demás órganos que ejecuten proyectos con endeudamiento público, deberán remitir a la Dirección de Crédito Público los informes de seguimiento, al menos de forma semestral y dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la finalización del mes de junio y diciembre de cada año, sobre la programación de ejecución, el avance físico, financiero y las reprogramaciones de los proyectos en ejecución financiados con endeudamiento público. En el caso de existir reprogramaciones de la ejecución, estas deberán acompañarse de las respectivas justificaciones y las acciones correctivas. Por medio de los Lineamientos Generales a las Unidades Ejecutoras, así como también por medio de oficios del Director de Crédito Público, se podrá solicitar información adicional a las Unidades Ejecutoras.”

Se evidencia la falta de capacidad instalada en cuanto a recurso humano para vigilar el cumplimiento de la normativa en inversión pública y crédito público y herramientas necesarias, necesidad de personal calificado, para una sana ejecución de los procesos relevantes en proyectos de inversión, además de la presencia de debilidades en la conformación para poder determinar el financiamiento real y poder revisar y actualizar la información referente a los estudios de factibilidad junto con la correspondiente actualización, existiendo en el caso de UE-PAPS limitación en el suministro de esta a la consultoría, lo que produce que la estimación inicial se realizara



bajo muchos supuestos, quedando la responsabilidad de actualizarla en las etapas siguientes de diseño preliminar y detallado.

También se logra evidenciar inadvertencia de la contraparte de la institución en cuanto a la recepción de los productos entregados por las empresas contratadas para la elaboración de los estudios de factibilidad, en lo que respecta a la determinación del costo del proyecto y su financiamiento.

El no tener actualizadas las necesidades de financiamiento en los estudios de factibilidad por lo motivos ya descritos, genera el riesgo de aumentar el costo del proyecto al tener que recurrir a mayor endeudamiento provocando atrasos en la ejecución, lo que conlleva también a un aumento del riesgo de liquidez, al no garantizar los flujos de efectivo proyectados, lo que aumenta la probabilidad de que AyA no pueda hacer frente a las obligaciones adquiridas.

2.3 Debilidades en los procedimientos establecidos para la gestión de la deuda.

De la revisión hecha a los procedimientos establecidos para la selección de los proyectos que se están financiando elaborados por el AYA, se logró evidenciar varias debilidades y vacíos en el procedimiento denominado Gestión de portafolio de inversiones (EST-02-02-P) el cual tiene como objetivo: *“Contribuir con el desarrollo, mejora y/o mantenimiento de la prestación de los servicios del suministro de agua potable y recolección y tratamiento de las aguas residuales a nivel del país, mediante la identificación de las necesidades de inversiones, formulación y evaluaciones de planes de inversión de los sistemas de acueductos, alcantarillado y la gestión de estos y en el procedimiento Deuda (Interna y Externa) (GFI-132-03-P), cuyo objetivo es el de: “Administrar el servicio de la deuda con el fin de contar oportunamente con la información contable tanto en la contabilidad del AyA como en la contabilidad de los programas de Inversión.” las cuales se leen en el anexo Nro. 3.*

Con memorando Nro. AU-2023-00199 del 22 de febrero de 2023, se consultó a la Gerencia General sobre los procedimientos, la cual contestó con memorando Nro. GG-2023-00864 del 23 de marzo del 2023 lo siguiente:

“1. ¿Se tiene un procedimiento formalizado para escoger con qué banco se va a financiar los diferentes proyectos de inversión?”

R/ No se tiene el procedimiento mencionado.

2. Adjuntar el estudio realizado para la priorización de los proyectos que se están financiando al día de hoy en la Institución?”

La Gerencia General no cuenta con el estudio indicado. Cabe señalar, que el tema de priorización de proyectos lo tiene a cargo actualmente la Subgerencia Ambiental, Investigación y Desarrollo, por ende se puede consultar con dicha dependencia este asunto.”



Además de acuerdo con la entrevista realizada a la Dirección de Planificación Estratégica (Área de Planeamiento Físico y Cartera de Proyectos) nos indicaron lo siguiente:

“En el caso de los préstamos formalizados, se ha tomado como base los estudios básicos realizados a los sistemas, en los diferentes años, para definir los proyectos a financiar, donde se identifica las necesidades de más recurso hídrico o calidad del agua.

Esta definición lo realiza la administración superior (Gerencia y Presidencia), el área de planificación recomienda cuales se puede financiar.

Planificación inicia el proceso de financiamiento, de acuerdo con la priorización realizada por parte de la administración superior con el portafolio de proyectos.

Se analizan los proyectos, de acuerdo con lo que indica ARESEP, no se puede aumentar las tarifas de forma elevada para financiar, entonces se busca el financiamiento para alivianar la carga financiera.

Esto se define de acuerdo con la facilidad de obtener el préstamo.

Pregunta: *¿Cómo se determina con qué entidad se va a realizar el financiamiento? ¿Se realiza algún tipo de comparación o de análisis de tasas de interés, tiempos de gracia, divisa extranjera y factores favorables para el AYA?*

*Esto se define de acuerdo con la facilidad de obtener el préstamo y la urgencia, además de los costos de oportunidad de acuerdo con las tasas de interés y periodicidad. **No queda evidenciado el estudio realizado para escoger el ente a financiar”***

Según lo mencionado anteriormente se logra evidenciar que los procedimientos antes citados, presentan debilidades en cuanto a especificaciones y método, además para los proyectos de inversión, no se tiene la documentación que soporte la priorización realizada, tampoco se cuenta con un procedimiento formal para la selección del banco que va a realizar el financiamiento.

Preocupa a esta Auditoría Interna que la Dirección de Planificación Estratégica nos indique que la priorización de los proyectos la realiza la Gerencia General y esa Gerencia General comunica “no cuenta con el estudio indicado” situación que una vez más evidencia la desarticulación que existe entre ambas.

La Ley Constitutiva del AYA, Nro. 5915, 29 de julio 1976, indica lo siguiente: en el Artículo Nro. 2 Corresponde al AyA “Determinar la prioridad, conveniencia y viabilidad de los diferentes proyectos que se propongan para construir, reformar, ampliar, modificar obras de acueductos y alcantarillados(...)”, además la Ley de Planificación Nacional, Nro. 5525, 06 de junio 2017, cita en el artículo Nro.10 (...) La prioridad de cada proyecto se establecerá tomando en cuenta, entre otras cosas, los objetivos del Plan Nacional de Desarrollo (...)”

El Decreto Ejecutivo Aprobación de la Política de Endeudamiento para el Sector Público, Nro. N° 41935-H, 26 de agosto 2019 cita lo siguiente:



*“1. Objetivo (...) asegurar la obtención recursos externos e internos en el mediano y largo plazo de forma ordenada y responsable, logrando el fondeo **al menor costo posible, dentro de un nivel prudente de riesgo y bajo una senda de deuda sostenible en el largo plazo mediante el establecimiento de lineamientos sólidos,** aplicables a las instituciones de Sector Público costarricense(...)una política bien elaborada y que pretenda cumplir diversos objetivos debe abarcar elementos estratégicos y políticos que fortalezcan el área técnica del manejo de la deuda (...).2. Principios y lineamientos a. Sostenibilidad de la deuda pública Mantener en el mediano y largo plazo la deuda pública en niveles sostenibles (...).b. Si resulta conveniente acceder a recursos en el mercado local, se debe priorizar la colocación de deuda mediante mecanismos competitivos y de mercado. c. Desarrollar estrategias de emisión y de reestructuración de deuda que potencien la existencia de instrumentos líquidos en los mercados secundarios de valores, así como también ayuden a disminuir la prima de iliquidez en las colocaciones. e. Transparencia y rendición de cuentas Lineamientos”*

De acuerdo con el Decreto ejecutivo Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión N° 34694-PLAN-H, 22 de agosto 2008, nombra lo siguiente:

“Artículo Nro. 7

Del proceso de la inversión pública. Toda inversión pública debe procurar un uso eficaz y eficiente de los recursos disponibles, mediante cualquier forma de financiamiento.”

La Guía metodológica general para la identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión pública, con fecha de febrero 2010, de Mideplan, indica lo siguiente:

*“2.1.3.1. Financiamiento del proyecto (...) Los proyectos que requieran endeudamiento público, deben identificar y analizar al menos **tres fuentes de financiamiento que presenten las mejores condiciones (plazos, tasa de interés, período de gracia, etc.) para la institución y el país.** Los proyectos deben especificar la fuente de financiamiento y la modalidad definitiva que se requiere utilizar para la ejecución del proyecto.”* (La negrita no es del texto original).

El desconocimiento de la normativa aunado al desconocimiento del proceso de gestión de la deuda conlleva la existencia de inadvertencia e incumplimiento de la Administración en cuanto a la calidad y claridad de los procedimientos para la determinación del financiamiento y los proyectos a ejecutar. Esto se evidencia en la redacción de los procedimientos a los cuales les falta mayor detalle, descripción e información, además como lo indica la Gerencia General en el memorando Nro. GG-2023-00864 del 23 de marzo del 2023, no se tiene un procedimiento para escoger el banco con que se va a financiar ni priorizar el proyecto a realizar.

Una adecuada definición de procedimientos permitirá que éstos se constituyan en una guía de trabajo, para que las actividades se ejecuten de una forma más eficiente; asimismo proporcionan uniformidad en la interpretación y aplicación de políticas, permiten la coordinación y revisión constante sobre lo que se hace y facilitan la labor



de supervisión y capacitación de las tareas. Por lo tanto, es importante, que el AyA, formule lineamientos y procedimientos uniformes para toda la institución a partir de un análisis del proceso de gestión de la deuda pública, del bloque de legalidad, y de los riesgos puedan tenerse. A su vez, debe asegurarse que ninguna práctica, procedimiento, lineamiento o costumbre administrativa, bajo el criterio de discrecionalidad administrativa, pueda constituirse contraria al ordenamiento jurídico.

El no contar con este tipo de procedimientos, refleja una debilidad del sistema de control interno, específicamente en el componente de actividades de control. Y se puede generar una afectación económica en detrimento de la institución, al no realizar la comparación de las mejores condiciones para el financiamiento de las obras, evitando obtener un posible beneficio producto del análisis de las diferentes opciones.

2.4 Debilidades en el procedimiento para la autorización con entes externos de financiamiento para los proyectos de inversión.

De la revisión realizada a la información brindada (expedientes digitales) por parte de la Dirección de Planificación Estratégica y al procedimiento Gestión de portafolio de inversiones para la presentación de los requisitos, en las autorizaciones a entes externos para la aprobación de los créditos, se evidencian las siguientes debilidades:

1. No se cuenta con un procedimiento para la atención de las observaciones, recomendaciones y conclusiones dadas por Mideplan, Ministerio de Hacienda (MH) y Banco Central de Costa Rica (BCCR), Aresep y otros, situación que ya fue mencionado por la Auditoría Interna en el informe de seguimiento 01-2023, (se detalla en el anexo Nro.1).
2. Sobre el contrato de préstamo Nro. 28568, establecido con el decreto legislativo Nro.9723, publicado el 27 de setiembre del 2019, con el banco Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), elaborado por la Unidad Ejecutora del Portafolio de Inversiones AyA/BCIE (BCIE), se evidencia observaciones sobre las autorizaciones, diferencias en el costo del proyecto, cantidad de proyectos y diferencia cambiaria, (ver anexo Nro.2.)
3. Del contrato de préstamo Nro. CR-P4, establecido con la ley Nro. 8559, publicada el 24 de noviembre de 2006, con el JBIC, elaborado por la Unidad Ejecutora PAPS, el cual según lo indicado vía Teams por la Dirección de Planificación Estratégica solo cuentan en su archivo, con la autorización del Ministerio de Hacienda Nro. TN-582-2006 del 29 de marzo del 2006.
4. Sobre el contrato de préstamo Nro. 1725, firmado 27 de marzo del 2008, por un monto de USD\$68.505.000 y su ampliación, el cual se firmó el 9 de setiembre del 2013, por un monto de USD\$35.000.000, con el BCIE, desarrollado por la Unidad Ejecutora BCIE; de acuerdo con respuesta dada por la Dirección de Planificación



Estratégica Nro. PRE-PLA-2023-00126 con fecha del 10 de marzo del 2023, en los estudios de factibilidad, en su archivo solo se adjunta un documento Word, de abril 2012, el cual, lleva como título “*PROGRAMA BCIE I y ampliación, Factibilidad financiera del Proyecto*”, pero no se adjunta el análisis socioeconómico, ambiental, cuadro con el avance físico y financiero de los proyectos en ejecución financiados con endeudamiento público, que indique como mínimo el nombre del proyecto, costo total, fuentes de financiamiento, montos, objetivos y fundamento legal de la entidad para contratar o avalar el crédito público, además de ser un documento en Word, sin firmas y sin la formalidad necesaria.

5. El contrato de préstamo Nro. 2188, se firmó el 07 de mayo 2019, con el BCIE, el cual en el proyecto Nro. 000476, en respuesta dada por la Dirección de Planificación Estratégica Nro. PRE-PLA-2023-00126 del 10 marzo de 2023, se adjunta un documento en Word “Estudio de factibilidad del proyecto, construcción del nuevo edificio del laboratorio nacional de aguas” sin firmas y sin la formalidad necesaria.

6. De acuerdo con la verificación realizada a la documentación brindada por la Dirección de Planificación Estratégica, con el memorando Nro. PRE-PLA-2023-00126 del 10 marzo de 2023, en los estudios de factibilidad, no se adjunta el cuadro con el avance físico y financiero de los proyectos en ejecución financiados con endeudamiento público, así como un listado de los proyectos en negociación o listos para negociarse, que indique como mínimo el nombre del proyecto, costo total, fuentes de financiamiento, montos y objetivos, además no se evidencia el análisis de varias fuentes de financiamiento que presenten las mejores condiciones, para la institución y el país.

7. Sobre el contrato de préstamo Nro. 2164, que se firmó el 04 de mayo 2018, con el BCIE; en respuesta dada por la Dirección de Planificación Estratégica Nro. PRE-PLA-2023-00126 del 10 marzo de 2023, se adjunta la “Evaluación Financiera, Económico y Social” pero no se adjunta el análisis ambiental, legal, de la oferta y la demanda.

8. El Decreto Nro. 9723, contrato Nro. 28568, firmado el 20 de diciembre del 2018 con el KFW; en respuesta dada por la Dirección de Planificación Estratégica Nro. PRE-PLA-2023-00126 del 10 marzo de 2023, se adjunta el “Estudio de Mercado y de la Viabilidad Financiera, Económica-social” de los proyectos, pero no se adjunta el análisis ambiental y legal.

9. En contrato con Banco Crédito Agrícola de Cartago (Bancrédito) firmado el 17 de octubre del 2012, el cual, fue asumido por la cooperativa Coopealianza, solo se presenta un perfil del proyecto.

10. En el Procedimiento: Gestión de portafolio de inversiones, Código: EST-02-02-P que rige a partir de 16 de agosto de 2022, no se incluye la actividad para realizar el



convenio de contra garantía establecidos con el Ministerio de Hacienda, ni emitir la viabilidad mediante un oficio, ni su relación con el Plan Nacional de descarbonización, además en este proceso y en las consultas realizadas a la Dirección de Planificación, se determinó lo siguiente:

- No se tiene evidencia del análisis de priorización realizado para los proyectos.
- No se indica la metodología para el análisis y la determinación del requerimiento del financiamiento externo.
- Se tiene que establecer controles para determinar la razonabilidad y veracidad de la información presentada en los estudios de factibilidad, además se tiene que determinar cómo se da la validación, si queda evidencia de esta y adjuntar toda esta información en un expediente por proyecto.
- En el punto 7.40 “Realiza trámite de aprobación proyecto y financiamiento ante MIDEPLAN, BCCR, DCP, Hacienda STAP.” y 7.41 “Solicita aprobación proyecto y financiamiento”, los documentos que se envían se deben de mantener en un archivo al igual que las respuestas.
- No se tiene claro en qué momento se establece el monto a financiar, si es en el punto “7.4 Inicia negociaciones Financiamiento con entidades en conjunto con Presidencia Ejecutiva. “, o si se tomarán en cuenta los cambios realizados de forma posterior.

En solicitud de información realizada por esta Auditoría Interna con el memorando Nro. AU-2023-00199 con fecha del 22 de febrero del 2023 a la Gerencia General, quien contestó con memorando Nro. GG-2023-00864 con fecha del 23 de marzo 2023, esta indica lo siguiente:

*“2. Adjuntar el estudio realizado para la priorización de los
h. ¿Los estudios de factibilidad presentados a MIDEPLAN se han actualizado de acuerdo con la necesidad y lo establecido en la normativa?”*

R/ Los estudios de factibilidad no son actualizados. A raíz de solicitudes de esta Dirección en reiteradas reuniones, sesiones, de que los estudios se deben actualizar contantemente (Minuta No. 6-2017 CDP) y que es un requisito para los estudios tarifarios, la Gerencia General, mediante el oficio GG-2021-02678, giro las instrucciones, para que las Unidades Ejecutoras, actualizarán los estudios de factibilidad. Posteriormente, se han solicitado estos estudios según oficios PRE-PLA-2022-00346, PRE-PLA-00412, PRE-PLA-00491. La Unidad Ejecutora AyA-BCIE, mediante el oficio SB-UEPIAYA-BCIE, 2022-02113, manifiesta de la Unidad Ejecutora para llevar a cabo esta actualización y solicita tiempo.

d. Las proyecciones, análisis y justificación realizadas para determinar la necesidad de solicitar estos financiamientos (Flujos y Estado de origen de aplicación de fondos).



R/ Se adjunta documento con las proyecciones financieras que contemplan la inversiones y Servicio de la Deuda de los financiamientos contraídos. No obstante, las proyecciones se han visto afectadas a raíz de las reducciones en las tarifas de los servicios de acueducto y alcantarillado, que estaban previamente aprobadas por el ente Regulador, así como, el incremento en los costos de proyecto Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana y posibles incrementos en los demás programas. Por lo tanto, las proyecciones actuales, están en proceso de revisión por la administración superior, debido a la necesidad de reincorporar los aumentos tarifarios dejados de percibir y posibles incrementos en los costos de los proyectos. Datos que se obtendrán una vez que se actualicen los estudios de los proyectos. En la siguiente dirección electrónica se tiene acceso en la siguiente dirección electrónica.”

Los señalamientos realizados en las autorizaciones para financiamientos para proyectos de inversión por parte de Mideplan, MH y BCCR y diferencias en la información que de acuerdo con respuesta dada por la Gerencia General GG-2023-00338 el 9 de febrero del 2023, en la cual se adjunta el memorando Nro. GG-2023-00269 indica “(...), en la Tabla N°1 se detalla la información documentada asociada al subproceso en mención, asimismo se aporta toda la documentación para uso exclusivo de la Auditoría.” solo se logró observar un único procedimiento referente al tema de “Gestión de portafolio de inversiones”, además se adjuntaron las respuestas PRE-PAPS-2023-00245, GG-DF-2023-00208 y PRE-PLA-2023-00045, en los cuales no se encontró un procedimiento para la atención de los señalamientos.

Sobre las debilidades evidenciadas en los documentos brindados por la Dirección de Planificación Estratégica en el memorando Nro. PRE-PLA-2023-00126 , y en las respuestas dadas en las entrevistas con el Área de Planeamiento Financiero y Área de Planeamiento físico y cartera de proyectos, también se evidenció debilidades en los documentos, además de no tener un archivo en donde se unifique toda la información referente a lo solicitado para las aprobaciones y autorizaciones de los préstamos para proyectos de inversión con los documentos oficiales, esto es originado por las debilidades presentes en el procedimiento EST-02-02-P Gestión de portafolio de inversiones, que es donde se debe de aclarar sobre estos temas.

De acuerdo con lo anterior no se evidencia una metodología para la determinación en la atención de lo indicado por las diferentes instancias reguladoras, faltan requisitos y controles para garantizar que la información presentada es correcta, real y actualizada así como se establece en la normativa y así como ya ha sido mencionado en hallazgos anteriores.

El Manual Organizacional Funcional para el año 2023, indica que la “**DIRECCIÓN DE PLANIFICACIÓN ESTRATÉGICA** es la responsable de “*Velar por que las estrategias de financiamiento se materialicen en la obtención real de recursos, sea vía tarifas, endeudamiento (...) Asesorar en la formulación de planes de acción y proyectos internos que permitan llevar a cabo los planes, programas y acciones definidos (...) Ser el enlace institucional en la atención externa (...)*”. Además el Reglamento General del Sistema Nacional de Planificación Nro. 37735 de 26 de



junio 2013, cita que las funciones de las UPI, son vigilar *la correcta aplicación de las normas y lineamientos de inversión pública y proponer iniciativas para la evaluación de los efectos de las estrategias.*

La Ley general de control interno, Nro. 8292, cita lo siguiente:

“Artículo 8º—Concepto de sistema de control interno. Para efectos de esta Ley, se entenderá por sistema de control interno la serie de acciones ejecutadas por la administración activa, diseñadas para proporcionar seguridad en la consecución de los siguientes objetivos:

b) Exigir confiabilidad y oportunidad de la información.

Artículo 15.—Actividades de control. Respecto de las actividades de control, serán deberes del jerarca y de los titulares subordinados, entre otros, los siguientes:

b) Documentar, mantener actualizados y divulgar internamente tanto las políticas como los procedimientos que definan claramente, entre otros asuntos, los siguientes:

iii. El diseño y uso de documentos y registros que coadyuven en la anotación adecuada de las transacciones y los hechos significativos que se realicen en la institución. Los documentos y registros deberán ser administrados y mantenidos apropiadamente.”

publicado en la página electrónica de ese Ministerio.”

Las Normas Técnicas de Inversiones Públicas abril 2022, indica lo siguiente:

“1.13. Requisitos para la actualización de un proyecto de inversión pública en el BPIP Proyectos con financiamiento mediante endeudamiento. (...) deberán incluir los documentos de preinversión ajustados según la estructuración financiera y de riesgo que se definan o modifiquen en el proceso. (...) deben incorporar en el BPIP las aprobaciones o desaprobaciones de las distintas entidades que participan en las gestiones del financiamiento y realizar las modificaciones en la información de proyecto según el resultado de las diferentes solicitudes. Proyectos con modificación de programación física o financiera En fase de preinversión, para los proyectos que modifiquen su programación física o financiera, presentar la actualización del aval técnico que incluya la justificación de las modificaciones. Proyectos con modificaciones en los costos u otras variables que definen la rentabilidad del proyecto, pero sin cambiar su alcance.”

Los Lineamientos Generales dirigidos a Unidades Ejecutoras y Coordinadoras de Programas y Proyectos de Inversión Pública financiados mediante endeudamiento público norman:

“Por último, la UE/UCP deberá contar con procedimientos internos para identificar, recopilar y documentar durante la ejecución las lecciones aprendidas y mejores prácticas en los diferentes ámbitos del Programa/Proyecto, e implementar las actividades necesarias para la buena ejecución de éste. Asimismo, las lecciones aprendidas deben ser comunicadas al superior jerárquico para el uso futuro por parte de la institución ejecutora en otros programas/proyectos”.



Inadvertencia de parte de los responsables de establecer los procedimientos y mecanismos necesarios para llevar el adecuado monitoreo y dar respuestas a las diferentes recomendaciones y observaciones de los entes rectores y prestatarios, además de la falta de controles para garantizar que la información presentada es correcta, real y actualizada. Esto se logra evidenciar a través de las respuestas dadas tanto por la Gerencia General como por la Dirección de Planificación Estratégica, además de las debilidades evidenciadas.

En cuanto a las debilidades determinadas en el procedimiento, el encargado de la Dirección de Planificación indica que la documentación entregada era la única con la que contaban. Una de las posibles causas de las debilidades es el personal insuficiente que tiene dicha dirección, para asegurar que los expedientes sean íntegros conforme los procedimientos formalizados.

Al no tomarse las acciones necesarias para el cumplimiento de las observaciones, recomendaciones y conclusiones brindadas por el MH, Mideplan, BCCR, y los entes financieristas, además de las debilidades observadas en el procedimiento para la Gestión de la deuda que cubre el portafolio de inversiones (EST-02-02-P), se generan riesgos importantes en el equilibrio financiero lo que puede afectar la liquidez de la institución y por ende la ejecución de los proyectos, también se expone a que en futuros préstamos, no se dé la aprobación para los financiamientos requeridos, también de generar incertidumbre con respecto a la prioridad de las obras a desarrollar, lo que aumenta el riesgo de no ejecución de las obras.

También al no contar con la información en un expediente completo sobre lo referente a las autorizaciones con los documentos oficiales enviados y recibidos, se debilita cada vez más el sistema de control interno en sus componentes de actividades de control e información y comunicación.

2.5 Debilidades en el seguimiento de la evaluación al plan de inversiones

De la solicitud realizada a la Dirección de Planificación Estratégica con el memorando Nro. AU-2023-00249 sobre los informes enviados a la Junta Directiva, Gerencia General y Presidencia, referentes a la deuda institucional y las gestiones realizadas, esta contestó con memorando Nro. PRE-PLA-2023-00395, suministrando lo siguiente:

“1. Situación económica-financiera, rentabilidad

• PRE-PLA-2023-00017 del 20 de enero del 2023 la información de Proyecciones financieras con los incrementos en los ingresos requeridos para hacer positivos los flujos de fondos.

2. Seguimiento de los proyectos de inversión con financiamiento• PRE-PLA-2023-00080 del 16 de febrero del 2023, se presentó el Informe de Gestión del 2022.

• PRE-PLA-2023-00272 del 9 de mayo del 2023 la información de la evaluación al I trimestre 2023.

El enlace para verificar los informes de la gestión del Plan de Inversión Anual con financiamiento externo o propio es el siguiente:



<http://intranetaya/EnProyectos/Evaluacin%20de%20las%20inversiones/Forms/AllItems.aspx>

De acuerdo con las evaluaciones realizadas por la Dirección de Planificación Estratégica al Plan de Inversiones de los años 2020, 2021 y 2022, se logra determinar que en la ejecución de los proyectos se repiten las mismas debilidades año con año, sumándose más con el tiempo. Esto evidencia falta de monitoreo y medidas preventivas de parte de quienes participan en la gestión de la deuda a continuación se detallan:

Tabla 20
Plan de inversiones 2020, 2021 y 2022

Informe de Seguimiento Inversiones al 31 de diciembre 2020	Evaluación del Plan de Inversiones al 31 de diciembre 2021	Evaluación Plan de Inversiones al 31 de diciembre 2022
<p>9. Conclusiones</p> <p>Una vez analizada la información obtenida, referente a la ejecución del Plan de Inversiones Institucional al 31 diciembre 2020, se concluye que, la ejecución que se muestra es baja debido en forma resumida a lo siguiente: Terrenos que se encuentran en proceso de adquisición o de verificación si son de AyA en el Registro. La no entrega de los diseños para que procedan con la ejecución como es el caso de la UEN Administración de Proyectos SAID. Reprogramación de proyectos tanto física como financieramente. En algunos casos a raíz de la pandemia. Declaración de procesos infructuosos, generando iniciar nuevamente el trámite o gestión.</p>	<p>4. Conclusiones</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Se mantiene el proceso de gestión de la adquisición de terrenos. 2. En el caso de las obras menores, especialmente, finalización de proceso de adquisición e inicio de obras. 3. Se mantienen la elaboración de los diseños 4. Ajustes en la información de proyectos, en el proceso de obtención de la viabilidad ambiental. 5. Ajustes en los diseños debido a imprevistos en el sitio de construcción. 6. Falta de personal para realizar los estudios de factibilidad. 7. Ajustes de los estudios de factibilidad de los proyectos ya en proceso de contratación. <p>Analizada la información, en especial el motivo por el cual no se logra la ejecución de los recursos financieros programados en los proyectos y el avance de los proyectos programados, se evidencia que se mantiene la deficiencia en la formulación de los proyectos, por tanto, se</p>	<p>5.1 Conclusiones</p> <p>Una vez analizada la información obtenida de las diferentes dependencias, referente a la ejecución del Plan de Inversiones Institucional al 31 de diciembre 2022, se concluye en forma general, la ejecución que se muestra es baja debido a lo siguiente:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. El 29.51% de los recursos programados en el Plan de Inversiones para el periodo 2022, están orientados atender los proyectos administrados por la Unidad Ejecutora BCIE y al 31 de diciembre solo se ha ejecutado un 26.17% y las razones externadas por la Unidad, de la baja ejecución de los recursos programados y por ende del avance de los proyectos, se debe a: En el caso del Programa de Agua y Saneamiento de Zonas Costeras se presentaron atrasos en los procesos de contratación (Topografía), reprogramaciones en los cronogramas de los proyectos. En el caso del Proyecto Ampliación y Mejoramiento del Alcantarillado Sanitario Limón, se presentaron atrasos importantes en la revisión de las ofertas, lo que significó la solicitud de gran cantidad de subsanaciones (Sector I), atrasos en la adquisición de propiedades que ha provocado a su vez atrasos en la elaboración de los diseños finales (Sector II). En el Programa de abastecimiento del Área Metropolitana de San José, Acueductos urbanos y Alcantarillado Sanitario de Puerto Viejo de Limón. Se presento la suspensión del diseño y actualización del estudio de



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Informe de Seguimiento Inversiones al 31 de diciembre 2020	Evaluación del Plan de Inversiones al 31 de diciembre 2021	Evaluación Plan de Inversiones al 31 de diciembre 2022
	<p>programan recursos en proyectos que no cuentan con esta fase finalizada. La no ejecución de los recursos provenientes directamente de las tarifas pone en riesgo la fijación de tarifas, dado que el Ente Regulador, analiza la necesidad de los recursos a raíz de la capacidad de ejecución de los proyectos y flujo de caja disponible.</p>	<p>factibilidad del proyecto, debido a la suspensión del convenio con el ICE. Reprogramación de las actividades en los Programas “Abastecimiento Agua Potable Área Metropolitana de San José, Acueductos Urbanos II y Alcantarillado Juanito Mora, Puntarenas” y atrasos en el proceso de contratación en el caso del Proyecto de Reducción del Agua No Contabilizada.</p> <p>4. En el caso de los proyectos a cargo de la Unidad Ejecutora PAPS, el principal atraso que afecta al Programa es la falta de financiamiento para realizar los proyectos que se encuentran pendientes, dicho financiamiento a la fecha se encuentra en proceso de trámite ante las diferentes instituciones que intervienen.</p> <p>5. En términos generales, los problemas en la inscripción de los proyectos en el Banco de Proyectos de Inversión Pública (BPIP), la construcción de las obras de los proyectos, diseños de éstos, se debe a debilidades en el proceso de formulación de los proyectos, donde se realizan los estudios base y se define su respectivo alcance. Así como, debilidades en la información para los estudios, el Área encargada no cuenta con personal especializado en ciertas profesiones, capacidad de recursos.</p>

Fuente: Plan de inversiones 2020-2021-2022

Tal como se indica, año con año se presentan problemas en los diseños, adquisición de terrenos y en los estudios de factibilidad. Con memorando Nro. AU-2023-659 del 12 de junio del 2023, la Auditoría Interna consulta a la Dirección de Planificación Estratégica sobre “*El seguimiento que se le ha dado a las recomendaciones y conclusiones establecidas en la Evaluación Plan de Inversiones del primer y segundo semestre del 2022 (...)*”, el cual contesta con memorando Nro. PRE-PLA-2023-00365 del 16 de junio del 2023, e indica lo siguiente:

“d. En el caso de que no hubiera avance en el seguimiento a las recomendaciones y conclusiones establecidas en la Evaluación Plan de Inversiones del primer y segundo semestre del 2022, indicar las acciones tomadas o propuestas.”

Corresponde a la Gerencia General establecer los mecanismos de seguimiento y control de las recomendaciones y acciones correctivas (Sistema de Calidad/PMO). Por parte de la Dirección, se solicita apoyo para fortalecer acciones del proceso CEG - 10-01 Gestión de Programas y Proyectos, con acciones de cumplimiento de la Norma Técnica de Inversión Pública y el fortalecimiento de las capacidades de la Dirección para cumplir con las actividades que le corresponden.”



Es importante señalar lo indicado por esa Dirección en el memorando Nro. PRE-PLA-2023-00126 con fecha del 10 de marzo del 2023 en respuesta al AU-2023-200 el cual, cita lo siguiente:

“g. ¿Se realiza seguimiento de la recuperación tanto económica como del impacto social de acuerdo con lo planteado en las evaluaciones financieras y económica-social programadas y presentadas ante Mideplan?”

R/ En la actualidad el proceso de la evaluación expost, donde se evalúa estos impactos, se está en proceso de implementar, para para lo cual se requieren recursos humanos.”

Lo anterior evidencia que no se realiza ni se cuenta con un procedimiento para la evaluación ex-post, situación que impide medir el impacto financiero y económico-social de los proyectos ejecutados con financiamiento.

Según memorando Nro. PRE-PLA-2023-00017 del 20 de enero del 2023 de la Dirección de Planificación Estratégica enviado a la Gerencia General, esta indica lo siguiente:

“No obstante, para el año 2024 el faltante, asciende a 51.861,7 millones en acueducto y de 10.523.2 millones en alcantarillado. Esto debido a que las inversiones del 2024 más que duplican las observadas en el año anterior y ya no se dispondría de saldos de caja positivos, los cuáles, según estimaciones, se utilizarían en su mayor cuantía, durante el período 2023. La estimación de los Gastos (administrativos, operativos y comerciales, etc), se realizó tomando en consideración la Regla Fiscal vigente. En ambos servicios se observan réditos de desarrollo negativos entre el 3% y el 4%, lo que significa que los recursos con las tarifas actuales no soportan el plan de inversiones propuesto y no permite el pago del servicio de la deuda en esos años. Para corregir los faltantes de recursos, si se mantiene al 100% las inversiones programadas y validadas por la Gerencia General en el estudio de tarifas, los ingresos de acueducto deben aumentarse en un 15% en junio del 2023 (ajuste que está proceso en la ARESEP) y un 30% en enero del 2024, y un 15% en enero del 2025. Para el alcantarillado el aumento es del 35% en enero del 2024 y un 10% enero de los años 2025 al 2027 para reponer el ajuste revertido por el ARESEP debido a la pandemia de COVID. Para que estos ajustes tengan el efecto deseado es imprescindible que los ingresos generados por el Programa de Agua no Contabilizada (RANC) y el proyecto de Mejoramiento Ambiental se materialicen en ingresos reales. Toda vez que las cargas financieras de estos proyectos por concepto de contrapartidas y pagos del servicio de la deuda requieren que sean financiadas por los beneficios estimados en sus respectivos estudios de factibilidad.”

Además, aclara que todas las propuestas de inversión sin financiamiento, como los proyectos de Quinta Etapa del Acueducto Metropolitano y Modernización de la Plataforma Tecnológica, y los sobrecostos del Programa de Alcantarillado Sanitario en Zonas Prioritarias y de los programas financiados con créditos del BCIE, entre otros, no están incluidos en estas proyecciones.



De acuerdo con la Ley General de la Administración Pública Nro. 6227, publicada el 25 de octubre 2021, la cual indica lo siguiente:

“Artículo Nro. 4 - La actividad de los entes públicos deberá estar sujeta en su conjunto a los principios fundamentales del servicio público, para asegurar su continuidad, su eficiencia, su adaptación a todo cambio en el régimen legal o en la necesidad social que satisfacen y la igualdad en el trato de los destinatarios, usuarios o beneficiarios.”

El Decreto ejecutivo Reglamento para la Constitución y Funcionamiento del Sistema Nacional de Inversión N° 34694-PLAN-H, publicado el 22 de agosto 2008, nombra lo siguiente:

“Artículo Nro. 7

Del proceso de la inversión pública. Toda inversión pública debe procurar un uso eficaz y eficiente de los recursos disponibles, mediante cualquier forma de financiamiento. Para alcanzar esta meta, el proceso de inversión pública tendrá las siguientes etapas y acciones interrelacionadas: a) Identificación de la necesidad social o problema del servicio o actividad pública; b) Formulación y evaluación ex ante del proyecto; c) Análisis técnico-económico del proyecto, ambiental y vulnerabilidad ante riesgo de desastres; d) Autorizaciones respectivas según normativa legal vigente; e) Priorización de los proyectos inversión; f) Asignación presupuestaria al proyecto; g) Ejecución del proyecto; h) Seguimiento y evaluación ex post del proyecto.”

Según el Manual Organizacional Funcional a marzo 2023, cita lo siguiente:

“GERENCIA Y SUBGERENCIA GENERAL

8. Velar por el correcto manejo de todos los recursos financieros y humanos del Instituto, elevando a la Junta Directiva las recomendaciones para establecer la política integral de desarrollo institucional.

9. Velar por el cumplimiento de las resoluciones que emita la Junta Directiva.

(...)

25. Velar porque las unidades responsables analicen, recomienden, formulen las modificaciones que correspondan a efectos de que todo proyecto de construcción, ampliación o modificación de sistemas de abastecimiento de agua potable y disposición de aguas servidas y pluviales, público o privado, sea aprobado previamente por AyA, y realizar la inspección que estime conveniente para comprobar que las obras se realizan de acuerdo con los planes aprobados.

(...)

31. Proponer, aprobar o participar en el establecimiento, mantenimiento, mejoramiento y evaluación del sistema de control interno de la dependencia y realizar las acciones necesarias para garantizar su efectivo funcionamiento, en concordancia con la Ley General de Control Interno.

GESTIÓN DE APOYO ADMINISTRATIVO



2. Dirigir, organizar y controlar actividades relacionadas con el seguimiento de los distintos programas, proyectos y acciones dirigidas desde la Administración Superior del Instituto.”

Una vez más se logra determinar la inadvertencia e incumplimiento que existe de parte de las unidades responsables del control y monitoreo de lo gestionado para los proyectos de inversión institucionales.

Falta de seguimiento e implementación de medidas correctivas ante las debilidades determinadas y mencionadas en las evaluaciones al Plan de Inversiones tienen su causa en el desconocimiento e identificación de las responsabilidades establecidas para cada uno según su rol.

Continuar con las debilidades evidenciadas, aumenta la imposibilidad de lograr el éxito del mejoramiento de la gestión de proyectos institucional y el desarrollo de propuestas de la inversión en proyectos nuevos, ya que la falta de monitoreo y acciones correctivas impiden tener certeza sobre la capacidad financiera y por ende la seguridad de contar con la liquidez suficiente o la necesidad de esta poder hacer frente a los compromisos y pagos futuros, además de deteriorar más la imagen de la institución ante la no ejecución de los proyectos .

2.6 Incumplimiento en cuanto a las fechas establecidas para los desembolsos de los préstamos para los proyectos de inversión.

De la verificación realizada a las tablas de amortización y al plan de desembolsos de los diferentes financiamientos para los proyectos de inversión al 31 de diciembre de 2022 y lo indicado por la Dirección Financiera por medio de los correos electrónicos del 22 de febrero de 2023 y 21 de marzo del 2023 además de memorando recibido por el BCIE Nro. GG-UEPIAYA-BCIE-2023-02023 del 15 de junio del 2023, en los cuales se adjuntó dichos documentos, se detalla lo siguiente:

2.6.1 BCIE

a. Préstamo Nro. 1725

Este préstamo tenía como fecha límite para desembolsar 80 meses después del primer desembolso, siendo así la última fecha para esto el 30 de octubre del 2016, sin embargo fue extendido hasta el 30 de julio del 2021, desembolsando un total de USD\$99.453.757, quedando pendiente de entrega a esa fecha USD\$4.051.242,89. Es importante señalar que el contrato indica que se pagaría de comisión sobre los saldos no desembolsados 3/4 del 1% anual de forma semestral

Según contrato el primer desembolso se debía realizar 12 meses a partir de la aprobación del contrato, la cual fue el 27 de marzo del 2008 como ya se mencionó, siendo así que el primer desembolso se debió realizar el 27 de marzo del 2009, sin embargo este se empezó a desembolsar hasta el 30 de abril del 2010.



A la fecha de este informe se logró evidenciar que ya se desembolsó todo este préstamo y queda pendiente por amortizar al 31 de diciembre del 2022 un monto de USD\$33.850.042,49.

b. Préstamo Nro. 2129

Este préstamo recordando, fue por un monto de USD\$130.000.000. Al 31 de diciembre del 2022 el saldo pendiente de amortizar es de USD \$127.792.105,30.

El contrato con BCIE indica que se da un periodo de 84 meses (7 años) para realizar la totalidad de los desembolsos, teniendo como requisito que en caso de no cumplir con este periodo, el BCIE pueda dar por terminado el contrato y no desembolsar el resto del dinero.

El primer desembolso para AYA se realizó el 18 de agosto del 2016, cuya fecha de vencimiento es el 18 de agosto de 2023, 84 meses aproximadamente, sin embargo a la fecha de los USD\$130.000.000 al AYA solo se le ha desembolsado USD\$11.200.000,00, lo que corresponde a solo 8.62%.

Es importante señalar que el contrato indica que se pagaría de comisión sobre los saldos no desembolsados 3/4 del 1% anual de forma semestral

Préstamo Nro. 2164

Con respecto a este préstamo, no se ha comenzado a amortizar, este comenzará hasta febrero 2024.

Se tiene 60 meses para desembolsar todo el préstamo después del primer desembolso el cual se realizó el 30 de abril de 2019, quedando como fecha límite el 30 de abril de 2024 para entregar todo el préstamo.

A la fecha queda pendiente USD\$147.175.552,29 o sea más de la mitad del préstamo. Según memorando antes citado del BCIE el monto por desembolsar es de USD \$137.707.890, presentando una diferencia.

c. Préstamo Nro. 2198

El préstamo 2198 fue realizado según convenio autorizado por el Ministerio de Hacienda el 21 de mayo del 2020 en el cual se indica lo siguiente:

“(...) a ejecutar por el AyA tiene asignados US\$ 42.000.000,00 (cuarenta y dos millones de dólares); por su parte el Proyecto de Canalización y Control de Inundaciones del río Limoncito, Limón a ejecutar por SENARA tiene asignados US\$ 13.080.000,00 (trece millones de dólares con ochenta mil dólares)”



De acuerdo con lo anterior AyA tiene asignados USD\$42.000.000,00, el cual al 31 de diciembre del 2022 no se ha comenzado a desembolsar por lo que no se ha amortizado tampoco.

Es importante señalar que el contrato con el BCIE indica que para realizar el primer desembolso se cuenta con 12 meses a partir de la vigencia del contrato, el cual fue firmado el 07 de enero del 2019, dando tiempo hasta el 7 de enero del 2020 para realizar el primer desembolso. Después de este periodo queda a criterio del banco continuar o no con el contrato.

d. Préstamo Nro.2188

Este préstamo se hizo por un monto de USD \$111.128.810 dividiéndose en tres tractos, el Nro. 1 por un monto de USD \$58.970.000, el Nro.2 por €25.700.000 y el resto por el monto remanente en dólares.

Con respeto al tramo A (1) del préstamo, al 31 de diciembre del 2022 no se ha desembolsado, por lo tanto este monto no se ha comenzado a amortizar por parte del AYA.

El único desembolso realizado es del tracto Nro. 2, este fue realizado el 11 de marzo del 2022 por un monto de € 1.000.000 quedando por desembolsar de este tracto €24.700.000.

El plazo para desembolsar todo el monto de los tres tractos es de 60 meses a partir del primer desembolso o sea el 11 de marzo del 2027.

De acuerdo con memorando antes citado del BCIE, este indica que a la fecha queda por desembolsar del tracto Nro.2 USD \$22.811.000,00 y del tracto Nro. 3 USD \$27.257.810,00.

2.6.2 Banco KFW

a. Préstamo KFW II

Este préstamo tiene un saldo por amortizar de € 287.737,54. Lo desembolsado son €8.657.237,54 y el crédito era de € 8.691.961,98 dando una diferencia de €34.724,44 pendiente de desembolso.

Esta diferencia se presenta ya que según documento del Ministerio de Hacienda a KFW sin número del 14 de junio del 2018, indica que:

"después de este último desembolso todavía existen fondos remanentes de la fase II (EUR 34.724,44) y no existe la posibilidad de pagar servicios adicionales en el marco del programa con estos fondos remanentes del préstamo. Frente a esta situación y las varias prorrogas al Programa, en coordinación con el AyA les proponemos ejercer el derecho según el artículo 5.1 a) del contrato de Préstamo



arriba mencionado de renunciar al desembolso del monto de arriba mencionado firmando y devolviéndonos la copia adjunta de la presente carta "

Por consiguiente este préstamo se habría desembolsado por completo. Es importante señalar que el contrato indica lo siguiente *"El KFW podrá negarse a efectuar desembolsos después del 31 de diciembre de 2007."* Pero el último desembolso se realizó el 11 de julio del 2018, además cita que se pagara ¼ % anual sobre el préstamo no desembolsado.

b. Préstamo KFW III 28568

El préstamo KFW III Nro. 28568, cuyo decreto legislativo es el Nro. 9723 aprueba el préstamo por un monto de € 9.278.591,00 el 31 de diciembre del 2022, no se ha empezado a amortizar ya que no se ha desembolsado nada, hasta el 15 de mayo del 2024 fecha programada para iniciar estos.

Según el contrato con KFW después del 30 de julio del 2024 el banco se puede negar a desembolsar, así también la comisión de compromiso de 0.25% sobre las cantidades no desembolsadas.

Es importante indicar que con memorando Nro. UEN-AP-2019-02511 del 21 de noviembre del 2019 a la Dirección de Planificación Estratégica, se mencionó lo siguiente:

"(...) que el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados es el responsable de los pagos de los intereses y las comisiones de sumas no desembolsadas (...) le solicitamos de forma muy respetuosa girar las instrucciones del caso, para hacer efectivo el reembolso a Hacienda de Euros 79,829,14"

2.6.3 BID

a. Préstamo Nro. 2493

El préstamo Nro. 2493 aprobado con la ley 9167 y publicado en la Gaceta No. el 24 de setiembre del 2013, por un monto de USD\$73.000.0000, presenta un saldo al 31 de diciembre del 2022 de USD\$66.233.209,20.

Para este préstamo, al 13 de marzo del 2023 quedaba por desembolsar USD\$4.925.956,22, según el contrato el plazo para los desembolsos es de 6 años a partir de la entrada en vigencia del contrato, por consiguiente se tenía tiempo para desembolsar hasta el 24 de septiembre del 2019, además se cobra una comisión sobre el saldo no desembolsado no mayor al 0.75% por año.

También es importante señalar que según el contrato se tenía 180 días contados a partir de la vigencia de este contrato el cual iniciaría en la fecha que, de acuerdo con las normas de la República de Costa Rica, adquiera validez jurídica, la cual sería



**INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA**

cuando se publicó el 24 de setiembre del 2013, o sea se tenía tiempo hasta el 24 de diciembre del 2013 para el primer desembolso, sin embargo el primer desembolso se realizó el 7 de diciembre del 2015, dos años después.

De acuerdo con PRE-PAPS-2023-00847 del 17 de marzo del 2023 de la Unidad Ejecutora PAPS con respecto a las comisiones, se indica lo siguiente:

“La comisión actual son de 0.5% sobre el saldo no desembolsado, a la fecha del aviso e cobro” y brindó el siguiente “detalle de las comisiones de compromiso canceladas por el préstamo BID”

INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADOS										
PAGOS POR COMISIONES										
PROGRAMAS	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	TOTAL
BID 2493	\$333,949.45	\$182,500.00	\$341,283.61	\$337,285.27	\$321,804.32	\$319,098.89	\$250,945.59	\$188,508.58	\$102,736.91	\$2,378,112.62
	₡184,982,881.31	₡97,679,542.08	₡210,929,323.47	₡191,647,764.91	₡184,230,772.46	₡190,297,082.61	₡147,826,342.11	₡116,843,099.80	₡66,452,264.09	₡1,390,889,072.84

2.6.4 Banco Nacional de Costa Rica (BN)

El contrato comercial con el Banco Nacional se firmó el 3 de octubre del 2012, por un monto de USD\$73.000.000,00, al 31 de diciembre del 2022 queda por amortizar, USD\$57.543.509,65 y pendiente de desembolsar USD \$31.443.689,85.

Este préstamo no incluye comisiones por desembolsos

2.6.5 Banco Crédito Agrícola de Cartago / COOPEALIANZA R.L.

El préstamo con el Banco Crédito Agrícola de Cartago firmado el 17 de octubre del 2012, por un monto de ₡934.400.000,00, fue asumido por COOPEALIANZA y se desembolsó en un solo monto al AYA.

El saldo por amortizar al 31 de diciembre del 2022 es de ₡276.522.071,46.

Este préstamo no incluye comisiones por desembolsos

De acuerdo con consulta realizada por esta Auditoría Interna por medio de correo electrónico, sobre el monto de las comisiones por desembolsos al 31 de diciembre del 2022, a la Dirección Financiera la cual, con correo del 18 de julio del 2023, brindó los siguientes datos sobre las comisiones previas al primer desembolso y las comisiones sobre lo no desembolsado:



Tabla 21
Comisión sobre lo no desembolsado

Financiamiento	Monto Comisión en colones
KFW II	132,218,312
BCIE-1725	1,442,830,556
BID 2493	1,390,889,072
BCIE-2129	2,038,240,095
BCIE-2164	233,041,446
BCIE-2188-I	684,712,504
BCIE-2188-II	297,978,465
BCIE-2188-III	33,937,971
BCIE-2198	63,506,272
KFW III 28568	764,452
Total	¢7,081,807,574

Fuente: correo del 18 de julio del 2023, de la DF.

Según la ley de la Administración Financiera de la República y Presupuestos Públicos Nro. 8131 16 de octubre 2001 con respecto a la gestión presupuestaria y de crédito:

“Artículo Nro. 5

Principios presupuestarios Para los efectos del artículo anterior, deberán atenderse los siguientes principios presupuestarios:

- a) Principio de universalidad e integridad. (...)
- b) Principio de gestión financiera. (...)
- c) Principio de equilibrio presupuestario. (...)
- d) Principio de anualidad. (...)
- e) Principio de programación. (...)
- f) Principio de especialidad cuantitativa y cualitativa. (...)
- g) Principio de publicidad. (...)

Ley de control interno norma el deber de la Junta Directiva y de los titulares subordinados de tomar de inmediato las medidas correctivas, ante cualquier evidencia de desviaciones o irregularidades.

Existe una inadecuada gestión de la deuda lo cual evidencia planes y compromisos de ejecución de proyectos erróneos que han hecho que las necesidades y solicitudes de los desembolsos de parte de las Unidades Ejecutoras, y el monitoreo y seguimiento de la Gerencia General y la DPE, no se hayan realizado con la periodicidad establecida en los diferentes contratos.

Al no efectuarse los desembolsos del crédito en el plazo estipulado en el contrato, se genera el riesgo de que queden saldos pendientes, situación que puede afectar el término de la ejecución de los proyectos y que ya se materializó en el caso del préstamo KFW II en donde el Ministerio de Hacienda sugirió “*renunciar al desembolso*”



que quedaba pendiente. Además de afectar la liquidez de la institución al tener que seguir pagando más comisiones sobre los montos no desembolsados.

2.7 No se aprovechan los periodos de gracia.

De la verificación a los contratos con los entes bancarios para financiamiento de proyectos de inversión y consulta a las unidades ejecutoras, se logró recabar la siguiente información con respecto al avance de los proyectos en los períodos de gracias:

Tabla 22

Avance de los proyectos en los períodos de gracia (BCIE)

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)		
Contrato	Periodo de gracia	Avance según lo indicado por la Unidad Ejecutora BCIE
1725	4 años (Contados a partir del primer desembolso)	Se finalizaron 24 obras y se avanzó en la ejecución de 8 obras.
2129	3 años (Contados a partir del primer desembolso)	Elaboración de términos de referencia y contratación del consultor especializado de Implementación del Proyecto. Se adjuntan los siguientes documentos como pruebas de avance: Contrato 2016LI-003 y A04 Términos de Referencia.
2164	5 años (Contados a partir del primer desembolso)	El programa presenta un avance del 22.40% al cierre del I Trimestre del 2023. El programa se compone de catorce obras, que están divididas en 24 fases, de las cuales cuatro están finalizadas, dos están en contratación administrativa y tres están en ejecución. El restante (quince proyectos) se encuentran en Preinversión. (*Se indica el porcentaje de avance alcanzado al cierre del I trimestre de 2023, sin embargo, se aclara que no se ha vencido el período de gracia, según la cláusula 3.02 del contrato.)
2198	5 años (Contados a partir del primer desembolso)	N/A (A la fecha no se ha realizado ningún desembolso, por lo tanto, no ha iniciado el cómputo del periodo de gracia, según la cláusula 3.02 del contrato.)
2188	5 años	Al cierre del I Trimestre del 2023, el programa presenta un porcentaje de avance del 11.80%. El programa está compuesto por 6 proyectos, los cuales se subdividen en 8 obras, de las cuales seis obras se encuentran en Preinversión y dos obras están en contratación administrativa. (* Se indica el porcentaje de avance alcanzado al cierre del I trimestre de 2023, sin embargo, se aclara que no se ha vencido el período de gracia, según la cláusula 3.02 del contrato.)
	5	

Fuente: Memorando GG-UEPIAYA-BCIE-2023-01548 fecha 12 de mayo del 2023 y contrato.

Tabla 23



Avance de los proyectos en los períodos de gracia (JBIC)

Japan Bank for International Cooperation (JBIC)		
Ley	Periodo de gracia	Avance según lo indicado por la Unidad Ejecutora PAPS
CR-P4, ley Nro. 8559.	7 años a partir de la fecha de vigencia del contrato	<p>Al primer semestre de 2013 la UE JBIC reportó para el Proyecto de mejoramiento Ambiental un avance físico de 7.10%. Se adjunta oficio con el informe al I Semestre de 2013, ver documento UE JBIC 2013 0832.</p> <p>Durante el periodo de gracia del préstamo JBIC se conformó la UE JBIC como responsable de la ejecución del Proyecto de Mejoramiento Ambiental y se inició la ejecución del proyecto, se realizó las siguientes tareas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de los términos de referencia, proceso de contratación e inicio de ejecución de la consultoría para el diseño y supervisión de las obras de ampliación y rehabilitación del sistema de alcantarillado de AMSJ. Se aporta contrato de ejecución, ver documento Contrato Refrendado CGR (NJS-SOGREAH y AyA) I • Elaboración de los términos de referencia, precalificación de los oferentes, contratación e inicio de ejecución del diseño y construcción de la PTAR Los Tajos, el principal factor de demora en el inicio de ejecución fue que entre 2010 y 2012 se presentaron 3 procesos de apelación a la adjudicación de manera consecutiva. Se aporta contrato de ejecución, ver documento Contrato Administrativo con Acciona Agua S A U 2008LI-00002-PRI. • Elaboración de los términos de referencia, contratación y ejecución para la construcción del Colector San Miguel. Se aporta acta de recepción definitiva de las obras, ver documento Acta de recepción Definitiva San Miguel. • Elaboración de los términos de referencia y contratación hasta la evaluación de ofertas para la construcción del túnel metropolitano de trasvase. Se aporta acuerdo de adjudicación de Junta Directiva, ver documento Adjudicación Túnel. • Además, durante este periodo se inició el proceso de adquisición de terrenos y servidumbres.

Fuente: PRE-PAPS-2023-00847 del 17 de marzo del 2023 y contrato.

Tabla 24

Avance de los proyectos en los períodos de gracia (BID)

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)		
Ley	Periodo de gracia	Avance según lo indicado por la Unidad Ejecutora PAPS
Ley 9167, contrato 2493	6 años y medio (A partir del a vigencia del contrato.)	<p>Durante el periodo de gracia del préstamo BID se conformó la UE del Programa de Agua Potable y Saneamiento, la cual incluye 3 componentes:</p> <p>Componente I</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de los términos de referencia, licitación y ejecución del Paquete 1 Redes Secundarias Zona Sur. Se aporta certificado de terminación de obras, ver documento Certificado de terminación de obras P1ZS. • Elaboración de los términos de referencia, proceso de licitación e inicio de ejecución de la Construcción de Alcantarillado Sanitario Redes Zona Sur. Se adjunta contrato de obras, ver documento Contrato Firmado Redes. • Elaboración de los términos de referencia, proceso de licitación e inicio de ejecución de la Construcción de Alcantarillado Sanitario, Colectores Sur: Desvío María Aguilar y Extensión Aserrí. Se adjunta contrato de obras, ver documento CONTRATO MARIA AGUILAR.



Banco Interamericano de Desarrollo (BID)		
Ley	Periodo de gracia	Avance según lo indicado por la Unidad Ejecutora PAPS
		<ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de los términos de referencia e inicio del proceso de licitación hasta la readjudicación luego de apelación a la adjudicación, presentada por uno de los oferentes. Se adjunta acuerdo de readjudicación de Junta Directiva <ul style="list-style-type: none"> • Se elaboraron los estudios de prefactibilidad de los 6 acueductos del componente. • Elaboración de los términos de referencia, proceso de licitación e inicio de ejecución de la Ampliación y rehabilitación de acueductos rurales en la Zona Norte del País, la cual incluye los acueductos de La Virgen y Puerto Viejo de Sarapiquí, actualmente Asada Integrada de Sarapiquí, Santa Rosa de Pocosol y Santa Fe de los Chiles etapa I. Se adjunta contratos de ambas líneas de la licitación, ver documentos CONTRATO RURALES OBRAS N°1 y CONTRATO RURALES OBRAS n°2 <ul style="list-style-type: none"> • Se ejecutó mediante administración las obras del acueducto Malecu. Se adjunto documento de entrega del acueducto al Comité de Agua, ver documento PRE-PAPS-2019-04671 ENTREGA ACUEDUCTO. • Elaboración de los términos de referencia y proceso de contratación hasta la adjudicación de la Ampliación del Acueducto de San José de Upala– Ramal a Los Ledezma. Se aporta documento de comunicado de la aceptación de la oferta, ver documento PRE-PAPS-2020-00928 aceptación oferta SJU. <p>Componente III</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración de los términos de referencia, proceso de licitación e inicio de ejecución de la contratación Ampliación y rehabilitación del Acueducto Periurbano de El Llano de Alajuelita. Se aporta contrato de obra, ver documento CONTRATO AMPLIACION EL LLANO. (...) • Finalización de la obras y puesta en marcha de las obras de la PTAR Los Tajos. Se adjunta acta de recepción de la PTAR, ver documento acta de recepción de PM y TT PTAR. • Finalización de las obras del Túnel Metropolitano de Tránsito y puentes. Se adjunta el acta final, ver documento Acta Final Túnel • Licitación y ejecución para la Construcción del Emisario Metropolitano. Se adjunta acta final, ver documento Acta Final Emisario Metropolitano • Licitación y ejecución para la construcción del Paquete 1 Zona Norte (P1ZN) Obras 1 a la 8. Se adjunta las actas de recepción definitiva de las obras, ver documentos: Acta Recepción Definitiva Obra 1 La Trinidad, Acta Recepción Definitiva Obra 2 y 6, Acta Recepción Definitiva Obra 3 Coronado B, Acta Recepción Definitiva Obra 4 y 5, Acta recepción Definitiva Obra 7 RZN Firmada y Acta Recepción Definitiva Obra 8 RZN firmada. • Licitación y ejecución para la Construcción del Sistema de Colectores Sanitarios del Sector Norte, Cuencas Rivera y Torres, Proyecto de Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana de San José. Quebrada Jesús, Quebrada Manzana y Desvíos. Se adjunta documento de acta de recepción (...)

Fuente: PRE-PAPS-2023-00847 del 17 de marzo del 2023 y contrato.

Tabla 25

Avance de los proyectos en los periodos de gracia (BNCR)

Banco Nacional de Costa Rica (BNCR)		
Contrato	Periodo de gracia	Avance según lo indicado por la Unidad Ejecutora PAPS
Contrato préstamo mercantil	5 años (60 meses) de acuerdo con el periodo de ejecución de obras	<p>Al tercer trimestre de 2017 el Programa de Agua Potable y Saneamiento reportó un avance físico de 52.3%. (...)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Elaboración del cartel, licitación y ejecución de la Construcción del Sistema de Colectores Sanitarios del Sector Norte, Cuencas Rivera y Torres, Proyecto de Mejoramiento Ambiental del Área Metropolitana de San José. Quebrada Jesús, Quebrada Manzana y Desvíos. Se adjunta documento de acta de recepción final de obra, ver documento Acta Final P3ZN-PRE-PAPS-2020-03686. • Elaboración del cartel, licitación y ejecución de mayor parte de las obras del Paquete 1 Zona Norte (P1ZN) Obras 1 a la 8. Se adjunta las actas de recepción definitiva de las obras, ver documentos: Acta Recepción Definitiva Obra 1 La Trinidad, Acta Recepción Definitiva Obra 2 y 6, Acta Recepción Definitiva Obra 3 Coronado B, Acta Recepción Definitiva Obra 4 y 5, Acta recepción Definitiva Obra 7 RZN Firmada y Acta Recepción Definitiva Obra 8 RZN firmada. • Adquisición de servidumbres <p>Además de estas obras, durante este periodo se continuó con la ejecución de las obras financiadas con el préstamo JIBIC y se inició la ejecución de las obras financiadas con el préstamo BID, ya mencionadas anteriormente.</p>

Fuente: PRE-PAPS-2023-00847 del 17 de marzo del 2023 y contrato.

Tabla 26

Avance de los proyectos en los períodos de gracia (KFW)

Banco Kreditanstalt fur Wiederaufbau (KFW)		
Contrato	Periodo de gracia	Observaciones
KFW Nro.III 28568, decreto legislativo Nro.9723	5 años	No ha terminado el periodo de gracia.

Fuente: PRE-PLA-2023-00126 10 de marzo del 2023.

Tabla 27

Avance de los proyectos en los períodos de gracia (Coopealianza)

BANCRECITO (Coopealianza)		
Contrato	Periodo de gracia	Observaciones
Contrato préstamo mercantil	Durante el periodo de gracia de 6 meses se cancelarán intereses mensuales vencidos sobre el saldo	Esta era para la adquisición de equipo principalmente.

Fuente: Contrato.

De acuerdo con la consulta realizada con memorando Nro. AU-2023-00200 del 23 de febrero de 2023 a la Dirección de Planificación Estratégica con respecto a los proyectos de inversión institucionales sobre “*En el caso de que se cuente con período de gracia, ¿qué avance se tuvo en los proyectos durante ese período?*” esta contestó



con memorando Nro. PRE-PLA-2023-00126 del 10 de marzo del 2023 indicando lo siguiente:

*“Tomando en cuenta el informe de evaluación de los proyectos al 31-12-2022, el avance no es considerable al periodo de gracia, para los proyectos, donde este periodo es de 5 años.
Se adjunta evaluación.”*

De acuerdo con lo analizado y lo mencionado por la Dirección de Planificación Estratégica, se logra evidenciar que con respecto a los períodos de gracia, estos no se han logrado aprovechar ya que el avance esperado en algunos proyectos no ha sido el esperado.

De acuerdo con la Guía metodológica general para la identificación, formulación y evaluación de proyectos de inversión pública Costa Rica de febrero 2010 de Mideplan, indica lo siguiente:

“2.1.3.1. Financiamiento del proyecto

*Es la definición de las necesidades de financiamiento para la ejecución del proyecto, donde además debe especificarse la modalidad de ejecución y operación del proyecto, así como las fuentes de financiamiento a utilizar para ejecutar el proyecto. Los proyectos que requieran endeudamiento público, deben identificar y analizar al menos tres fuentes de financiamiento que presenten las mejores condiciones (plazos, tasa de interés, **período de gracia, etc.**) para la institución y el país.” **La negrita no es del texto original.***

De acuerdo con respuesta brindada a través de correo electrónico la Unidad Ejecutora BCIE el 12 de junio del 2023 y la UE-PAPS el 13 de abril 2023, indican que el avance de la ejecución de los proyectos en los periodos de gracia se ven afectados por el aumento en la duración para concluir estos, situación que evidencia los problemas que existen de planeación, programación y diseño de los proyectos de inversión desde sus inicios y que en anteriores hallazgos se ha mencionado asociándolo a la falta de capacidad y conocimiento de la gestión de proyectos de inversión pública.

De seguir los atrasos en los proyectos y desaprovechar los periodos de gracia, la institución puede poner en riesgo su capacidad de pago al no tener la recuperación esperada vía tarifas por medio de la entrada en funcionamiento del programa, afectando también la proyección para realizar nuevos proyectos y el servicio para los usuarios.

3 CONCLUSIONES

3.1 El AYA presenta debilidades representativas en la ejecución de proyectos, a causa de debilidades en la fase de preinversión en la etapa de factibilidad, generando el aumento en los plazos, altos costos y rentabilidades cada vez menores, además



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

cuando se contrata una empresa para la elaboración de esos estudios, el AYA presenta debilidades en la contraparte para la supervisión adecuada, afectando la calidad de servicio brindado por esta. Se logra evidenciar un debilitamiento del Sistema de Control Interno en su componente funcional de ambiente de control, la estructura para gestionar proyectos, la entidad con la gestión, conciencia y las acciones de la administración reflejan el debilitamiento, situación que genera grandes riesgos para la institución, con encarecimiento de los créditos y un aumento cada vez mayor en el riesgo de liquidez. A su vez, se determinó con la colaboración brindada por la Auditoría Interna al Órgano Contralor para la emisión del Informe de Seguimiento de la Gestión de la deuda Pública, que el AyA está en cuanto al proceso de gestión de la deuda pública en un nivel básico.

A continuación, se detalla lo concluido sobre los aumentos en los programas con respecto a los financiamientos y en la contrapartida:

Tabla 28

Aumentos financiamiento-Contrapartida

Unidad ejecutora AyA/BCE						
Banco	Contrato (Financiamiento)	Programa	Costo Inicial (Financiamiento y contrapartida)	Costo Final (Financiamiento y contrapartida)	Proyección	Diferencia
Banco Centroamericano de Integración Económica (BCE)	1725	"Abastecimiento de Agua Potable para el Área Metropolitana, Acueductos Urbanos y el Alcantarillado Sanitario de Puerto Viejo de Limón"	\$113,094,000.00	\$176,713,236.00	N/C	\$63,619,236
	2129	"Proyecto de Reducción de Agua no contabilizada y Optimización de la Eficiencia Energética (RANC-EE)"	\$162,406,728.00	\$179,141,371.86	N/C	\$16,734,644
	2164	"Programa de Abastecimiento del Área Metropolitana de San José, Acueductos Urbanos II y Alcantarillado Sanitario Juanito Mora de Puntarenas"	\$172,361,391.02	\$185,862,390.00	N/C	\$13,500,999
	2198	"Programa de Alcantarillado y Control de Inundaciones para Limón"	\$43,084,720.00	\$42,275,000.00	N/C	-\$809,720
	2188	"Programa de Agua Potable y Saneamiento de Zonas Costeras, Gestión de la Calidad y Eficiencia del	\$104,609,000.00	\$139,963,535.00	N/C	\$35,354,535
Unidad Ejecutora de Programa de Agua Potable y Saneamiento (PAPS)						
Japan Bank for International Cooperation (JBIC)	Contrato de préstamo Nro. CR-P4, ley Nro. 8559	Componente Nro. 1 "Proyecto de Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José (AMSJ)"	\$250,000,000.00	\$502,220,000.00	\$506,750,000	\$266,750,000
Banco Naciona de Costa Rica (BNCR)	Contrato comercial					
Banco Interamericano de Desarrollo (ID)	Contrato de préstamo Nro. 2493, ley Nro. 9167	Componente Nro. 2 "Agua Potable y Saneamiento en Áreas Rurales Prioritarias" Componente Nro. 3 "Agua Potable y Saneamiento en Áreas Rurales Periurbanas AMSJ"	\$59,579,000.00	\$59,579,000.00	N/C	\$0
Fondo Español (FECASAL)	Fondos no reembolsables					
Subgerencia Ambiental, Investigación y Desarrollo (SAID)						
Banco Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	Contrato Nro. 28568, decreto Nro. 9723.	"Programa de Saneamiento en Zonas Prioritarias"	\$251,000,000.00	\$101,514,407.00	N/C	-\$149,485,593
	KfW Nro. II	Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural II"	EUR 17,005,870.00	EUR 16,862,237.50		-\$143,633
Subgerencia de Sistemas de Gestión de la GAM (ACUERDO NRO.2009-616)						
BCAC) - Cooperación	Contrato de préstamo	Adquisición de activos	€1,119,920,000.00	€5,933,324,105.00	N/C	€4,813,404,105

3.2 En cuanto a las etapas del proceso de gestión de la deuda pública, AyA carece o presenta las siguientes debilidades:

- No cuenta con una matriz de riesgos que incluya indicadores (impacto, probabilidad de ocurrencia y severidad)
- Falta de indicadores que permitan un plan más eficaz, eficiente y económico, integrando las razones financieras.
- A pesar de que en la institución realiza mensualmente el flujo de caja, se debe elaborar una proyección, a partir de los endeudamientos de todo el portafolio y



la contrapartidas de AyA (con expectativas de aumentos tarifarios) con el fin de garantizar la liquidez.

- Falta incorporar procedimientos adicionales y herramientas que fortalezcan el control interno con el fin de que se disminuyan los riesgos. La Auditoría Interna ha emitido varias recomendaciones pero no se le da la importancia necesaria para su cumplimiento oportuno
- A pesar de que en la institución intervienen las diferentes áreas vinculadas al proceso de gestión de deuda, no se trabaja de forma integrada y con roles claros.
- Aun cuando se cuenta con un proceso de autorización para el endeudamiento interno con las diferentes entidades relacionadas a este tema, no queda claro si esta decisión se toma de acuerdo con los principios de eficiencia, economía y eficacia para la institución. A su vez, la solicitud debe cumplir con las fases y etapas del ciclo de vida de los proyectos.
- Si bien es cierto que se tiene asociado el endeudamiento de forma clara, por año y por proyecto, falta mayor detalle, debido a que existen subproyectos y no hay precisión en el direccionamiento de los dineros a éstos.
- Pese a que la institución realiza evaluaciones y revisa semanalmente la liquidez, es importante establecer un plan formal en el manejo del endeudamiento, que considere todo el portafolio.

3.3 La Junta Directiva ha aprobado los financiamientos y extra-financiamientos para los proyectos de inversión pública. No obstante, no queda documentado si existen responsables por el incumplimiento total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos, conforme lo norma la Ley de Administración Financiera y Presupuesto Públicos. La Auditoría Interna ha evidenciado a la Junta Directiva, que los cambios en alcance, cronograma y costos no quedan documentados al no existir responsables de autorizar esos cambios. AyA crea comisiones con lo cual se diluye la responsabilidad.

3.4 De los proyectos realizados por AyA, se evidencia las falencias que se presentan desde la etapa de pre-inversión de los proyectos, en cuanto al cálculo del financiamiento, ya que en los proyectos realizados se ha tenido que recurrir a mayor endeudamiento faltando claridad en cuanto a la necesidad real de cada uno de estos, situación que pone en riesgo la liquidez, obviando el impacto que esto puede dar a la institución. Muchos financiamientos fueron aprobados antes de la etapa de diseño. **(Hallazgo Nro. 2.2)**

3.5 Se evidencia como en la redacción de los procedimientos, se presentan debilidades, las cuales causan un debilitamiento del control interno en su componente funcional de ambiente de control al no establecer las actividades necesarias para una sana gestión de la deuda, además en el caso de la priorización y la selección del financiamiento, no se tiene los criterios de selección para asegurar las mejoras condiciones para la institución, al comparar diferentes ofertas. Es fundamental para la institución que se priorice adecuadamente el financiamiento de los proyectos y así



promover el cumplimiento de los principios de eficiencia y economía. **(Hallazgo Nro. 2.3)**

3.6 Es evidente que existen debilidades con respecto a la información presentada para la solicitud y aprobación de las autorizaciones para financiamiento para los proyectos de inversión, tanto en el archivo como en el procedimiento de “Gestión de portafolio de inversiones” (EST-02-02-P), lo que provoca debilidades en el control interno y falta de análisis para poder determinar los riesgos de liquidez de la institución, aumentando la posibilidad de no ejecutar los proyectos según lo planificado y generando que merme la posibilidad para la institución de ser acreedor de préstamos que serán necesarios de acuerdo con los resultados obtenidos con respecto al desfinanciamiento de algunos proyectos por errores en la planificación y en elaboración de los estudios de factibilidad. **(Hallazgo Nro. 2.4)**

3.7 La situación presentada refleja la débil gestión realizada de parte de las unidades responsables; observaciones y recomendaciones que son mencionadas año con año y siguen presentándose sin poder observarse medidas correctivas o un mejoramiento apoyado en la atención y enmienda que garantice el éxito en la ejecución de cada proyecto junto con un fortalecimiento financiero que asegure el poder hacer frente a los compromisos. Esto preocupa a la Auditoría Interna ya que de no tomarse medidas, la situación de AyA empeorará generando que muchos de los riesgos establecidos se materialicen e imposibilitando a la institución cumplir con lo pactado no solo con los entes fuente del financiamiento sino también con la sociedad. **(Hallazgo Nro. 2.5)**

3.6 Se logra observar la preocupante situación que se ha dado en cuanto a las diferencias dadas en algunos préstamos, de las modificaciones en las fechas establecidas para los desembolsos debido a la no ejecución en tiempo de algunos de los proyectos con las fechas planificadas, desembolsándose el financiamiento posterior a lo indicado en el contrato y firmado con los Entes Bancarios. Esto ha ocasionado que en algunos casos quede a criterio de la entidad financiera, si se efectúa o no esos desembolsos, aumentando el riesgo de la no ejecución de los proyectos y liquidez institucional. **(Hallazgo Nro. 2.6)**

3.8 Tal como se evidencia, no se da un uso eficiente de los recursos, en este caso para el aprovechamiento de los periodos de gracia, ya que en este periodo solo se paga intereses y no se tiene que asumir el pago completo de la deuda, esto con el objetivo de que cuando se empiece a amortizar la deuda se obtenga parte de la recuperación económica y ayude al pago de esta. **(Hallazgo Nro. 2.7)**

3.9 Existe una materialización del riesgo por la resolución del Aresep en la que exista una disminución de la tarifa de agua potable. Preocupa al ente regulador el *“descalce entre el nivel de endeudamiento, a la vida útil del activo y los pagos de dichos compromisos financieros sin que exista una capitalización del activo”*



3.10 Con el presente informe la Auditoría Interna agrega valor al proceso de gestión de la deuda, al brindar recomendaciones para la mejora del proceso y del Sistema de Control Interno.

4 RECOMENDACIONES

De conformidad con el artículo 12 inciso c) de la Ley General de Control Interno, No. 8292, se emiten las siguientes recomendaciones que se deberán cumplir dentro del plazo conferido. El incumplimiento no justificado constituye causal de responsabilidad.

La Auditoría Interna se reserva la posibilidad de verificar la efectiva implementación de las recomendaciones, así como valorar si pudiera existir responsabilidad, en caso de incumplimiento injustificado, según lo normado en el artículo 39 de la Ley General de Control Interno N. 8292.

Para el cumplimiento de las recomendaciones se deberá atender lo solicitado en el oficio AU-2021-083 del 15 de febrero del 2021, en cuanto a remitir la certificación de cierre o de su avance.

A la Junta Directiva

4.1 Instruir a la Gerencia General para que presente para aprobación del máximo jerarca una propuesta de actualización de la metodología de priorización de los proyectos de inversión pública, antes del 31 de diciembre del 2023 (que incluya las evaluaciones financieras, económica-social, las evaluaciones de impacto macroeconómico y las cualitativas de los proyectos que sustenten la viabilidad y certidumbre, de cada proyecto en el portafolio, a partir del alineamiento con los objetivos y competencias del AyA), que permita formular la propuesta de estrategia para la gestión del portafolio, los programas y proyectos de inversión pública (incluyendo los proyectos en comunidades vulnerables) para asegurar el cumplimiento del bloque de legalidad y los compromisos por votos de la Sala Constitucional, leyes o requerimientos del Plan nacional de Desarrollo (**recomendación 4.2**). Remitir el acuerdo de aprobación del máximo jerarca metodología de priorización de los proyectos de inversión pública y la derogación de los acuerdos anteriores. (**Hallazgos 2.1 y 2.5**)

4.2 Considerando que el Presidente Ejecutivo informó a la Auditoría Interna que están analizando cada proyecto de inversión pública del portafolio, instruir a la Presidente Ejecutiva y la Gerencial General para que presente antes del 31 de marzo del 2024, una estrategia para la gestión del portafolio, los programas y proyectos de inversión pública, para lo cual deberá al menos deberá incluirse:

- Determinar la situación actual de los proyectos de inversión (según la fase de su ciclo de vida), con y sin financiamiento. Para el caso de los proyectos en la



fase de inversión deberá indicar los cambios en alcance, costo y cronograma⁴²; y determinar el funcionario público que autorizó los cambios⁴³.

- Actualizar los estudios de factibilidad de los proyectos con financiamiento, incluyendo metas concretas medibles para la ejecución del programa para determinar el aumento en la contraparte del AyA.
- Conocer y respaldar documentalmente las implicaciones de los atrasos presentados en el tiempo de ejecución (días, meses y años) y en el costo de las actividades (costo original versus costo estimado) del Programa/Proyecto; y en caso de que un incremento en costos no sea producto del atraso en la ejecución, se debe respaldar los motivos que conllevaron al mismo, así como la fuente que lo financiaría. Por otra parte, debe tener claridad de las implicaciones que tiene el atraso en la ejecución o los incrementos en costos en los objetivos y resultados del Programa/Proyecto
- Formular estados financieros prospectivos a partir de las últimas resoluciones de Aresop, para evaluar los posibles impactos en las contrapartes de AyA para el financiamiento de los proyectos y grados de sostenibilidad
- Establecer la priorización de los proyectos en la fase de preinversión y la fase de inversión, a partir de la metodología de priorización y la meta que debe tener cada proyecto al 30 de junio del 2024 y al 31 de diciembre del 2024 (ver recomendación 4.1).
- Formalizar institucionalmente los Encargados de Portafolio, Encargados de Programas y Encargados de Proyecto.
- Establecer lineamientos internos a partir de la normativa de inversión pública para formalizar los controles de cambio de los proyectos y los responsables de su autorización, incluir el régimen sancionatorio total o parcial, gravemente injustificado, de las metas señaladas en los correspondientes proyectos, programas y presupuestos.
- Formalizar un plan financiero para un mejor aprovechamiento en el periodo de gracia, tomando como objetivo la recuperación económica.
- La formalización del Plan de Gestión de Portafolio⁴⁴ y la formalización del Plan de Gestión de los programas
- El nivel de riesgo del proyecto
- Incluir como parte de la estrategia gestión del valor ganado (EVM) ⁴⁵

42 Debe mantenerse un histórico de las líneas base creadas durante la ejecución del Programa/Proyecto

43 Analizar variables como: Relevancia, Eficiencia, Eficacia, Producción, Efectos e Impacto

44 documento que establece las pautas que se deben aplicar para llevar a cabo la correcta y coordinada gestión del portafolio (y/o uno o más portafolios subordinados) y sus componentes, con el propósito de alcanzar los objetivos estratégicos presentes en los respectivos instrumentos de planificación. Por ello comprende, adicionalmente, la descripción del alineamiento estratégico, el esquema de gestión de sus componentes y el alcance, de acuerdo con sus componentes; así como considerar los riesgos, la gestión de comunicaciones y cualquier otro aspecto a criterio de los responsables.

45 Según la Metodología para el Seguimiento de Programas/ Proyectos de Inversión Pública financiados con Endeudamiento Público: "Es una metodología que combina medidas de alcance, cronograma y recursos para evaluar el desempeño y el avance del proyecto, por lo que integra la línea base del alcance con la línea base de costos y la del cronograma (constitución de una línea base integrada) con respecto a la cual se pueda medir el desempeño a lo largo del proyecto". Se incluyen Valor Planificado,



Enviar a la Auditoría Interna copia de la estrategia aprobada por la Junta Directiva, los estudios de factibilidad actualizados, los estados financieros prospectivos, la priorización de proyectos, el Plan de Gestión de Portafolio⁴⁶ y la formalización del Plan de Gestión de los programas. **(Hallazgos 2.1 y 2.5)**

4.3 Analizar la estrategia que presente la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General (recomendación 4.1) y una vez aprobada, instruir a esa Gerencia para que presente informes trimestrales de la implementación de esta junto con las acciones ante las desviaciones de acuerdo con los indicadores. Enviar a la Auditoría Interna, el acuerdo de Junta Directiva con las acciones tomadas y el seguimiento. **(Hallazgo Nro. 2.5)**

4.4 Por la responsabilidad que está asumiendo la Junta Directiva, con la aprobación de los aumentos en financiamiento, instruir a la Gerencia General para que siempre que solicite financiamiento o extra financiamientos (aumentos), y consecuentemente modificaciones presupuestarios y presupuestos extraordinarios, se incluya como parte de la documentación el control de cambios aprobado por el Gerente General o el Presidente, con la justificación respectiva (del aumento del costo, cronograma y alcance) de los proyectos de inversión pública en la fase de inversión y las actualizaciones de la factibilidades cuando se requiera y del nivel de riesgos (absoluto y controlado). Remitir a la Auditoría Interna copia del acuerdo de Junta Directiva. **(Hallazgo 2.1)**

4.5 Aprobar las propuestas que remita la Gerencia General para: estrategia de endeudamiento de AyA, Marco de gestión de riesgos de endeudamiento, Plan Anual de Endeudamiento, Plan de Manejo de liquidez y la Política de Endeudamiento de AyA, a partir del bloque de legalidad aplicable. **(Hallazgo 2.1)**

4.6 Instruir a la Gerencia General para fortalecer la etapa de seguimiento y evaluación del proceso de gestión de deuda pública, para que presente un informe, con la periodicidad que estime el jerarca, de la estrategia de endeudamiento de AyA, las medidas de administración de los riesgos de endeudamiento, Plan Anual de Endeudamiento, Plan de Manejo de liquidez y la Política de Endeudamiento de AyA. Realizar un análisis de los informes e instruir a la Gerencia General para que se implementen las acciones correctivas, preventivas o planes de acción, ante las desviaciones identificadas, como parte del procedimiento formalizado del Sistema de Gestión de Calidad. Remitir a la Auditoría Interna copia del acuerdo de Junta Directiva con el que se conocer el primero y segundo informe. **(Hallazgo 2.5)**

Valor Ganado, Costo real, Variación del Cronograma, Variación del costo y Variación a la Conclusión y los pronósticos de la estimación a la conclusión hasta llegar a obtener el índice de desempeño del trabajo por completar.

⁴⁶ documento que establece las pautas que se deben aplicar para llevar a cabo la correcta y coordinada gestión del portafolio (y/o uno o más portafolios subordinados) y sus componentes, con el propósito de alcanzar los objetivos estratégicos presentes en los respectivos instrumentos de planificación. Por ello comprende, adicionalmente, la descripción del alineamiento estratégico, el esquema de gestión de sus componentes y el alcance, de acuerdo con sus componentes; así como considerar los riesgos, la gestión de comunicaciones y cualquier otro aspecto a criterio de los responsables.



4.7 Solicitar a la Secretaría de la Junta Directiva un informe de seguimiento a las acciones tomadas en los acuerdos relacionados con la Gestión de la Deuda Institucional que hayan sido tomados por ese Órgano Superior y verificar el cumplimiento de estos. Una vez analizado el informe acordar las acciones (preventivas, correctiva y predictivas) necesarias para poder subsanar las debilidades mencionadas en los informes entregados a esa Junta Directiva los cuales tengan recomendaciones, conclusiones o evidencien debilidades al respecto. Instruir a la Gerencia General para que se implementen las acciones correctivas, preventivas o planes de acción, ante las desviaciones identificadas, como parte del procedimiento formalizado del Sistema de Gestión de Calidad. Remitir a la Auditoría Interna copia del acuerdo de Junta Directiva y copia de las acciones correctiva y preventivas **(Hallazgo Nro.2.5)**

4.8 Instruir a la Gerencia General para que determine el monto de los pagos por comisiones por saldos no desembolsados para saber el impacto causado a las finanzas institucionales y así poder dar seguimiento y tomar las medidas necesarias para que se garantice el cumplimiento de los términos del contrato, en este caso en el apartado de los desembolsos, procurando que se definan en el contrato plazos razonables para los avances de los proyectos, de acuerdo con una planificación efectiva y necesidades claras. Determinar la existencia de responsabilidad de los funcionarios en caso de presuntos incumplimientos y abrir las investigaciones pertinentes. Remitir a la Auditoría Interna las medidas tomadas para el seguimiento y los controles que se van a implementar para que no se siga incurriendo en la realización del trámite de los desembolsos en periodos posteriores a lo estipulado en el contrato y la investigación preliminar en caso de posibles responsables **(Hallazgo Nro.2.6)**

A la Gerencia General o quien ocupe el cargo

4.9 Establecer una propuesta política de endeudamiento en la institución, elaborada de forma integrada por la Dirección de Planificación Estratégica y Dirección Financiera y los Directores de las Unidades Ejecutoras (Generales y Administrativos Financieros) y la SAID, para someter a la aprobación de la Junta Directiva. La política debe estar actualizada de acuerdo con los cambios según la normativa, que incluya los indicadores y metas asociadas a cada uno de los objetivos. Remitir a la Auditoría Interna el documento con las políticas de endeudamiento. **(DFOE-FIP-SGP-00001-2023)**

4.10 Formular, formalizar y divulgar un procedimiento para la solicitud, análisis, aprobación, desembolsos, control, rendición de cuentas de las créditos y pagos que establezca controles previos, concomitantes, posteriores, la periodicidad y permita la divulgación de la información sobre la deuda y sus requerimientos. Remitir a la Auditoría Interna el manual de procedimientos. **(DFOE-FIP-SGP-00001-2023)**

4.11 Considerando el proceso de reorganización del AyA elaborar un estudio para determinar la idoneidad de los funcionarios que participan en el proceso de gestión de



la deuda adquirida para los proyectos de inversión específicamente en cuanto a la elaboración de los estudios de factibilidad (costeo y necesidades de financiamiento) y de las herramientas utilizadas. Para esto debe implementarse las medidas necesarias para garantizar la certeza razonable en dichos estudios, además reiteramos la necesidad de fortalecer la Dirección de Planificación Estratégica esto ya mencionado en otros informes de Auditoría, para garantizar el mejoramiento de la gestión de la deuda para los proyectos de inversión y la vigilancia del cumplimiento de la normativa de los proyectos, en cualquier fase y etapa de su ciclo de vida. Enviar el estudio elaborado para determinar la capacidad instalada, los perfiles profesionales que se requieren, las brechas en el personal actual y las medidas tomadas para fortalecer la Dirección de Planificación Estratégica, en lo referente a los estudios de factibilidad (formulación y actualización). **(Hallazgo Nro. 2.1 y 2.2)**

4.12 Establecer un procedimiento de verificación para medir la razonabilidad de los estudios de factibilidad elaborados y sus actualizaciones, además que se establezcan las acciones necesarias en los casos en donde se identifiquen diferencias representativas producto de imprecisiones junto con las responsabilidades del caso. Remitir a la Auditoría Interna, el procedimiento formalizado. **(Hallazgo Nro. 2.1)**

4.13 Actualizar e implementar los procedimientos para la gestión de la deuda institucional (Gestión de portafolio de inversiones, Código: EST-02-02-P), tomando en cuenta lo señalado por esta Auditoría Interna en cuanto a las debilidades y necesidades determinadas en estos (ver Anexo N.º3). Enviar a la Auditoría Interna la actualización de los procedimientos y la formalización de los procedimientos faltantes. **(Hallazgo Nro. 2.3 y 2.4)**

4.14 Instruir a la unidad de Sistema de Gestión de Calidad para que se cumpla con el procedimiento “Atención de no conformidades y acciones correctivas”, código: CEG-11-05-P para la atención de las observaciones, conclusiones y recomendaciones dadas por el Ministerio de Hacienda, Mideplan y Banco Central de Costa Rica, establecidas en las autorizaciones para los financiamientos de proyectos de inversión. Remitir un informe con las acciones documentadas al 31 de diciembre del 2023. **(Hallazgo Nro. 2.4)**

4.15 Dar seguimiento a los informes dirigidos a esa Gerencia General y establecer las medidas necesarias para solventar las debilidades que se muestran año con año, conforme lo acordado por Junta Directiva, con respecto a las evaluaciones realizadas al Plan de Inversiones. Enviar a la Auditoría Interna las medidas tomadas para solventar estas debilidades y el mecanismo para mantener este seguimiento constante. **(Hallazgo Nro.2.5)**

4.16. Formalizar un plan financiero y presentarlo a la Junta Directiva, para un mejor aprovechamiento en el periodo de gracia, tomando como objetivo la recuperación económica. Enviar a la auditoría las medidas para el seguimiento y el aprovechamiento adecuado de los tiempos de gracias tomando como meta la recuperación económica para el pago de la deuda, en el caso de no tener



recuperación económica la mejora en el servicio esperada en el periodo de gracia.
(Hallazgo Nro.7)

A la Gerencia General y a James Phillips Avila Dirección Planificación Estratégica o a quien ocupe el cargo

4.17 Realizar trabajo de manera integrada con el Archivo Institucional con el fin de mejorar el manejo de la documentación referente a los expedientes de los diferentes financiamientos. Enviar la certificación que asegure que la gestión documental cumple con toda la normativa aplicable. **(Hallazgo Nro. 2.4)**

4.18 Establecer el procedimiento para la evaluación ex-post de los proyectos de inversión y los controles aplicados. Enviar a la auditoría interna el procedimiento establecido para la evaluación ex-post. **(Hallazgo Nro. 2.5)**

Lic. Francisco Navarro Martén
Encargado

Máster. Laura Monge Fonseca
Directora de Area

Máster. Karen Espinoza Vindas
Auditora Interna



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Anexo Nro. 1

A la Unidad Ejecutora del Portafolio de Inversiones AyA/BCIE (BCIE)

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)			
Contrato Nro.	Entidad	Nro. de Doc.	Observación
1725	Mideplan	DM-0221-07)	<p>8. Que el AYA será el ejecutor del programa y responsable de asumir los pagos por el concepto del servicio de la deuda, en este sentido es conveniente mejorar las condiciones ofrecidas del préstamo por el BCIE, aspecto que es factible considerando otras operaciones con dicha entidad.</p> <p>9.(...) No obstante, se debe tener precaución con el tiempo de poner en operación dichos proyectos, ya que un atraso podría provocar un desbalance en el flujo de caja.</p> <p>11. Que es necesario que el AyA cuente con un Plan Estratégico institucional Plurianual de inversiones Públicas, donde se contemplen los proyectos prioritarios de acuerdo con el Plan Nacional de Desarrollo: "Jorge Manuel Dengo Obregón 2006-2010" los cuales una vez formulados en su factibilidad y evaluados adecuadamente, puedan ser aprobados institucionalmente e incorporados con el Programa Plurianual de inversiones de AyA, para facilitar la formulación de la planificación estratégico del AyA que se debe manifestar con los planes anuales Operativos y en la aprobación de la programación presupuestaria requerida por la institución; con lo cual se busca facilitar los procesos de implementación de los proyectos de inversión.</p>
1725 Modificación ampliación del préstamo.	Mideplan	DICTAMEN UIP-DE-008- 12)	<p>5. JUSTIFICACIÓN DEL FINANCIAMIENTO</p> <p>El AyA se ve en la imposibilidad de transferir los costos de inversión de los distintos proyectos a los usuarios mediante el cobro de tarifas, ya que según la Resolución RRG-6282-2007 de la ARESEP, "La Autoridad Reguladora no financiará de manera anticipada los proyectos de inversión que programe AyA (...). Por lo tanto, las tarifas que apruebe esta Autoridad Reguladora para los servicios de acueducto y alcantarillado sólo reconocerán las inversiones efectivamente realizadas y no las planeadas y lo hará de manera que se distribuyan intertemporalmente. Así, AyA deberá recurrir al financiamiento del mercado local o internacional para su cartera de proyectos propuesta en cada nueva solicitud de ajuste tarifario". Asimismo, la RESOLUCIÓN RRG-8861-2008 de la ARESEP, indica que: "Con base en lo solicitado en la resolución RJD-151-2008 del 27 de agosto de 2008, se calculó, de acuerdo con la metodología de costo de capital denominado Capital Asset Pricing Model (CAPM), que el rédito de desarrollo que debe reconocerse al AyA es de un 4,68%", el cual, de acuerdo con lo que indica la institución, resulta insuficiente para financiar la contrapartida de este proyecto."</p>
	MH	STAP-2047- 2013)	<p>Que producto del informe técnico No. 07-2013, se observa una frágil condición económica y financiera (...) que requiere por parte de las máximas autoridades de un adecuado control del gasto (debe ejercer un estricto control de gasto(...)) debe hacer una revisión de su Plan de inversiones 2012-2016(...).</p>
2129	MH	STAP-1249- 2015	<p>4. (...) Particularmente lo relacionado con las proyecciones presentadas sobre la necesidad de fondos que suponían que no se daría un rebajo en las tarifas a partir de julio 2015, no obstante, como la Autoridad Reguladora de Servicios Público rechazó la solicitud de no ampliar dicha rebaja, es necesario que se presente una nueva proyección a la Dirección de Crédito Público.</p> <p>5. Dado que el informe de la Dirección de Crédito Público concluye que la entidad tiene una vulnerable situación financiera en la que requiere de un adecuado control del crecimiento de los gastos operativos en concordancia con el incremento de los ingresos institucionales, lo cual se evidenció en el año 2009, producto de un crecimiento en los gastos operativos debido al aumento en el gasto de remuneraciones, de cuya situación se recuperó hasta el 2011, reflejando utilidades operativas significativas en el 2013, producto principalmente de un aumento en los ingresos, es responsabilidad de la administración superior de la entidad velar por el uso óptimo de los recursos. Por lo tanto, se le solicita a la Junta Directiva que informe sobre el plan de austeridad y racionalización del gasto operativo de la entidad con el fin de garantizar la sostenibilidad financiera de mediano plazo, particularmente en lo que se refiere a la administración del recurso humano, que es el componente más significativo en sus gastos operativos, proponiendo las metas correspondientes y la incidencia en las proyecciones financieras conforme al Plan de Inversiones, y su incidencia en las tarifas para un plazo de dos años, presentando informes semestrales, sobre los resultados de dicho plan. En atención a la política de contención y racionalización del gasto en remuneraciones el Instituto deberá tomar en cuenta que en caso de solicitar la creación de plazas durante todo el plazo del crédito solicitado, deberá considerar aquellas que sean sustantivas para la gestión institucional y estrictamente necesarias dentro de su quehacer, asimismo y con el fin de racionalizar el gasto, en el caso de que se cuente con plazas vacantes, deberán remitir un informe trimestral a la Secretaría Técnica de la Autoridad Presupuestaria, sobre el uso que se le dio a las plazas.</p> <p>6. Toda la información que se cita en este acuerdo y que debe remitir el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados a la Dirección de Crédito Público, deberá ser analizada por dicha Dirección, quien remitirá el informe técnico correspondiente a la secretaria técnica de la Autoridad Presupuestaria, para ser conocida por este Órgano Colegiado.</p>



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Contrato Nro.	Entidad	Nro. de Doc.	Observación
2164	(BCCR)	JD-5789/10	2. Recordar al ICAA que, cuando pretenda solicitar autorización al Banco Central para contratar créditos para financiar obra pública, debe presentar estudios completos de rentabilidad financiera y económico-social.
	Mideplan	DM-208-13	En forma paralela, el AYA deberá de ampliar la información de los proyectos, de manera que la misma sea congruente con lo indicado en la Guía Metodológica de Identificación, formulación y Evaluación de Proyectos de Acueductos y Alcantarillados Sanitario en Costa Rica de Mideplan.
	MH	STAP-0460-2018	7. Que la Dirección de Crédito Público reitera, como en otros informes de contratación de préstamos, que la situación financiera del AyA es frágil y requiere de un adecuado control del crecimiento de los gastos operativos en concordancia con el incremento de los ingresos institucionales y que para garantizar la sostenibilidad financiera de mediano plazo, la entidad señala que "...debe ejercer un estricto control del gasto que le permita cumplir con las metas de crecimiento plasmadas en las proyecciones financieras y, por otro lado, debe hacer una revisión de su Plan de Inversiones, de forma que este se ajuste a las tarifas aprobadas por la Aresepy optimizar la capacidad de ejecución demostrada en años anteriores". 8. Que si bien la entidad percibe ingresos propios, estos se encuentran sujetos a tarifas reguladas por la Aresep, que aunque contemplan tanto los gastos operativos y un rédito para el desarrollo, ello no es garantía para una adecuada situación financiera, por lo que la entidad debe velar por una óptima racionalización del gasto. ACUERDO No. 12013 3. Ante la vulnerable situación financiera que apunta la DCP, es responsabilidad de la administración activa realizar un adecuado control del crecimiento de los gastos operativos en concordancia con el incremento de los ingresos institucionales, según lo dispone dicho informe.
2198	MH	STAP-1822-2018	6. Se reitera que según lo dispuesto en el artículo 39 de las Directrices Generales de Política Presupuestaria, Salarial, Empleo, Inversión y Endeudamiento vigentes, en las negociaciones de crédito, tanto por parte de las entidades públicas, ministerios y órganos desconcentrados como de la Dirección de Crédito Público, se debe procurar las unidades ejecutoras de proyectos de inversión se constituyan con el recursos humano existente y que sea atinente a la materia o que se capacite, particularmente en la coyuntura de crisis fiscal que atraviesan las finanzas públicas. 7. En línea con lo anterior, es importante, que la Dirección de Crédito Público valore la pertinencia de que en los contratos de préstamo se establezcan las clasificaciones requeridas del personal para las unidades ejecutoras y que las estructuras de estas sean autorizadas por el prestatario, obviando normativa relacionada con la materia de empleo, emitida por el Poder Ejecutivo.
	BCCR	JD-5848/08	2.(...) b. Solicitar al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados considerar la procedencia de otros mecanismos de financiamiento para la obra pública que pretende realizar, por ejemplo, las asociaciones público-privadas. Lo anterior, dados los requerimientos financieros de ese Instituto y la tendencia creciente y "no sostenible" de la razón de deuda pública a Producto Interno Bruto. c.(...) asesore al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, en la adopción de metodologías que fortalezcan la medición de indicadores, de forma que se presenten, junto con las solicitudes de dictamen sometidas a criterio del Banco Central de Costa Rica, los informes de viabilidad financiera y económico-social de los proyectos de inversión que se pretendan ejecutar.
2188	MH	STAP-0663-2018	7. Que la mayoría de los proyectos que conforman el Programa Acueductos y Alcantarillados en Ciudades Costeras, requieren completar las actividades de preinversión (completar estudios de factibilidad técnica y económica social, así como la viabilidad ambiental, iniciar diseños y adquisición de terrenos (en algunos no está definida la ubicación). Por lo tanto, la DCP recomienda darle prioridad y concluir esta etapa en forma oportuna y muy especialmente definir la ubicación de los terrenos que faltan y que los mismos cumplan con las características requeridas y la normativa vigente, de manera que no se generen atrasos en las fechas de inicio previstas de las obras y, por ende, no se afecte la fecha de término del periodo de desembolso dispuesto en el Contrato de Préstamo. Valga señalar que esta situación ha sido una constante en los empréstitos que contrata la entidad para ejecutar los proyectos de inversión, donde los proyectos a financiar no cuentan con los estudios y diseños requeridos, lo que ha repercutido en la ejecución oportuna de los proyectos y aumenta el costo de estos.
	Mideplan	DM-180-18	9. Además el AYA ha presentado los estudios de factibilidad de los proyectos que componen el programa, sin embargo los mismos deberán actualizarse para realizar la solicitud de aprobación final de los proyectos.
	BCCR	JD-5856/09	b) Al Ministerio de Planificación Nacional y Política Económica, que asesore al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados en la adopción de metodologías que fortalezcan la medición de indicadores socioeconómicos, particularmente en los proyectos del sector de alcantarillado sanitario. c) A la Dirección de Crédito de Público, que solicite al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados la incorporación de la figura de unidades ejecutoras cuyos honorarios y remuneraciones se alineen con parámetros de gestión por resultados, con el propósito de mejorar la ejecución de la obra.

Banco Kreditanstal fur Wiederaufbau

Mideplan	DM-216-18	7. Según los resultados obtenidos, para cada uno de los proyectos fuese rentable por sí mismo sería necesario un aumento de la tarifa entre 24% y 104%. Aun considerando que el AYA subsidiase los proyectos no rentables
----------	-----------	---



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Contrato Nro.	Entidad	Nro. de Doc.	Observación
KFW III 28568			a través de la recaudación de todos los sistemas, se hace necesario un aumento en la tarifa de aproximadamente 22%.
	BCCR	JD-5845/07	<p>F. El AYA dispone de una estrategia de inversión de largo plazo comprendida en la Política Nacional de Saneamiento en Aguas Residuales y su respectivo Plan Nacional de Inversiones en Saneamiento. Sin embargo, ese Plan carece de un ordenamiento de los proyectos individuales y de una hoja de ruta que permita ubicarlos en el tiempo.</p> <p>a. Instar al Ministerio de Planificación y Política Económica para que asesore al Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados, con la adopción de metodologías que fortalezcan la medición de indicadores que sustenten los informes de viabilidad financiera y económico-social de los proyectos de inversión que pretende ejecutar.</p> <p>b. Dados los requerimientos financieros para atender la política Nacional de Saneamiento en Aguas Residuales del Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados y la trayectoria creciente y no sostenible de la razón de deuda pública a Producto Interno Bruto, instar a ese Instituto a considerar la procedencia de otros mecanismos de financiamiento para la obra pública que pretenden realizar: entre ellos las asociaciones público-privadas.</p> <p>c. Instar a la Dirección de Crédito Público del Ministerio de Hacienda para que promueva en el Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados mejoras en la gestión y ejecución de los empréstitos vigentes: que financian infraestructura de aol.1a potable y saneamiento. con el fin reducir los costos asociados a los retrasos en la ejecución de esos proyectos de inversión.</p>
	MH	STAP-1903-2018	<p>7. (...) En cuanto a la evaluación ambiental está pendiente para todos y en lo que respecta a terrenos faltan estudios y no se cuenta con la mayoría de los diseños, por lo que la Dirección de Crédito Público recomienda concluir oportunamente con las actividades pendientes de pre inversión para que no se generen atrasos en las fechas de inicio previstas de las obras y, por ende, no se afecte la fecha de término del periodo de desembolso dispuesto en el Contrato de Préstamo.</p> <p>8. Que el AyA como organismo ejecutor implementará el Programa dentro de su estructura institucional a través de una Unidad Ejecutora (UEP), con el apoyo de personal de planta e indicando la necesidad de nuevas plazas para contratar un Director de la UEP y 4 ingenieros civiles. Asimismo, la UEP contará con el apoyo de un consultor de implementación, que será financiado con el endeudamiento en cuestión.</p> <p>14. Que el Contrato de Préstamo entre las condiciones previas al primer desembolso establece el organigrama de la UEP. Pese a ello, se debe tener presente, que de conformidad con la normativa existente, el MIDEPLAN es el encargado de aprobar las estructuras orgánicas de las instituciones, inclusive, las unidades organizativas temporales (unidades ejecutoras de proyectos), según los artículos 46 y 55 de las Directrices Generales de Política Presupuestaria, Salarial, Empleo, Inversión y Endeudamiento vigentes.</p> <p>(...) se debe procurar que las unidades ejecutoras de proyectos de inversión se constituyan con el recursos humano-existentes y que sea atinente a la materia o que se capacite, particularmente en la coyuntura de crisis fiscal que atraviesan las finanzas públicas.</p> <p>16. Que es necesario reiterar al AyA, como institución responsable de ejecutar proyectos de inversión en obras de acueductos y saneamiento, la necesidad de consolidar una unidad organizativa formal y permanente, con personal de la entidad, que atienda los proyectos, la cual haga un uso eficiente de los recursos y evite la creación constante de unidades ejecutoras, lo que aumenta el costo de los proyectos.</p> <p>17. Que dado que el AyA mantiene ingresos propios a través de los esquemas tarifarios existentes para los servicios de acueducto y alcantarillado, la DCP considera que ello hace posible distribuir el costo del servicio de la deuda entre dicha institución y el Gobierno Central, por lo que recomienda suscribir como parte de las condiciones previas al primer desembolso, un Convenio de Transferencia de Recursos con el Ministerio de Hacienda que determine las condiciones y procedimientos para la trasferencia de fondos y obligaciones; de forma tal que, dado el continuo déficit fiscal presente en el país y el incremento esperado en los próximos años de la deuda del Gobierno Central respecto al PIB, que hace poco probable mantener en el corto plazo el nivel de endeudamiento del Gobierno Central por debajo del Límite Natural de Deuda, el AyA aporte de sus recursos propios para cubrir el servicio de la deuda que se generaría con el endeudamiento en cuestión, específicamente los intereses, comisiones existentes y cualquier otro gasto generado -no relacionado a la amortización-, quedando el Gobierno Central con la obligación del repago del principal.</p> <p>18. Que la Dirección de Crédito Público establece que el AyA deberá incluir en sus futuros presupuestos las sumas requeridas para atender el aporte al servicio de la deuda que se generaría con el endeudamiento en cuestión, específicamente los intereses, comisiones existentes y cualquier otro gasto generado -no relacionado a la amortización, así como cualquier necesidad de recursos adicionales como contrapartida de la entidad, en caso de que el financiamiento no sea suficiente para alcanzar los compromisos adquiridos en el plan de inversión. Valga señalar que dichos recursos deberán estar contemplados dentro del gasto presupuestario máximo autorizado.</p> <p>4. El AyA deberá cumplir con los requerimientos de la Dirección de Crédito Público indicados en el oficio DCP-518-2018, así como cualquier otra información que dicha dependencia le solicite.</p> <p>5. Con relación a la recomendación de la DCP respeto a que "En esta UEP y en futuros programas considerar la contratación de gestores de proyectos o unidades de gestión, promoviendo procesos de contratación competitiva, incorporar la modalidad de pago de honorarios y remuneraciones vinculados a parámetros de gestión por resultados, dado los impactos positivos en la productividad y desempeño del personal, en la ejecución y</p>



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Banco Centroamericano de Integración Económica (BCIE)

Contrato Nro.	Entidad	Nro. de Doc.	Observación
			<p>cumplimiento de los objetivos de proyecto en tiempo y en la optimización del uso de los fondos públicos”, no se debe obviar que existe normativa que regula la materia de empleo y salarios, la cual la entidad debe atender. 6. Es responsabilidad de la administración activa del Instituto, establecer los controles para garantizar el cumplimiento de los proyectos en los plazos programados, asimismo, valorar el consolidar una unidad organizativa formal y permanente con personal del AyA, que atienda los proyectos, la cual haga un uso eficiente de los recursos y evite la creación constante de unidades ejecutoras, lo que aumenta el costo de los proyectos. 7. Es responsabilidad de la administración activa del AyA tomar las medidas necesarias para subsanar las debilidades internas referentes a la ejecución de proyectos de inversión. 8. Se reitera que según lo dispuesto en el artículo 39 de las Directrices Generales de Política Presupuestaria, Salarial, Empleo, Inversión y Endeudamiento vigentes, en las negociaciones de crédito, tanto por parte de las entidades públicas, ministerios y órganos desconcentrados como de la Dirección de Crédito Público, se debe procurar que las unidades ejecutoras de proyectos de inversión se constituyan con el recurso humano existente y que sea atinente a la materia o que se capacite, particularmente en la coyuntura de crisis fiscal que atraviesan las finanzas públicas.</p> <p>9. En línea con lo anterior, es importante, que la Dirección de Crédito Público valore la pertinencia de que en los contratos de préstamo se establezcan las clasificaciones requeridas del personal para las unidades ejecutoras y las estructuras organizativas de éstas, obviando normativa relacionada con la materia de empleo, emitida por el Poder Ejecutivo, así como la facultad del Ministerio de Planificación y Política Económica de aprobar las estructuras organizativas. 10. En concordancia con lo recomendado por el Banco Central de Costa Rica, sobre instar al Instituto a considerar la procedencia de otros mecanismos de financiamiento para la obra pública que pretenda realizar, entre ellos las asociaciones público-privadas, es también pertinente que la Dirección de Crédito Público promueva en las entidades solicitantes estas alternativas.</p>

A la Unidad Ejecutora de Programa de agua potable y saneamiento (PAPS)

Japan Bank for International Cooperation (JBIC)

Contrato Nro.	Entidad	Nro. de Doc.	Observación
Ley N° 8559 (Contrato CR-P4)	Mideplan	DM-553-10	<p>De la misma forma, es necesario que se especifiquen las actividades o acciones a ejecutar con los US\$53.000.000,00 del proyecto “Mejoramiento del Medio Ambiente del Área Metropolitana de San José” (...)</p> <p>(...) este crédito con el propósito de cubrir la contrapartida nacional del préstamo con el JBIC, debido a que la Autoridad Reguladora de Servicios Públicos (ARESEP) mediante Resolución RRG-6282-2007, determinó: "La Autoridad Reguladora no financiará de manera anticipada los proyectos de inversión que programe AyA.(...) Por lo tanto, las tarifas que apruebe esta Autoridad Reguladora para los servicios de acueducto y alcantarillado se le reconocerán las inversiones efectivamente realizadas y no las planeadas y lo hará de manera que se distribuyan intertemporalmente. Así, AyA deberá recurrir al financiamiento de! mercado local a internacional para su cartera de proyectos propuesta en cada nueva solicitud de ajuste tarifario".</p> <p>(...) es necesario actualizar la evaluación financiera y económico-social del proyecto (...) y enviar la misma a Mideplan para su revisión, análisis y aprobación final, antes de que el proyecto de Ley sea introducido en la corriente legislativa.</p> <p>5. Que es necesario que se amplie la información de los proyectos que se citan (...) de acuerdo con lo establecido en las Normas técnicas, lineamientos y procedimientos de inversión pública y por ende con la Guía metodológica general (...)</p>

Banco Interamericano de Desarrollo (BID)

Ley 9167, contrato 2493	MH	DCP-483-2012	<p>Decimosexto. Que producto del informe Técnico N° 15-2012, se observa una frágil condición económica y financiera de la Institución, que requiere por parte de las máximas autoridades del AYA, de un adecuado control del crecimiento de los gastos en concordancia con el incremento de los ingresos institucionales. Esta recomendación avala únicamente la ejecución el Programa que se financia con este crédito otorgado por el BID, dado que esta Dirección considera que las proyecciones remitidas por el Instituto no reflejan una situación financiera que permita ejecutar la totalidad del Plan de Inversiones que este propone llevar a cabo en los próximos años. Lo anterior debido a que la situación financiera es muy sensible a la tasa de crecimiento de gasto, siendo que la situación financiera será evaluada cada vez que la institución requiera gestionar endeudamiento para financiar los proyectos o programas dentro de su plan de inversiones.</p>
	MH	STAP-1882-2012	<p>6. Que además, la Dirección de Crédito Público señala que el ICAA deberá de mantener un estricto control del gasto, siendo que la situación financiera será evaluada (...)</p>



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

3. El ICAA deberá mantener un estricto control del gasto y cada uno de los proyectos o programas dentro de su plan de inversiones, deberá ser evaluado en su momento.

Banco Nacional Costa Rica

Contrato comercial	MH	DCP-538-2011	Decimoctavo. Que conforme a las estimaciones financieras presentadas por el AyA y la revisión realizada en el informe técnico N° 11-2011, es evidente la necesidad de una revisión de tarifas. Vigésimo. (...) "Es importante fortalecer la estrategia tarifaria, considerando que ante el alto costo del mantenimiento y operación de las obras y el inicio del pago de amortización en el año 2013, en principio aplicaría un alto incremento en la tarifa, siendo relevante las previsiones para administrar la afectación al usuario"
	Mideplan	DM-495-10	Aresep, "La Autoridad Reguladora no financiara de manera anticipada los proyectos de inversión que programa AYA,(...) Por lo tanto, las tarifas que aprueba esta Autoridad Reguladora para los servicios de acueducto y alcantarillado solo reconocen las inversiones efectivamente realizadas y no las planeadas(...)"

Fuentes: MH, Mideplan y BCCR, **Elaboración:** Propia Auditoría Interna

Anexo Nro. 2
Debilidades Contrato préstamo Nro. 28568, (KfW)

Entidad	Nro. documento	Fecha	Observación
Mideplan y Conip	CONIP-006-2016	19 de agosto de 2016	Este documento indica, que se necesita un financiamiento por USD \$150 millones y el restante sería por medio de contrapartida por un monto de USD\$101 millones, sumando un total de USD\$251 millones, pero solo se aprueba por EUA\$81,9 millones, ya que se tenían los diseños solo para realizar 3 proyectos.
Instituto Costarricense de Acueductos y Alcantarillados (AYA), Junta Directiva.	Nro. 2017-358	11 de agosto del 2017	Se incluye el proyecto 000413 Alcantarillado Sanitario para la Ciudad de Jacó, pero, el monto del financiamiento (\$81.9 millones de dólares) se mantiene igual. Para un total de 4 proyectos.
Mideplan y Conip	CONIP-002-2018	19 de febrero del 2018	AYA solicitó dos proyectos más, pero no incluye los estudios requeridos, por eso, no se los aprueban ni se da el aumento en el financiamiento. Además, se aprueba solicitar 81,9 millones más \$19,61 millones para un total de \$101,51 millones.
Mideplan	DM-068-18(14 de febrero de 2018	Autoriza al AyA para que inicie las negociaciones con el fin de obtener un endeudamiento por un monto máximo de USD\$101.514.407,00 (ciento un millones quinientos catorce mil cuatrocientos siete dólares de Estados Unidos con cero centavos) con el Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW),
Mideplan	DM-2016-18	3 de mayo de 2018	Indica que se aprobó un préstamo por €82.706.865,73.
Ministerio de Hacienda	STAP-1903-2018	19 de diciembre de 2018	AyA indica que, según sus estimaciones, el monto del financiamiento requerido en este momento corresponde al equivalente a US\$90.410.000,0. Se autoriza al Ministerio de Hacienda la contratación del crédito para el Programa de Saneamiento en Zonas Prioritarias con el KfW por un monto de hasta US\$90.410.000.

Fuentes: Propia Auditoría Interna, con datos de el.MH, Mideplan y BCCR, **Elaboración:**



ANEXO No.3

Debilidades en los procedimientos

- En los puntos Nro. 7.1 y 7.2 no se incluyen tiempos prudenciales para las actividades, además en el punto Nro. 7.2 se cita que de acuerdo con la metodología se prioriza las necesidades, sin embargo no se aclara la metodología.
- En el punto Nro. 5.5 y 7.3 se nombra al Comité Dirección de Proyectos pero no queda claro quién lo compone, las responsabilidades que estos tienen y qué requisitos se necesitan para esto. También en el punto Nro. 7.3 se analiza las capacidades en recursos institucionales, además se prioriza para aprobar, posponer o rechazar la necesidad de inversión, pero se debe de priorizar también en función de los proyectos que se aprueban y se posponen, esto para complementar lo indicado en el punto 7.5 en el archivo que realiza la Gerencia de las necesidades de inversión.
- En el punto Nro. 7.4, se indica que *“inician el análisis de las alternativas de financiamiento.”* sin embargo, no se cita la forma en que se debe realizar este análisis. Es importante señalar que en este punto no se tiene todavía el dato de cuánto va a costar el proyecto a desarrollar, por lo que no se podría estimar el financiamiento que se va a necesitar.
- En el punto 7.6 se asigna al líder del proyecto, pero no se establece qué requisitos se requiere para nombrarlo.
- En el punto 7.13 *“Comunica interesados y pospone hasta definir otra alternativa para el proyecto.”* y 7.17 *“Solicita el cierre, suspensión, activación, ajustes al plan acción trimestral y actualiza el PIIP.”* no se indica como se comunica o se solicita a los interesados, ni los tiempos prudenciales para desarrollar las actividades.
- En el punto 7.17 se indica que *“el encargado de la administración del proyecto, como parte de su gestión, solicita a la DPE el cierre de proyectos una vez finalizados, suspensión de proyectos por posponerse su ejecución, activación de proyectos suspendidos, ajustes al Plan de Acción trimestral por cambios en la planificación; para lo cual, actualiza la información en el PIIP y solicita la actualización del BPIP a la DPE.”* pero no se cita el análisis que se realiza o la justificación para la suspensión, posponer o realizar ajustes y si se ocupa alguna autorización.
- En los puntos Nro. 7.19 *“Solicita actualización de Proyectos BPIP”* y 7.27 *“Solicita actualización de Proyecto en BPIP* no se indica el tiempo prudencial para remitir el oficio o la solicitud.
- El punto Nro. *“7.22 Analiza, aprueba o rechaza el cambio y actualiza control de cambios. La Gerencia General analiza el cambio en el proyecto propuesto en el alcance, tiempo, costo y la modificación presupuestaria del proyecto, tomando en cuenta el impacto del proyecto en la prestación del servicio, calidad, información, y determina si procede o no. Una vez tomada la decisión con respecto al cambio, procede a informar a las Áreas involucradas.”* sin embargo no se especifica la forma de hacerlo, cuáles son los casos establecidos para que la gerencia apruebe o rechace el cambio, dependiendo si este es en tiempo, costo o alcance, además en el caso de que el cambio sea por responsabilidad de un funcionario y esto



comprometa o afecte la ejecución del proyecto, no se indica las medidas a tomar y el análisis con el cual se determine la afectación.

- En el punto 7.23 no se indica cuanto tiempo se tiene para realizar los ajustes y la solicitud de cambio.
- En el punto 7.25 no queda claro cómo se define cuando el cambio no está ligado al financiamiento.
- En el punto Nro. 7.26 no se indica como se realiza la validación de la información, si es razonable y si se ajusta a la realidad.
- El punto Nro. 7.30 se indica que el departamento de DPE analiza el estudio de factibilidad (evaluación financiera y económica), pero no se aclara como se verifica que esta información sea razonable o se ajuste a la realidad. Ni la metodología para esto.
- En los puntos 7.32 y 7.46 no se indica como se hace el procedimiento para seleccionar la entidad que va a financiar y si este proceso queda documentado, además de la metodología realizada para determinar y justificar que se va a financiar con un ente externo. Del punto Nro. 7.32 al 7.36 y 7.40, 7.41, 7.42, 7.43, 7.44, 7.47 no se incluyen periodos prudenciales.
- De acuerdo con el punto Nro. “7.34 *Analiza la propuesta proyecto y financiamiento y comunica.*”, no se indica si debe quedar evidencia y el sustento del por qué se rechaza o aprueba el proyecto y financiamiento.
- En los puntos Nro. 7.37 y 7.43 “*Ajustar información*” se debe de establecer herramientas o controles los cuales, no se describen, para que la Dirección de Planificación Estratégica brinde una seguridad razonable de la actualización de la información presentada sobre los estudios de factibilidad (anexos, estado de terrenos, diseños, ambiental, estado de los permisos y etc).
- En los puntos Nro. 7.48 y 7.49 cuando se analiza lo proyectado en el servicio de la deuda, no se integra a la Dirección de Tarifas y la Dirección Financiera, a pesar de ser proyección de desembolsos y el servicio de la deuda institucional, además no se incluye el análisis de tiempos de gracia y la recuperación que se espera lograr posterior a estos.
- Con respecto al 7.52 y 7.57 “*Solicita información de seguimiento*” se realiza la comparación con lo planificado en cumplimiento de lo esperado, sin embargo, no se toma en cuenta el seguimiento para la toma de las acciones correctivas, además en el punto Nro. 7.52 no se indica cada cuanto debe realizar ese seguimiento.
- En el punto 7.58 se establece la preparación de un informe financiero mensual en donde no se incluye los aportes por parte de la Dirección Financiera ni sobre las medidas que se deben tomar.

a. **Procedimiento:**

- En el punto Nro. 5 se indica que la Presidencia Ejecutiva es la encargada de negociar y firmar el contrato con el banco, pero no se detalla como realiza la escogencia de este y si la Dirección Financiera tiene alguna injerencia, esto reafirmado en el punto Nro.7. Además, no se cita cómo o quién hace el análisis



financiero para establecer que el AYA, tiene la capacidad para hacerle frente al endeudamiento, en apariencia quien se encarga es la Dirección de Planificación.

- Del punto Nro.7.2 al 7.5 y del 7.15 al 7.17 no se incluye tiempos prudenciales para realizar estas actividades.



Anexo Nro. 4

**ANÁLISIS DE OBSERVACIONES AL INFORME BORRADOR DE LA AUDITORÍA DE CARÁCTER ESPECIAL
(ICI-2023-004 Ref. ES-06-2023)**

Párrafo	Detalle		
Resultados N.º 2.1.4 Página N.º 26 Título N.º 1	Texto: <i>“Contrato de préstamo KFW Nro. II “Programa de Agua Potable y Saneamiento Básico Rural II”</i> SAID Comentario: “Este programa no pertenece a SAID, pertenecía a Delegados”		
¿Se acoge?	Si (X)	No ()	Parcial ()
Argumento AI	Se ajusta la redacción del párrafo de acuerdo con la observación realizada por Subgerencia Ambiental, Investigación y Desarrollo (SAID).		

Párrafo	Detalle		
Resultados N.º 2.1 Página N.º 34 Párrafo N.º 2-3	Texto <i>“(…) consecuentemente la falta de eficacia y eficiencia (…)”</i> SAID Comentario: <i>“Valorar que significa la falta.”</i> Texto		



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	Detalle		
	<p>“Incumplimiento de la normativa de inversión pública durante todo el ciclo de vida de los proyectos</p> <ul style="list-style-type: none"> > Debilidades en preinversión > Creación de una PMO con competencia de la Dirección de Planificación Estratégica > Debilidades en la documentación de los proyectos > Carencia de un sistema de información para la administración de proyectos > Falta de diseños o diseños incompletos > Ausencia de actas constitutivas y líneas base (alcance, cronograma y costos)” <p>SAID Comentario:</p> <ul style="list-style-type: none"> • <i>“Valorar, cuales?”</i> • <i>Valorar. Cuales??</i> • <i>Mal redactado, no es una causa. Parece más bien una recomendación.</i> • <i>Valorar, e indicar si tiene sustento en evidencia (Sic).</i> • <i>Sopesar, si está aseveración rige la mayoría de casos.”</i> 		
¿Se acoge?	Si ()	No (x)	Parcial ()
Argumento AI	<p>Las observaciones realizadas por SAID no requieren de cambios al informe, estas son consultas, por lo cual no se realizan variaciones en los textos mencionados.</p> <p>De acuerdo con estas consultas sobre eficiencia y la eficacia, incumplimiento de la normativa, debilidades de la preinversión, debilidades de la documentación, carencia de un sistema de información, falta de diseños y ausencia de actas, las respuestas se encuentran dentro de los resultados y pies de página del informe, no se incluye el texto señalado por SAID porque sería una repetición de lo ya dicho.</p> <p>En el caso del cuestionamiento sobre la mala redacción del siguiente texto “<i>Creación de una PMO con competencia de la Dirección de Planificación Estratégica</i>”, no se refiere a una recomendación, de hecho la PMO fue eliminada ya que así como se evidenció en el ICI-2021-011 las funciones de esta le corresponden a la Dirección de Planificación Estratégica.</p>		



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	Detalle		
Resultados N.º 2.3 Página N.º 42 Párrafo N.º1-2	Texto: <p><i>"2. Adjuntar el estudio realizado para la priorización de los proyectos que se están financiando al día de hoy en la Institución?"</i></p> <p><i>La Gerencia General no cuenta con el estudio indicado. Cabe señalar, que el tema de priorización de proyectos lo tiene a cargo actualmente la Subgerencia Ambiental, Investigación y Desarrollo, por ende se puede consultar con dicha dependencia este asunto."</i></p> SAID Comentario: <p><i>"En sesión del consejo general de sesiones celebrada el 4 de abril del 2022, se les indicó a la DPE priorizar las inversiones de cara a las capacidades y priorizar las iniciativas. Adjunto minuta GG-2022-01262. Posterior a ello, se solicita de carácter informal ayudar que esto se lleve a cabo, de ahí se cita a una serie de talleres determinando un modelo inicial de priorización de inversiones posterior al análisis de todos los modelos que existían en ese momento. Ver PRE-2022-00560."</i></p>		
¿Se acoge?	Si ()	No (x)	Parcial ()
Argumento AI	Este comentario no se acoge debido a que el texto indicado corresponde a una observación hecha por otra entidad a esta Auditoría Interna y que fue copia de texto de manera literal. La recomendación va dirigida a la Junta Directiva para la actualización y formalización de la metodología de priorización.		

Párrafo	Detalle		
Resultados N.º 2.5 Página N.º 54 Párrafo N.º5	Texto: <p><i>"Una vez más se logra determinar la inadvertencia e incumplimiento que existe de parte de las unidades responsables del control y monitoreo de lo gestionado para los proyectos de inversión institucionales."</i></p> SAID Comentario: <p><i>"Valorar indicar a que unidades se está refiriendo. Ya que la observación es muy general."</i></p>		



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	Detalle		
¿Se acoge?	Si ()	No (x)	Parcial ()
Argumento AI	Las unidades se mencionan en el cuerpo del informe.		

Párrafo	Detalle		
Antecedentes	Texto		
Página N.º 10	"Tabla 29 Detalle del endeudamiento en AyA -al 31 de diciembre del 2022-"		
Párrafo N.º 1	Dirección Financiera comentario: "Esta columna qué representan? no pareciera ser el saldo contable, me da la impresión de qué representa al saldo pendiente por desembolsar, de ser así se debe aclarar en el nombre de la columna porque se presta para confusión"		
¿Se acoge?	Si ()	No (x)	Parcial ()
Argumento AI	Este es el saldo al 31 de diciembre del 2022 por amortizar, según información de las tablas de amortización recibidas por medio de correo electrónico de su Dirección.		

Párrafo	Detalle																																	
Resultados N.º 2.1	Texto																																	
Página N.º 10	<table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse; text-align: center;"> <thead> <tr> <th colspan="7">Subgerencia de sistemas de Gestión de la OSM (ACUERDO NRO. 2009-19)</th> </tr> <tr> <td>Coopealianza¹⁸</td> <td>€190,000,000.00¹⁸</td> <td></td> <td></td> <td>€4,808,924,105.00²⁰</td> <td>€4,998,924,100.00</td> <td></td> </tr> <tr> <td>Total</td> <td></td> <td></td> <td></td> <td></td> <td>\$180,178,908.00</td> <td></td> </tr> <tr> <td></td> <td>\$106,126,932.73</td> <td>€190,000,000.00</td> <td>\$74,051,975.27</td> <td>€4,808,924,105.00</td> <td>€4,998,924,105.00</td> <td></td> </tr> </thead> </table>						Subgerencia de sistemas de Gestión de la OSM (ACUERDO NRO. 2009-19)							Coopealianza ¹⁸	€190,000,000.00 ¹⁸			€4,808,924,105.00 ²⁰	€4,998,924,100.00		Total					\$180,178,908.00			\$106,126,932.73	€190,000,000.00	\$74,051,975.27	€4,808,924,105.00	€4,998,924,105.00	
Subgerencia de sistemas de Gestión de la OSM (ACUERDO NRO. 2009-19)																																		
Coopealianza ¹⁸	€190,000,000.00 ¹⁸			€4,808,924,105.00 ²⁰	€4,998,924,100.00																													
Total					\$180,178,908.00																													
	\$106,126,932.73	€190,000,000.00	\$74,051,975.27	€4,808,924,105.00	€4,998,924,105.00																													
Párrafo N.º 1	Dirección Financiera comentario:																																	



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	Detalle		
	<p><i>“Estos datos deben revisarlos, el monto del contrato de préstamo es por 934.400.000.0, a nivel contable no se manejó contrapartida para este préstamo”.</i></p>		
¿Se acoge?	Si ()	No (x)	Parcial ()
Argumento AI	<p><i>Contablemente es así, sin embargo según el contrato y Mideplan esos eran los montos, siendo esto parte de lo que se quiere evidenciar, las inconsistencias que existen en el manejo de las autorizaciones y los montos, además de los estudios de factibilidad:</i></p> <p><small>El documento de Mideplan, dictamen UIP-DE-002-2012, cita el aumento en la contrapartida.</small></p> <p><i>El manejo de datos diferentes y lo de la contrapartida.</i></p>		

Párrafo	Detalle		
Resultados N.º 2.6 Página N.º 55 Párrafo N.º1	<p>Texto</p> <p><i>Este préstamo recordando, fue por un monto de USD\$130.000.000. Al 31 de diciembre del 2022 el saldo pendiente de amortizar es de USD \$127.792.105,30.</i></p> <p>Dirección Financiera comentario:</p> <p><i>“Me parece que lo correcto en esta frase es “saldo pendiente de desembolsar”</i></p>		
¿Se acoge?	Si ()	No (x)	Parcial ()
Argumento AI	<p>Este es el saldo al 31 de diciembre del 2022 por amortizar, según información de las tablas de amortización recibidas por medio de correo electrónico de su Dirección.</p>		



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	Detalle		
Resultados N.º 2.6 Página N.º 55 Párrafo N.º 8	Texto <i>“Con respecto a este préstamo, no se ha comenzado a amortizar, este comenzará hasta octubre del 2023.”</i> Dirección Financiera comentario: <i>“Inicia en febrero 2024 según confirmación del banco.”</i>		
¿Se acoge?	Si (<input checked="" type="checkbox"/>)	No (<input type="checkbox"/>)	Parcial (<input type="checkbox"/>)
Argumento AI	De acuerdo con lo indicado se realiza el cambio en el texto.		

Párrafo	Detalle		
Resultados N.º 2.6 Página N.º 55 Párrafo N.º 10	Texto <i>“A la fecha queda pendiente USD\$147.175.552,29”</i> Dirección Financiera comentario: <i>“Este préstamo es por \$130 millones y no se ha modificado, por tanto no queda claro de dónde sale esta cifra”</i>		
¿Se acoge?	Si (<input type="checkbox"/>)	No (<input checked="" type="checkbox"/>)	Parcial (<input type="checkbox"/>)
Argumento AI	De acuerdo con lo que la AI revisó en las tablas de amortización que nos fue entregada por esa Dirección, el monto pendiente por desembolsar efectivamente es lo que se indica en ese párrafo, siendo el monto del préstamo \$154.562.390,29. Según el contrato.		



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	Detalle		
Recomendación Recomendación N.º 4.5 Página N.º 70	<p>“Aprobar las propuestas que remita la Gerencia General para: estrategia de endeudamiento de AyA, Marco de gestión de riesgos de endeudamiento, Plan Anual de Endeudamiento, Plan de Manejo de liquidez y la Política de Endeudamiento de AyA, a partir del bloque de legalidad aplicable. “</p> <p>Gerencia General Comentario</p> <p>“Al respecto, la Gerencia General está trabajando en una estrategia financiera del AyA, por ende será la Gerencia la que defina los productos que va a presentar a la Junta Directiva sobre esta materia. En razón de lo anterior se solicita replantear esta recomendación”.</p>		
¿Se acoge?	Si ()	No (X)	Parcial (x)
Argumento AI	Se mantiene la recomendación en tanto esa GG evidencia las acciones tomadas y envíen a la AI los documentos que respalden lo actuado.		

Párrafo	Detalle		
Recomendación N.º 4.8 Página N.º 71	<p>Texto</p> <p><i>“Recomendación 4.8: Instruir a la Gerencia General para que determine el monto de los pagos por comisiones por desembolsos para saber el impacto causado a las finanzas institucionales y así poder dar seguimiento y tomar las medidas necesarias para que se garantice el cumplimiento de los términos del contrato. Determinar la existencia de responsabilidad de los funcionarios en caso de presuntos incumplimientos y abrir las investigaciones pertinentes.”</i></p> <p>Gerencia General Comentario</p> <p><i>“Se requiere que la Auditoría Interna aclare el periodo de revisión que se solicita en esta recomendación y corregir que corresponde al pago por los montos no desembolsados. Además, aclarar de mejor forma lo relacionado al tema de responsabilidades de los funcionarios en caso de presuntos incumplimientos.”</i></p>		
¿Se acoge?	Si ()	No ()	Parcial (x)



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	Detalle
Argumento AI	<p>Esta se acogió parcialmente en cuanto a que la comisión es por los montos no desembolsados, sin embargo como se indica en la recomendación se tiene que calcular todo el periodo en que se mantenga montos por desembolsar, para determinar el costo total por esas comisiones, además de contemplar la posibilidad de que, si no se cumple con la planificación inicial en cuanto a los desembolsos y se presentan atrasos se generan aumentos por este concepto.</p> <p>Con respecto a establecer la responsabilidad, sobre el incumplimiento de lo programado para los desembolsos, se considera necesario y así lo establece la Ley que cualquier funcionario que incumpla lo establecido según sea la normativa aplicable, debe establecerse la responsabilidad correspondiente por el incumplimiento.</p>

Párrafo	Detalle		
Recomendación N.º 4.12 Página N.º 72 Párrafo N.º 4	<p>Texto</p> <p><i>“Recomendación 4.12: Establecer un procedimiento de verificación para medir la razonabilidad de los estudios de factibilidad elaborados y sus actualizaciones, además que se establezcan las acciones necesarias en los casos en donde se identifiquen diferencias representativas producto de imprecisiones junto con las responsabilidades del caso.”</i></p> <p>Gerencia General Comentario</p> <p><i>“Se solicita a la Auditoría Interna desarrollar más esta recomendación para tener más claridad en cuanto al fin que se busca”.</i></p> <p><i>Además, en función a que en la reorganización se estarán adecuando los procesos en cuanto a sus actores, responsables, actividades, entre otros, por ende se debe considerar que esta recomendación podrá cumplirse posterior a que se concrete dicho proceso.”</i></p>		
¿Se acoge?	Si ()	No (x)	Parcial ()
Argumento AI	El fin es mejorar el control de la gestión realizada para la ejecución de los proyectos en su etapa de pre-factibilidad y garantizar que los estudios de factibilidad estén alineados a la realidad en cuanto costo, tiempo y alcance.		



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	Detalle
Recomendación N.º 4.2, 4.3, 4.6, 4.7, 4.10, 4.11, 4.12, 4.13, 4.15, 4.16, 4.17, 4.18,	<p>Recomendación 4.2: Instruir a la Presidencia Ejecutiva y la Gerencial General para que presenten antes del 31 de diciembre del 2023, una estrategia para la gestión del portafolio, los programas y proyectos de inversión pública.</p> <p>Recomendación 4.3: Analizar la estrategia que presente la Presidencia Ejecutiva y la Gerencia General (recomendación 4.1- 4.2) y una vez aprobada, instruir a esa Gerencia para que presente informes trimestrales de la implementación de esta junto con las acciones ante las desviaciones de acuerdo con los indicadores.</p>
Páginas N.º 68 a la N.º 73	<p>Recomendación 4.6: Instruir a la Gerencia General para fortalecer la etapa de seguimiento y evaluación del proceso de gestión de deuda pública, para que presente un informe, con la periodicidad que estime el jerarca, de la estrategia de endeudamiento de AyA, las medidas de administración de los riesgos de endeudamiento, Plan Anual de Endeudamiento, Plan de Manejo de liquidez y la Política de Endeudamiento de AyA.</p> <p>Realizar un análisis de los informes e instruir a la Gerencia General para que se implementen las acciones correctivas, preventivas o planes de acción, ante las desviaciones identificadas, como parte del procedimiento formalizado del Sistema de Gestión de Calidad.</p> <p>Recomendación 4.7: Solicitar a la Secretaría de la Junta Directiva un informe de seguimiento a las acciones tomadas en los acuerdos relacionados con la Gestión de la Deuda Institucional que hayan sido tomados por ese Órgano Superior y verificar el cumplimiento de estos. Instruir a la Gerencia General para que se implementen las acciones correctivas, preventivas o planes de acción, ante las desviaciones identificadas, como parte del procedimiento formalizado del Sistema de Gestión de Calidad.</p> <p>Recomendación 4.10: Elaborar un manual de procedimientos para la divulgación de la información de la deuda, para la solicitud, análisis, aprobación, desembolsos, control, rendición de cuentas de las créditos y pagos que establezca controles previos, concomitantes, posteriores, la periodicidad y permita la divulgación de la información sobre la deuda y sus requerimientos.</p> <p>Recomendación 4.11: Considerando el proceso de reorganización del AyA, elaborar un estudio para determinar la idoneidad de los funcionarios en la gestión de la deuda adquirida para los proyectos de inversión específicamente en cuanto a la elaboración de los estudios de factibilidad (costeo y necesidades de financiamiento) y de las herramientas utilizadas. Para esto debe implementarse las medidas necesarias para garantizar la certeza razonable en dichos estudios, además reiteramos la necesidad de fortalecer la Dirección de Planificación Estratégica esto ya mencionado en otros informes de Auditoría, para garantizar el mejoramiento de la gestión de la deuda para los proyectos de inversión y la vigilancia del cumplimiento de la normativa de los proyectos, en cualquier fase y etapa de su ciclo de vida.</p> <p>Recomendación 4.12: Establecer un procedimiento de verificación para medir la razonabilidad de los estudios de factibilidad elaborados y sus actualizaciones, además que se establezcan las acciones necesarias en los casos en donde se identifiquen diferencias representativas producto de imprecisiones junto con las responsabilidades del caso.</p>



INSTITUTO COSTARRICENSE DE ACUEDUCTOS Y ALCANTARILLADO
AUDITORÍA INTERNA

Párrafo	Detalle		
	<p>Recomendación 4.13: Actualizar e implementar los procedimientos para la gestión de la deuda institucional (Gestión de portafolio de inversiones, Código: EST-02-02-P), tomando en cuenta lo señalado por esta Auditoría Interna en cuanto a las debilidades y necesidades determinadas en estos (ver Anexo N.º3).</p> <p>Recomendación 4.15: Se debe dar seguimiento a los informes dirigidos a esa Gerencia General y establecer las medidas necesarias para solventar las debilidades que se muestran año con año, conforme lo acordado por Junta Directiva, con respecto a las evaluaciones realizadas al Plan de Inversiones.</p> <p>Recomendación 4.16: Formalizar un plan financiero y presentarlo a la Junta Directiva, para un mejor aprovechamiento en el periodo de gracia, tomando como objetivo la recuperación económica.</p> <p>Recomendación 4.17: Realizar trabajo de manera integrada con el Archivo Institucional con el fin de mejorar el manejo de la documentación referente a los expedientes de los diferentes financiamientos.</p> <p>Recomendación 4.18: Establecer el procedimiento para la evaluación ex-post de los proyectos de inversión y los controles aplicados.</p> <p>Gerencia General Comentario</p> <p><i>“En función a que en la reorganización se estarán adecuando los procesos en cuanto a sus actores, responsables, actividades, entre otros, por ende se debe considerar que esta recomendación podrá cumplirse posterior a que se concrete dicho proceso”.</i></p>		
¿Se acoge?	Si ()	No ()	Parcial (X)
Argumento AI	La Auditoría Interna emite el informe a la fecha, quedando bajo la responsabilidad de la Administración Activa su cumplimiento para lo cual deberá considerar los cambios de la reorganización.		