

Al contestar refiérase
al oficio n.º **16859**

23 de setiembre del 2025
DFOE-SOS-0614

Señor
Eric Bogantes Cabezas
Presidente
Junta Directiva
AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Señora
Anayancy Herrera Araya
Auditora Interna
AUTORIDAD REGULADORA DE LOS SERVICIOS PÚBLICOS

Estimados señores:

Asunto: Atención de conflicto presentado por la Junta Directiva y la Auditoría Interna de la Autoridad Regulador de los Servicios Públicos sobre recomendaciones del informe de auditoría interna n.º 02-ICI-2025

Por medio del presente oficio, se atiende la gestión de conflicto según lo regulado en el artículo 38 de la Ley General de Control Interno (LGCI)¹, interpuesta por la Junta Directiva y la Auditoría Interna de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos (ARESEP), respecto de las medidas alternas adoptadas por ese órgano colegiado, distintas a las recomendaciones 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5 y 4.6 dirigidas a la Junta Directiva, y 4.7, 4.8 y 4.9 dirigidas al Regulador General, todas del informe n.º 02-ICI-2025, denominado “Informe Parcial N° 1 Contabilidad Regulatoria desarrollada por las Intendencias – Resultados correspondientes a la Junta Directiva y al Regulador General”.

Se remite este oficio a la Presidencia de la Junta Directiva, para que lo ponga en conocimiento del máximo órgano jerárquico de la ARESEP en la sesión inmediata posterior a su recibo.

I. ANTECEDENTES

De importancia para los efectos de la presente resolución se tienen las siguientes actuaciones:

- a) El 16 de mayo de 2025, por medio de los oficios n.º OF-0310-AI-2025 y n.º OF-0311-AI-2025, la Auditoría Interna remitió a la Junta Directiva y al Regulador General, respectivamente, el informe 02-ICI-2025, denominado “Informe Parcial N°

¹ Ley n.º 8292 del 31 de julio de 2002.

DFOE-SOS-0614

2

23 de setiembre, 2025

- 1 Contabilidad Regulatoria desarrollada por las Intendencias – Resultados correspondientes a la Junta Directiva y al Regulador General”.
- b) El 30 de mayo de 2025, mediante oficio n.º OF-0713-RG-2025, el Regulador General remitió para valoración de la Junta Directiva, la objeción formal a las recomendaciones del informe n.º 02-ICI-2025, la objeción la realizó para las recomendaciones dirigidas a ambas instancias.
- c) El 13 de junio 2025, la Auditoría Interna remitió a la Junta Directiva el oficio n.º OF-0366-AI-2025, donde se pronunció sobre las objeciones y comentarios realizados en el oficio n.º OF-0713-RG-2025 por el Regulador General al Informe 02-ICI-2025, y se refirió tanto a las objeciones sobre las recomendaciones dirigidas al Regulador General (recomendaciones 4.7, 4.8 y 4.9), como a las de la Junta Directiva, (recomendaciones 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5 y 4.6). Concluyó que no había razón para modificar lo señalado en el informe.
- d) El 18 de junio de 2025, mediante oficio n.º OF-0411-SJD, la Junta Directiva le comunicó a la Auditoría Interna y al Regulador General, el acuerdo n.º 08-46-2025 de la sesión ordinaria n.º 46-2025, celebrada ese mismo día, donde se acordó:
- I. Dar por recibido el oficio n.º OF-0713-RG-2025 del Regulador General en el que se remite la objeción formal a las recomendaciones del informe n.º 02-ICI-2025, conforme al procedimiento previsto en el artículo 36 de la LGCI.
- II. Acoger la objeción presentada por la Administración a las recomendaciones formuladas por la Auditoría Interna en el informe n.º 02-ICI-2025, por estar debidamente fundamentada en argumentos técnicos, normativos y operativos, y reflejar la realidad institucional vigente en relación con la planificación y ejecución de la Contabilidad Regulatoria, conforme a los artículos 36 y 37 de la LGCI y el artículo 56 del Reglamento de Auditoría Interna de la ARESEP.
- III. Resolver expresamente que esa Junta Directiva, en ejercicio de su competencia jerárquica, discrepa de las recomendaciones dirigidas a este órgano colegiado en el informe n.º 02-ICI-2025 y ordena la implementación de las soluciones alternas previstas en el oficio n.º OF-0713-RG-2025, por encontrarlas más ajustadas al marco institucional y normativo vigente.
- IV. Instruir a la Administración a que implemente las soluciones alternas propuestas en el oficio n.º OF-0713-RG-2025, la cuales son coherentes con el marco institucional vigente, y responden de manera efectiva a los objetivos de mejora continua en la gestión de la CR, fortaleciendo la articulación operativa sin incurrir en duplicación de procesos ni uso innecesario de recursos.
- e) El 25 de junio de 2025, por medio del oficio n.º OF 0828-RG-2025, el Regulador General remitió a la Junta Directiva con copia a la Auditoría Interna, su análisis sobre el oficio n.º OF-0366-AI-2025 de la Auditoría Interna, y concluyó que no se requiere modificar el fondo de las soluciones alternas planteadas mediante el oficio n.º OF-0713-RG-2025, sino complementarlas con los ajustes técnicos propuestos, los cuales serán incorporados de forma progresiva en la planificación institucional vigente, con liderazgo técnico de la fuerza de tarea, bajo la supervisión del

DFOE-SOS-0614

3

23 de setiembre, 2025

Regulador General y en apego a las competencias establecidas en el Reglamento Interno de Organización y Funciones (RIOF).

- f) El 26 de junio de 2025, en el oficio n.º OF-0394-AI-2025, la Auditoría Interna comunicó a la Junta Directiva que el acuerdo n.º 08-46-2025 citado, había sido tomado por ese órgano colegiado sin analizar todos los elementos necesarios, ya que no se evidencia que haya analizado de previo los razonamientos que la Auditoría Interna realizó mediante el oficio n.º OF-0366-AI-2025 sobre las discrepancias y soluciones alternas planteadas por el Regulador General; por lo que solicitó se aclare si dicho acuerdo es la resolución final del jerarca sobre las soluciones alternas.
- g) El 27 de junio de 2025, mediante oficio n.º OF-0454-SJD-20256, la Junta Directiva comunicó a la Auditoría Interna el acuerdo n.º 03-50-2025, sesión extraordinaria n.º 50-2025 celebrada ese mismo día, donde acordó recibir el oficio n.º OF-0828-RG-2025 del 25 de junio de 2025, mediante el cual el Regulador General remite su análisis sobre la posición de la Auditoría Interna, y mantener el fondo de las soluciones alternas ya adoptadas en el acuerdo n.º 08-46-2025, incorporando las observaciones y aclaraciones técnicas que refuerzan las soluciones alternas planteadas por la Administración.
- h) El 8 de julio de 2025, por medio del oficio n.º OF-0417-AI-2025, la Auditoría Interna expuso ante la Junta Directiva su inconformidad sobre los acuerdos n.º 08-46-2025 y n.º 03-50-2025, en los que se resuelve acoger las objeciones planteadas por el Regulador General mediante el oficio n.º OF-0713-RG-2025, y además, le comunicó que el asunto en conflicto debía remitirse a la Contraloría General dentro de los siguientes 8 días hábiles, salvo que la Junta Directiva se allane a las razones señaladas por la unidad de control.
- i) El 17 de julio de 2025, mediante oficio n.º OF-0513-SJD-2025, la Junta Directiva remitió al Órgano Contralor el acuerdo n.º 07-55-2025 de la sesión ordinaria 55-2025 del 16 de julio, en el que resolvió que esa Junta Directiva no se allana a las razones de inconformidad planteadas por la Auditoría Interna, y remitir a la Contraloría General, dentro del plazo legal de ocho días hábiles contados a partir de la recepción de la inconformidad, los documentos del expediente OT-94-2025 completos, conforme a lo dispuesto por el artículo 38 de la LGCI.
- j) El 18 de julio de 2025, mediante el oficio n.º OF-0443-AI-2025, la Auditoría Interna remitió a la Contraloría General la gestión de conflicto sobre el informe n.º 02-ICI-2025.

II. ANÁLISIS DE ADMISIBILIDAD

El análisis de admisibilidad del asunto planteado por la Junta Directiva del AyA, en el marco de lo dispuesto en el artículo 38 de la LGCI, consiste en verificar el cumplimiento de los requisitos establecidos en dicha ley, así como en otras normas, lineamientos y

DFOE-SOS-0614

4

23 de setiembre, 2025

disposiciones vigentes en el sector público aplicables a la materia. Para su análisis, estos requisitos pueden agruparse en dos aspectos fundamentales: Los aspectos relacionados con la emisión de las recomendaciones del informe de auditoría y aquellos relativos a las comunicaciones entre la Auditoría Interna y el jerarca, en los términos y plazos exigidos por el ordenamiento jurídico.

Dado que el informe de auditoría en estudio está dirigido a la Junta Directiva de la ARESEP, es fundamental considerar lo dispuesto en los artículos 37 y 38 de la LGCI para el análisis del presente caso.

De dichas normas se desprende que los conflictos que deben ser atendidos por este Órgano Contralor son los que se presentan entre el jerarca y la Auditoría Interna, producto de discrepancias surgidas en torno a las recomendaciones de la última.

En ese sentido, se debe señalar que la presente gestión no busca que la Contraloría General asuma la valoración integral de toda la auditoría realizada por la Auditoría Interna, ni subsuma las competencias que le corresponden directa y exclusivamente a los componentes orgánicos del sistema de control interno. El alcance de la gestión es valorar principalmente que el cambio planteado a las recomendaciones se da con fundamento a los fines y objetivos que busca concretar el propio sistema de control interno, expuestos en el artículo 8 de la LGCI.

Además, el artículo 35 de la LGCI establece los términos y plazos que deben cumplirse, por parte de la Administración y de la Auditoría Interna, a fin de configurar tal conflicto, teniéndose que deben cumplirse los siguientes requerimientos:

1. Que exista un informe de auditoría con hallazgos, conclusiones y recomendaciones, desarrollados de conformidad con la normativa aplicable y dirigido al jerarca. En el caso particular, se desprende que el informe n.º 02-ICI-2025, fue remitido al jerarca el 16 de mayo de 2025, por medio del oficio n.º OF-0310-AI-2025.
2. Que exista un acuerdo del jerarca en el que se haga constar que conoció el informe y que discrepa de las recomendaciones de la Auditoría Interna, y ordene las soluciones alternas con su motivación. En esta relación fáctica se aprecia que la Junta Directiva de la ARESEP, mediante acuerdo n.º 08-46-2025, de la sesión ordinaria n.º 46-2025, celebrada el 18 de junio de 2025 (posición sostenida posteriormente en el acuerdo n.º 03-50-2025), acogió las objeciones planteadas por el Regulador General en el oficio n.º OF-0713-RG-2025 y ordenó la implementación de las soluciones alternas ahí contenidas.
3. Que exista una comunicación formal del acuerdo sobre la discrepancia dirigida al Auditor Interno y al titular subordinado que le corresponda implantar las recomendaciones. En este particular, la Junta Directiva mediante los acuerdos citados en el punto anterior, realizó dicha comunicación a ambas partes.

DFOE-SOS-0614

5

23 de setiembre, 2025

4. La existencia de una exposición de motivos de parte del Auditor Interno en los siguientes quince días hábiles, contados a partir de la comunicación del acuerdo citado en el punto anterior, en el cual le exprese al jerarca su discrepancia con lo resuelto y le indique que el asunto debe ser remitido a la Contraloría General en los siguientes ocho días hábiles, si el jerarca se mantiene en desacuerdo. Tal acontecimiento se evidencia el 8 de julio de 2025, mediante el oficio n.º OF-0417-AI-2025, en que la Auditoría Interna expuso su inconformidad con lo resuelto por la Junta Directiva en los acuerdos n.º 08-46-2025 y n.º 03-50-2025.
5. Un oficio del jerarca o del Auditor Interno, solicitando expresamente a este Órgano Contralor la resolución del conflicto, de conformidad con lo previsto en el artículo 38 de la LGCI. Como se observa de la normativa expuesta, lo preceptuado por el capítulo IV de la LGCI, requiere analizarse integralmente a fin de revisar la configuración de un conflicto, lo cual en este caso se cumplió por parte del Jerarca de la ARESEP, al plantear, mediante oficio n.º OF-0513-SJD-2025 del 17 de julio de 2025, el conflicto sobre el informe n.º 02-ICI-2025. Así también en el presente asunto, la Auditoría Interna interpuso esta gestión el 18 de julio de 2025, mediante oficio n.º OF-0443-AI-2025.

En ese sentido, de lo descrito se concluye que la Junta Directiva de la ARESEP, como jerarca institucional, así como la Auditoría Interna, se encuentra legitimada para plantear el conflicto bajo análisis, el cual, respecto de las recomendaciones 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8 y 4.9 del informe n.º 02-ICI-2025, fue presentado en plazo y considerando los presupuestos establecidos.

Sobre las argumentaciones rendidas por el Regulador General al jerarca por medio del oficio n.º OF-0713-RG-2025 donde propuso medidas alternas sobre las recomendaciones del informe n.º 02-ICI-2025, cuestiona la Auditoría Interna que no existió un acuerdo del órgano colegiado que le designara para tales efectos, sin embargo, estima la Contraloría General que dicha encomienda no resulta necesaria en el tanto el apersonamiento de oficio que hizo el Regulador General y el contenido integral de su valoración, fue acogido por la Junta Directiva sin necesidad del acto previo que extraña esa unidad de control. Nótese que de acuerdo con la Ley de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos, Ley n.º 7593 (art. 53 inciso c), es deber de la Junta Directiva conocer y resolver los asuntos que el Regulador General someta a su consideración, y a ese funcionario (art. 57 inciso 7) le corresponde proponer a la órgano colegiado la aprobación o improbación de los planes de trabajo, dentro de los cuales estaría contemplada la materia de Contabilidad Regulatoria (en adelante CR), según consigna la Auditoría Interna en su oficio n.º OF-0443-AI-2025 del 18 de julio de 2025 (III Trámite ante el Regulador General del Informe Borrador).

III. CRITERIO DE LA CONTRALORÍA GENERAL

El objeto del conflicto se centra en las medidas alternas relacionadas con el informe de auditoría n.º 02-ICI-2025. Estas medidas se basaron en el análisis adoptado por la Junta Directiva, el cual acoge las justificaciones presentadas por el Regulador

DFOE-SOS-0614

6

23 de setiembre, 2025

General en el oficio n.º OF-0713-RG-2025. Por lo tanto, el siguiente apartado analiza la razonabilidad de las objeciones formuladas por la Auditoría Interna respecto a las medidas alternativas propuestas por la Administración y su alineación con el objetivo final de la recomendación.

La posición de inconformidad de la Auditoría Interna donde cuestionó las objeciones acogidas por la Junta Directiva, se expresa en los oficios n.º OF-0366-AI-2025 del 13 de junio de 2025 y n.º OF-0417-AI-2025 del 8 de julio de 2025.

1. Sobre la recomendación 4.1 planteada en el informe:

A la Junta Directiva

“4.1 Analizar y resolver si el Proyecto de Contabilidad Regulatoria continuará formalmente bajo su competencia, dirección y rendición de resultados o bien, si se traslada formalmente al Regulador General u otro órgano técnico o Comisión, dado que en el periodo analizado interviene la Junta Directiva y el Regulador General sin que haya una clara definición del responsable del proyecto, según consta en el Acta de la sesión ordinaria 57-2012 celebrada el 12 de julio de 2012 y en la resolución RRG-091-2017 de 23 de marzo de 2017. En cualquier caso, establecer las orientaciones estratégicas, mecanismos de control y seguimiento propios y la política regulatoria que enmarque el Proyecto de Contabilidad Regulatoria considerando el documento “Política regulatoria de la Aresep de 2021.”

a) Solución alterna de la Administración para los hallazgos detectados:

La Administración argumentó que la recomendación 4.1 parte de una premisa inexacta, ya que la CR no constituye un “proyecto”, sino un instrumento regulatorio permanente, que articula la captación y verificación de información contable financiera de los operadores regulados, indispensable para el cumplimiento de los principios de servicio al costo, conforme al artículo 3 de la Ley n.º 7593. La CR constituye un sistema de captura y manejo de datos que unifica la metodología y los formatos a utilizar por el proveedor de los servicios a la hora de presentar la información requerida, es decir, es un instrumento que se emplea en el cumplimiento de las funciones regulatorias.

Aclaró que este instrumento no ha estado bajo la dirección de la Junta Directiva, ya que el papel de este órgano, conforme al artículo 6 del RIOF, es definir la orientación estratégica y las políticas internas que permitan a la ARESEP ejercer sus potestades y competencias. Por lo que esa Junta brindó la línea estratégica instruyendo al Regulador General, mediante el acuerdo 04-63-2012, la implementación de la CR a nivel institucional. En ampliación a lo indicado, refiere a que la CR ha sido definida, ejecutada y evaluada como una actividad estratégica incluida en el Plan Táctico Institucional (PTAC) y en los Planes Operativos Institucionales (POI), con asignación clara de responsabilidades por cada intendencia, donde se definen las metas y los plazos para cada una de conformidad con la planificación institucional.

DFOE-SOS-0614

7

23 de setiembre, 2025

Consideró que no se requiere resolver ningún vacío de responsabilidad ni transferencia formal de funciones, ya que el proceso institucionalmente está asignado conforme al marco legal y metodológico vigente, por lo que plantea la siguiente solución alterna:

“Solicitar a la administración la emisión de una instrucción que reafirme la importancia estratégica y transversal de CR, reforzando la claridad de roles de las intendencias con otros actores involucrados como la Dirección General de Desarrollo de la Regulación y la Dirección de Transformación Tecnológica, ratificando el modelo actual de implementación de la CR, según las responsabilidades definidas en el RIOF, con el fin de contribuir a la mejora de la gobernanza funcional con la que está operando la CR.”

b) Posición de la Auditoría Interna:

Lo evaluado en el estudio de auditoría fue el proyecto de CR, el cual fue denominado de esa manera por la Junta Directiva en las sesiones en que lo conoció en los años 2012, 2013 y 2015. Además, los documentos consultados por la Auditoría Interna no presentan evidencia de que ese proyecto sea “una herramienta técnica y transversal” sino un proyecto. También refiere que la Dirección General de Estrategia y Evaluación (actual Dirección General de Gobierno Corporativo), según sus propias metodologías de gestión de proyectos vigentes, trata el Proyecto de CR como tal.

Señaló que de la revisión de actas de la Junta Directiva del período 2012-2023, no se ha encontrado un acuerdo que haya trasladado el proyecto de CR al Regulador General. Por su parte, el Regulador General retomó este proyecto según la resolución n.º RRG-091-2017 de 23 de marzo de 2017, y en el acta n.º 58 del 10 de noviembre de 2016 se indicó que el Regulador General conducirá dicho Proyecto, pero no se indican las razones para traspasar la gestión de una instancia a otra.

La Auditoría Interna agregó que la Guía del PMBOK, es la base de la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos de la ARESEP, según lo afirmó la Dirección General de Estrategia y Evaluación (actual Dirección General de Gobierno Corporativo); por lo cual, al tratar de asimilar las actividades estratégicas a actividades de rutina no se aplicó correctamente lo que establece la Guía del PMBOK que indica que cuando un proyecto se finaliza y sus resultados pasan a formar parte de las operaciones normales, estas se convierten en “Gestión de las operaciones”.

Manifiestó también, que cuando el Proyecto de CR se empezó a registrar como actividad estratégica se debilitó la gestión, el control y la rendición de cuentas del proyecto, además, se invisibilizó la gestión desarrollada por las intendencias. Mencionó que la actual DGGC aplicó en forma incorrecta, la propia metodología de proyectos y actividades estratégicas, tanto por no haber cerrado técnicamente todos los proyectos de CR que desarrollaban las intendencias, como no haber fundamentado la migración del concepto de proyecto a actividad estratégica, con las incongruencias ya referidas con el uso de esa figura.

DFOE-SOS-0614

8

23 de setiembre, 2025

Consideró la Auditoría Interna, que la CR continúa siendo un proyecto que si bien se ha incluido como actividad estratégica se debe gestionar conforme a la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos de ARESEP 2020, tanto porque la Dirección General de Estrategia y Evaluación (actual Dirección General de Gobierno Corporativo) así lo define en la página 17 de la Guía metodológica para el seguimiento y evaluación del PEI, y la propia definición de actividad estratégica que incluye los proyectos.

Agregó que los instrumentos como el Plan Estratégico Institucional, el Plan Táctico Institucional y el Plan Operativo Institucional, no muestran mecanismos para alertar, corregir, controlar, dar seguimiento y concluir el proyecto de CR, pues las intendencias lo continúan desarrollando bajo la figura de actividad estratégica con proyección de conclusión para el año 2028.

No se observó evidencia de que a la fecha se hayan desarrollado o adoptado componentes propios de la CR como lo son: 1. Sistema o Módulo propio para la captura, procesamiento y generación de informes de la CR. 2. Manual de políticas contables regulatorias conforme al marco legal e instrumentos técnicos como las metodologías tarifarias. 3. Marco de referencia contable conforme a las Normas Internacionales de Información Financiera. 4. Catálogos contables propios por tipo de servicio regulado o etapa. 5. Procedimientos contables para la gestión del sistema contable regulatorio. 6. Manuales funcionales de cuentas contables y 7. Reportes estándar por servicio y etapa para los estados financieros básicos.

Se identificó además, que la CR ha sido implementada en forma parcial, no hay evidencia de que las intendencias desde el inicio del proyecto hayan realizado los estudios y etapas correspondientes, por lo que los informes de avance que estas han remitido a la Junta Directiva y al Regulador General no cuentan con la identificación de todos los servicios y etapas de implementación. Este proceso ha sido lento (más de doce años) y sin aplicar elementos claves para una sólida gestión del proyecto, por lo cual hay servicios que todavía no se han implementado.

Así entonces, la recomendación 4.1 en esencia, procura que el Proyecto de CR se asigne formalmente a la Junta Directiva quien lo promovió, o bien al Regulador General, que según consta en documentación ya referida, en el año 2017 lo retomó.

c) Resolución sobre la recomendación 4.1:

En el análisis que hace el Órgano Contralor respecto la recomendación 4.1, se desprende que ésta tiene como fin, que el órgano superior jerárquico de la ARESEP, analice y resuelva cuál instancia es o será en adelante, la responsable de la competencia, dirección y rendición de resultados de la CR de esa entidad; ello por cuanto, para la Auditoría Interna, del análisis de las actas de Junta Directiva del período auditado, no se recopiló evidencia de que así hubiera sido asignado, o razonado, por ese órgano colegiado, por el contrario, según consigna en su escrito de observaciones, salvo para un

DFOE-SOS-0614

9

23 de setiembre, 2025

período (2017), fue la Junta Directiva la que realizó la gestión de la CR, además observó en otros casos una intervención conjunta, sin que exista claridad al respecto.

Por su parte, señala la Administración que la recomendación es innecesaria, por cuanto esa asignación de responsabilidad ya está incorporada en los numerosos documentos, guías y manuales aplicables a la CR que se detallan en su escrito de objeciones (entre otros: Resolución n.º RRG-091-2017 de 23 de marzo de 2017), los cuales fueron de aprobación de la Junta Directiva.

De seguido, el Órgano Contralor considera que la intervención de las diversas instancias que participan en la ejecución de la CR, con sus implicaciones de rendición de cuentas y resultados, puede ser definido en los documentos y guías metodológicas aplicables, mismas que han sido conocidas y aprobadas por el máximo órgano, lo que conlleva a una designación de los responsables, roles niveles de intervención, ello en el tanto la Junta Directiva siempre deberá ejercer su función jerárquica que le confiere la Ley, respecto la definición de la orientación estratégica y aprobación de las políticas institucionales.

Sin embargo, si la evidencia del estudio auditoría justifican la inexistencia de claridad al respecto, y que en la práctica nota una intervención sustantiva, y no solamente estratégica de la Junta Directiva, lo que califica como incerteza respecto a las funciones direccionales y responsabilidad por los resultados, es de recibo la recomendación dirigida a la Junta Directiva, para que ese órgano colegiado realice un análisis que incluya la valoración de los documentos y lineamientos aplicables a la CR, y resuelva sobre cuáles instancias deben intervenir, sus roles y responsabilidades, eso podría conllevar como consecuencia una reforma o modificación de los documentos, guías y lineamientos existentes.

Así también, por corresponder a las competencias de la Junta Directiva, es procedente lo indicado en la recomendación para que ese órgano establezca las orientaciones, mecanismos de control y seguimiento, que además de los ya consignados en la normativa interna, sean procedentes como mejoras o complementos que estime necesarios. Todo ello es consustancial a las competencias del Órgano Colegiado.

Respecto a la solución alterna planteada por la Administración, se tiene que esta no es contradictoria con la recomendación, en el tanto también prevé que se tomen acciones para reafirmar la importancia de la estrategia de CR, y que se aclare los roles y responsabilidades de las instancias involucradas.

En razón de lo anterior, dado que la medida alterna propuesta por la Administración para la recomendación 4.1 del informe, comparte la misma finalidad de la recomendación tal cual fue contemplada por la Auditoría Interna, no se encuentra justificación por la cual no deba prevalecer la recomendación prevista en el informe, y se resuelve mantenerla tal cual fue planteada.

2. Sobre la recomendación 4.2 planteada en el informe:

A la Junta Directiva:

“4.2 Analizar y resolver si se continúa aplicando la “Guía metodológica para el seguimiento y evaluación del Plan Estratégico Institucional de la Aresep. 2020”, bajo la figura de “Actividad estratégica” desarrollada por la anterior Dirección General de Estrategia y Evaluación, pues como se referencia en el apartado 2.5 y analizado en el Anexo N°4, según esta metodología, los instrumentos de evaluación (Matriz de seguimiento y evaluación, criterios de evaluación de actividades estratégicas, evaluación de los indicadores, inclusión de actividades estratégica, planes de acción y conclusión de una actividad estratégica), omiten elementos básicos de control como la fecha de inicio y fin, el seguimiento del cronograma, informes basados en informes de avance y no en actividades (Formato de conclusión de actividades estratégicas) tal como sí lo permite la Guía metodológica para la implementación y gestión de proyectos de Aresep 2020. En este sentido, la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos de Aresep presenta elementos claves vigentes para continuar con el Proyecto de Contabilidad Regulatoria dado que integra dos metodologías probadas para la gestión de proyectos: La Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas de la CEPAL y la Guía de los fundamentos para la dirección de proyectos (Guía del PMBOK).”

a) Solución alterna de la Administración para los hallazgos detectados:

La recomendación 4.2 sugiere que se revise si la CR debe seguir tratándose como una actividad estratégica bajo la Guía metodológica para el seguimiento y evaluación del PEI 2020, señalando que esa metodología omite elementos de control como fechas de inicio, cronogramas e informes. Sin embargo, señala la Administración que esta afirmación parte de una apreciación limitada y parcial del proceso institucional de planificación y evaluación de la CR.

Agregó que de acuerdo con la normativa y los procedimientos institucionales, las actividades estratégicas cumplen con los elementos de gestión, tales como: programación plurianual (lo que contempla año de inicio y fin), metas por unidad responsable, productos e indicadores de cumplimiento físico y financiero, evaluaciones semestrales y anuales, análisis de riesgos y medidas correctivas. Sostiene que todos han sido considerados en la planificación de la CR y están plenamente alineadas con las Normas Técnicas de Presupuesto Público emitidas por la Contraloría General, las cuales exigen una gestión orientada a resultados, trazabilidad plena de la ejecución física y financiera, así como el seguimiento de todas las acciones incluidas en el POI.

Señaló que por la naturaleza técnica de la CR y el alcance que se le ha dado en la institución, esta no cabe estrictamente en la definición de proyecto con un principio y un fin, siendo que sus fases de control y seguimiento son de ejecución permanente que se da cuando los operadores presentan periódicamente su CR, de manera que está sujeta a una revisión periódica y a un proceso de mejora continua cuya actualización fue en el

DFOE-SOS-0614

11

23 de setiembre, 2025

2021. Además, expuso que la Junta Directiva ya conoce y evalúa periódicamente la ejecución de la CR como parte de los informes de avance institucional, y los reportes de progreso son presentados regularmente al Regulador General, conforme al marco de seguimiento establecido por el procedimiento n.º EE-PO-02.

Por lo anterior, propuso la siguiente medida alterna:

“Solicitar a la administración la actualización de los instrumentos de planificación que correspondan con el fin de definir los criterios institucionales para clasificar las iniciativas como proyectos o actividades estratégicas.”

b) Posición de la Auditoría Interna:

Señaló que la Auditoría Interna ha sido extensa en explicar las razones por las cuales la CR ha sido acordado por la Junta Directiva como un proyecto, por ende, la ARESEP debería, tal cual lo tiene definido, aplicar sus propios procesos de revisión y rendición de cuentas provenientes de la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos de ARESEP 2020 y la Guía metodológica para el seguimiento y evaluación del PEI de la ARESEP 2020, dado que ambos instrumentos consideran a los proyectos. También consideró que este es el nivel primario que la misma institución ha definido para la evaluación y control del proyecto de CR y, por tanto, si este proceso se hubiera realizado en tiempo y forma, no habría razón alguna para que el proyecto de CR se haya extendido por más de 12 años y con incertidumbre de la fecha de finalización, pues se ha estimado por las Intendencias para el año 2028.

Además, mencionó que informes presentados por las intendencias carecen de rigurosidad técnica al omitir elementos básicos como línea base, fechas hito de inicio o fin, entregables, factibilidad de servicios a implementar, entre otros aspectos.

Manifestó que la medida alterna no cumple con la finalidad de la Auditoría, pues lo solicitado en esta recomendación es específico, está en función de que se apliquen las herramientas para la evaluación de proyectos, se clarifique que la CR es un proyecto y como tal requiere de la aplicación de las guías para proyectos. Aclaró que lo indicado por la Administración no contradice la recomendación 4.2, pues la ARESEP cuenta con las herramientas para evaluar el proyecto de CR.

c) Resolución sobre la recomendación 4.2:

La recomendación persigue subsanar las deficiencias de omisión de información en el control de la matriz de seguimiento y evaluación, criterios de evaluación de actividades estratégicas, evaluación de los indicadores, inclusión de actividades estratégicas, planes de acción y conclusión de una actividad estratégica, basado en el hallazgo que desprende del análisis de resultados emitidos por las intendencias.

DFOE-SOS-0614

12

23 de setiembre, 2025

Para ello, se recomendó a la Junta Directiva que valore y resuelva si se continúa aplicando la metodología aplicable a actividades estratégicas y sus guías, o si corresponde aplicar la Guía metodológica para la implementación y gestión de proyectos de ARESEP 2020, considerando que ésta última sí contiene los aspectos que no han sido consignados en los reportes respecto al seguimiento a la CR.

Por su parte, la Administración sostuvo que las herramientas para el seguimiento de las actividades estratégicas -dentro de las que considera incluida la CR- sí cumplen con exigir la información relevante.

Al respecto, la CR debe estar sujeta a revisión y correcciones para su mejora, así entonces, los instrumentos para su gestión deben, no solo estar actualizados, sino también contener todos aquellos elementos de control necesarios, los cuales se echan de menos según el resultado del informe de auditoría.

De tal manera que, estima la Contraloría General que las medidas alternas propuestas por la Administración no están dirigidas a atender las deficiencias encontradas por la unidad de control, sino que se limitan a requerir una actualización de los instrumentos para definir los criterios institucionales para clasificar las iniciativas como proyectos o actividades estratégicas, lo cual no atiende la finalidad de la recomendación del informe, por lo que no corresponde acoger la medida alterna.

En razón de lo anterior, se mantiene la recomendación 4.2 tal y como fue planteada por la Auditoría Interna.

3. Sobre la recomendación 4.3:

A la Junta Directiva:

“4.3 Solicitar al Regulador General, si así se decide en la recomendación 4.1, un nuevo Plan de Proyecto Integrado basado en la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos 2020 emitido por la anterior Dirección General de Estrategia y Evaluación, que al menos, documente y aplique lo procedente en materia de experiencias nacionales o extranjeras de sanas prácticas en la implementación de la contabilidad regulatoria a efecto de aprovechar lo avanzado por otras entidades en materia conceptual como tecnológica.”

a) Solución alterna de la Administración para los hallazgos detectados:

Señaló que la recomendación no es procedente en razón de los argumentos ya expuestos sobre las recomendaciones anteriores, pues la planificación de la CR ya está integrada y aprobada anualmente como parte de los Planes Operativos Institucionales (POI) y los instrumentos de planificación estratégica, específicamente en la estrategia 3.2 del PEI 2023-2028, que contiene metas claras, responsables y mecanismos de seguimiento validados por la Junta Directiva.

DFOE-SOS-0614

13

23 de setiembre, 2025

Además, agregó que el PTAC 2023-2028, aprobado por el jerarca, constituye el instrumento de planificación a mediano plazo que traduce las estrategias del PEI en metas anuales con indicadores, responsables y recursos asignados. Las actividades estratégicas allí contempladas, incluyendo las relacionadas con la CR, son incorporadas cada año en los POI respectivos, los cuales son evaluados semestral y anualmente conforme a las Normas Técnicas de Presupuesto Público y la normativa institucional.

Resaltó, que exigir un nuevo plan de proyecto es redundante, innecesario, y no se ajusta a la naturaleza transversal y permanente de la CR, la cual no tiene un inicio y fin, como lo exige la gestión de proyectos según la Guía de Proyectos 2020.

Por lo anterior, la Administración no propuso un texto sustitutivo a la recomendación, sino únicamente que esta no sea procedente.

b) Posición de la Auditoría Interna:

Señaló que en el estudio no se encontró evidencia de que para los servicios regulados de las Intendencias, se haya determinado cómo se identificaron y aplicaron las sanas prácticas en materia de CR.

Además, mencionó que la Auditoría Interna no cuestionó los instrumentos de planificación y evaluación con que cuenta la ARESEP, sino los instrumentos para la gestión de proyectos en el caso de la CR, y que la recomendación se emitió partiendo del hecho de que las evaluaciones realizadas por parte de la Dirección General de Estrategia y Evaluación (actual Dirección General de Gobierno Corporativo), por medio de sus informes semestrales y anuales, no permitieron evaluar de forma más precisa y tomar acciones correctivas en la ejecución del proyecto de la CR.

Señaló, que la solución alterna planteada por el Regulador General no resuelve lo que indica la recomendación 4.3, pues las Intendencias no han presentado un Plan Integral de Proyecto basado en la Guía metodológica aplicable a proyectos y aún en la actualidad existen elementos pendientes de definición sobre su alcance en cuanto a los servicios regulados en los cuales se implementará la CR, cronograma por servicio regulado, entre otros. Por lo anterior, la ARESEP debe elaborar para todas las Intendencias un Plan de Proyecto según las guías y demás instrumentos aplicables a proyectos.

c) Resolución sobre la recomendación 4.3:

Es importante tener en consideración que según lo señalado en el estudio de auditoría, como parte de los resultados se constataron deficiencias relacionadas con la falta de un Plan de Proyecto que permita una evaluación más precisa del cumplimiento de los objetivos y etapas, así como la toma de acciones correctivas durante la ejecución, por lo que se identificó una oportunidad de mejora en ese sentido, lo cual está relacionado con lo que la Junta Directiva analice y resuelva en atención de la recomendación 4.1.

DFOE-SOS-0614

14

23 de setiembre, 2025

Así entonces, la recomendación responde a la debilidad encontrada por la falta de un plan que contenga todos los elementos necesarios para el seguimiento y evaluación de la implementación de la CR, y en razón de que la alternativa de la Administración no propone una solución sustitutiva para la atención de dicha deficiencia, procede mantener la recomendación de la Auditoría Interna.

Con fundamento en lo anterior, se mantiene la disposición 4.3 en los términos en que ha sido propuesta por la Auditoría Interna.

4. Sobre la recomendación 4.4:

A la Junta Directiva:

“4.4 Solicitar al Regulador General un informe de avance sobre el proyecto que permita en breve, evaluar en sus aspectos claves o críticos analizados en este Informe como: Objetivo, alcance, productos entregables, tiempo, costos, calidad integralidad, que permitan desde la perspectiva de la Junta Directiva, visualizar lo actuado por la Aresep, determinar la eficiencia y eficacia en los procesos iniciados, en desarrollo o implementados por servicios regulados e Intendencia con el fin de tomar un acuerdo que decida sobre detener, modificar, mejorar o desechar aquellos procesos o actividades que no procuren esos principios. Considerar en esta evaluación los informes presentados por la anterior Dirección General del Centro de la Regulación en IN-0082-CDR-2023 Informe Inventario de datos regulatorios y la IN-0056-CDR-2021 Propuesta de centralización de datos de Aresep y la automatización y procesamiento de la información realizada proveniente de la contabilidad regulatoria (Desarrollo de base de datos, interfases para la captura y procesamiento de información según el concepto de registro primario por las personas prestadoras de los servicios públicos)”.

a) Solución alterna de la Administración para los hallazgos detectados:

Señaló que como parte del seguimiento y la evaluación anual del Plan Operativo Institucional que realiza la Dirección General de Gobierno Corporativo, dentro del cual se encuentra la actividad estratégica asociada a CR, se presenta ante Junta Directiva y la Contraloría General un informe que contiene un análisis con el avance físico, ejecución de recurso interno, revisión de indicadores y gestión de riesgo sobre esta actividad.

Agregó que adicionalmente, las intendencias han presentado informes de avance periódicos sobre la implementación al Regulador General y que también la Junta Directiva ya ha solicitado informes de avances e integración con el Sistema de Información Regulatoria para la automatización y procesamiento de la CR.

Concluyó que la elaboración de un informe adicional específico duplicaría innecesariamente la carga administrativa y no aportaría valor nuevo, lo cual resultaría contrario al principio de eficiencia administrativa, considerando que ya la CR es objeto de monitoreo y seguimiento constante y suficiente mediante los mecanismos formales ya citados, asegurando así la transparencia y la rendición de cuentas.

DFOE-SOS-0614

15

23 de setiembre, 2025

Por lo anterior, la Administración no propuso un texto sustitutivo a la recomendación, sino únicamente que esta no sea procedente.

b) Posición de la Auditoría Interna:

La Auditoría Interna señaló que según la evidencia recopilada en las actas de Junta Directiva del 2012 al 2023, se determinó que las intendencias han presentado informes que no cumplen los requisitos de la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos de ARESEP, la cual establece cómo se identifica, ejecuta, monitorea, controla y se cierra un proyecto.

También, se evidenció que no se han adoptado advertencias o acciones correctivas sobre el incumplimiento de aspectos claves en el proceso de formulación o seguimiento por parte de la administración en el periodo 2012-2023, y además, que respecto de los informes que la administración señala, la Junta se limitó a darlos por recibidos sin que existan acciones de retroalimentación o de mejora, siendo que esos informes no parten de un Plan de Proyecto formal que permita analizar el avance y resultados obtenidos.

Resaltó que los informes de avance emitidos por las intendencias no han partido de un Plan de Proyecto aprobado que considere los elementos técnicos de la propia normativa de la Dirección General de Estrategia y Regulación, (actual Dirección General de Gobierno Corporativo) y que es notorio que los instrumentos de evaluación, monitoreo y seguimiento de esa Dirección no han informado en tiempo, forma y fondo sobre los incumplimientos técnicos del proyecto y, por tanto, este permanece sin concluir para varios servicios regulados y sin tener un plan formal para poder corregir lo actuado, finiquitar y cerrar el proyecto para que efectivamente se convierta en una actividad de rutina.

Así entonces, sostiene la Auditoría Interna, que el Plan de Proyecto solicitado parte de una nueva línea base, incluye los estudios de factibilidad para determinar con claridad los servicios que se regularán con la CR y que se aplique la metodología de gestión de proyectos.

c) Resolución sobre la recomendación 4.4:

La recomendación 4.4 tiene como propósito que la Junta Directiva, máximo órgano con potestad de supervisión y dirección, solicite al Regulador General presentar un informe de avance que contemple aspectos, que según ha constatado y se tienen por acreditados, no se han informado en tiempo, forma y fondo sobre los incumplimientos técnicos del proyecto de CR, además echa de menos un plan formal que permita un seguimiento correcto.

DFOE-SOS-0614

16

23 de setiembre, 2025

Al respecto, la Administración señaló que los informes de avance ya se dan y éstos han permitido que el jerarca conozca del seguimiento de la CR; sin embargo, confirmó la Unidad de Control que dichos informes no han sido suficientes porque no contienen todos los elementos necesarios para el seguimiento y evaluación, no obedecen a un plan y, en la práctica, la Junta Directiva solo los ha dado por recibidos, sin revisarlos, proponer acciones correctivas o de mejora, situación que ha contribuido a que no haya un avance satisfactorio en la implementación de la CR.

En razón de que la alternativa de la Administración no propone una solución sustitutiva para la atención de dichas deficiencias, sino que se limita a proponer que los informes de avance se sigan dando de la manera en la que ya se hace, procede mantener la recomendación de la Auditoría Interna.

Con fundamento en lo anterior, se mantiene la disposición 4.4 en los términos en que ha sido propuesta por la Auditoría Interna.

5. Sobre la recomendación 4.5:

A la Junta Directiva:

“4.5 Solicitar al Regulador General definir como parte de la recomendación 4.4, los servicios regulados y fases por Intendencia en los cuales se implementará la contabilidad regulatoria, y en cuál la información requerida, se obtendría por otra fuente, decisión fundamentada en la aplicación de las técnicas de evaluación de proyectos que establece la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos de la Aresep 2020”.

a) Solución alterna de la Administración para los hallazgos detectados:

Señaló que la planificación por fases y servicios regulados ya está contemplada en el POI, donde se define en las metas de cada intendencia los sectores en que se implementará la CR. En ese sentido, según lo mostrado en los informes de avance presentados al Regulador General y en atención de lo dispuesto en la resolución n.º RRG-091-2017, cada intendencia ha definido su cronograma de implementación y establecido cuáles servicios cuentan con condiciones técnicas para incorporar la CR y cuáles requieren tratamiento diferenciado o uso de fuentes complementarias (por ejemplo, mediante reportes específicos en el Sistema de Información Regulatoria).

Por lo anterior, la Administración propone como medida alterna lo siguiente:

“Solicitar a la administración que remita el estado de implementación de CR por cada actividad y servicio regulado, detallando en los informes periódicos.”

b) Posición de la Auditoría Interna:

La Auditoría Interna señaló que revisó el POI 2024, el cual despliega el documento “Proyecto presupuesto 2024 según Informe IN-0039-DGEE-2023 del 25 de setiembre de

DFOE-SOS-0614

17

23 de setiembre, 2025

2023", el Plan Táctico Institucional de la ARESEP 2023-2028 del 20 de abril de 2023, y el Informe n.º IN-0019-DGEE-2023, y determinó que no es posible constatar los argumentos de la Administración, pues en esos instrumentos no se identifican los servicios no implementados.

Mencionó que, de acuerdo con los informes recibidos de las intendencias, se determinó que el proyecto de CR tiene servicios regulados pendientes de implementar (ASADAS, RECOPE, transportistas, servicios especiales de autobús, transporte de estudiantes) y en algunos aún se está evaluando la factibilidad de implementarlos (servicios portuarios), por lo cual se debe mantener la recomendación 4.5.

Por lo anterior, no puede ser de recibo la solución alterna presentada para que se continúe con la práctica de remitir informes periódicos si estos no cumplen con las condiciones técnicas emitidas por la Dirección General de Estrategia y Evaluación (actual Dirección General de Gobierno Corporativo) en las guías ya citadas.

c) Resolución sobre la recomendación 4.5:

La recomendación 4.5. tiene como propósito ser un complemento de la recomendación 4.4. con el objetivo de que se defina los servicios regulados y fases de implementación específicas por intendencia en los cuales se implementará la CR, o si bien se utilizará otra fuente para la obtención de la información requerida.

Al respecto, la Administración señaló que ya hay instrumentos de seguimiento donde consta esa información, por lo que propuso como medida alterna que la Administración remita a la Junta Directiva información del estado actual de la implementación por cada actividad y servicio. Sin embargo, la Auditoría Interna señaló que revisada la documentación pertinente se acreditó que esos elementos no constan en los instrumentos donde la Administración asegura que constan, persistiendo las debilidades encontradas.

En relación con lo anterior, de la medida alterna propuesta se extrae que la Administración coincide con la unidad de control en que la información referente a la definición de los servicios regulados en los que se implementará la CR y sus fases, especificados por intendencia, es información útil y necesaria en los instrumentos de seguimiento.

Estima el Órgano Contralor que la recomendación reviste importancia especialmente considerando lo señalado por la Auditoría Interna respecto a que en la actualidad, habiendo transcurrido más de diez años del inicio de la implementación de la CR, aún existen servicios para los cuáles la Administración no ha definido la factibilidad de implementación.

Con fundamento en lo anterior, se mantiene la disposición 4.5 en los términos en que ha sido propuesta por la Auditoría Interna.

6. Sobre la recomendación 4.6:

A la Junta Directiva:

“4.6 Solicitar al Regulador General establecer los mecanismos de control y seguimiento que permitan de forma ágil, evaluar el cumplimiento de los objetivos, alcance, cronogramas, costos, calidad y demás componentes que establece la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos de ARESEP y lo que subyace de la Guía del PMBOK, según sean reformulados. La participación de la Dirección General de Gobierno Corporativo es clave en esta tarea para el logro exitoso del proyecto en tiempo y forma”.

a) Solución alterna de la Administración para los hallazgos detectados:

La Administración reiteró que los mecanismos de control ya están normativamente definidos en el procedimiento n.º EE-PO-02 de la DGGC, y como se ha indicado anteriormente, es parte del seguimiento y evaluación anual del POI, lo que permite evaluar el cumplimiento de las metas, costos y demás aspectos planificados para CR. Además, como se ha mencionado en las respuestas anteriores, los mecanismos de control y seguimiento fueron definidos dentro de las fases de implementación de la CR, detalladas en la resolución n.º RRG-091-2017.

Por otra parte, el uso de metodologías como la del PMBOK o el Marco Lógico de CEPAL, si bien son buenas prácticas, no son obligatorias para todas las acciones institucionales, particularmente cuando se trata de políticas de implementación progresiva como la CR. Complementariamente, reiteró que la CR implementada en la institución tiene características que la desmarcan de la clasificación estricta de un proyecto, puesto que se conforma por actividades de carácter permanente y continuado a lo largo del tiempo, tiene varios objetivos y puede ser ejecutada sin recursos presupuestarios, por lo cual ha sido clasificada en el POI como una actividad estratégica y para su seguimiento se sigue la Guía Metodológica para el seguimiento y evaluación del PEI.

En atención a la recomendación de definir mecanismos de control para la gestión de la CR, se expone que el Regulador General ha adoptado una medida organizacional coherente con los principios de gobernanza regulatoria y con las competencias institucionales, mediante la creación de una fuerza de tarea para la implementación de la CR, la cual fue formalmente establecida por medio de los oficios n.º OF-0381- RG-2024 y n.º OF-00025-RG-2025.

Dicha medida está plenamente fundamentada en el marco jurídico, específicamente en los artículos 9.1.1 y 17.8 del RIOF, que atribuyen al Regulador General la potestad de dirección superior administrativa. Asimismo, cuenta con respaldo en el artículo 57 de la Ley n.º 7593 y el numeral 103.3) de la Ley General de la Administración Pública, los cuales facultan a la Administración para dirigir y organizar sus servicios de la manera más eficiente. Estas disposiciones legitiman la constitución de equipos especializados como la fuerza de tarea, con el fin de atender de forma efectiva la coordinación, articulación y seguimiento de los procesos estratégicos, garantizando la

DFOE-SOS-0614

19

23 de setiembre, 2025

gobernanza funcional y la coherencia institucional. Lo anterior complementa los mecanismos de control que se expusieron anteriormente, como parte del seguimiento y evaluación de las actividades estratégicas.

b) Posición de la Auditoría Interna:

Señaló que la Dirección General de Estrategia y Evaluación (actual Dirección General de Gobierno Corporativo) ha diseñado, aprobado e implementado instrumentos para la evaluación de actividades estratégicas y proyectos, como el Plan Operativo Anual, el procedimiento n.º EE-PO-02 para la planificación, seguimiento y evaluación anual institucional en sus versiones 2015 y 2023, la Guía de Planificación y Seguimientos (GPS) de 2013 citada en la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos en la ARESEP 2020, la Guía metodológica para el seguimiento y evaluación del Plan Estratégico Institucional de la ARESEP y los Informes de evaluación del POI.

No obstante la implementación de dichos instrumentos, la Auditoría Interna no ha encontrado, ni se le ha suministrado un documento por parte de las intendencias o la Dirección General de Estrategia y Evaluación (actual Dirección General de Gobierno Corporativo) que, en el marco del proyecto de CR, haya advertido o recomendado a la Junta Directiva o al Regulador General tomar acciones correctivas como resultado de la evaluación del proyecto, durante el periodo que lleva de implementación desde el 2012.

Es por tal motivo, que se recomienda tomar acciones ágiles y oportunas para que el proyecto de CR cuente con una evaluación efectiva y eficaz para continuar, modificar, cerrar o finiquitar tal proyecto. Aclara que este fue el sentido de la recomendación 4.6, la cual no cuestiona los instrumentos utilizados para la evaluación y monitoreo en vigencia sino los resultados del uso de estos instrumentos sobre la toma de decisiones y rendición de cuentas, y principalmente, que se activen los mecanismos de monitoreo y control que prevé la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos en la ARESEP 2020, vigente para la gestión de proyectos.

Concluyó que es criterio de esa Unidad de Control que la Administración no planteó una solución alterna como opción para implementar la recomendación 4.6.

c) Resolución sobre la recomendación 4.6:

Se recomienda a la Junta Directiva solicitar al Regulador General que establezca los mecanismos de control y seguimiento que permitan de forma ágil evaluar el cumplimiento de los objetivos, alcance, cronogramas, costos, calidad y otros componentes; ello por cuanto, señaló la Auditoría Interna, los aplicados actualmente por la Administración no concuerdan con los previstos en la Guía metodológica para la administración y gestión de proyectos en la ARESEP 2020, y además no han sido satisfactorios, porque los informes que ha presentado las intendencias omiten información relevante, carecen de rigurosidad técnica y no han advertido o recomendado la necesidad de adoptar acciones correctivas, a pesar de los atrasos presentados en la implementación de al CR.

No obstante lo anterior, la Administración no propuso una solución alterna en la que especifique con claridad cuáles son esos mecanismos de control que podría sustituir la recomendación rendida por la Auditoría Interna en cuanto al propósito que se pretende, por lo que procede mantener la recomendación 4.6. conforme fue planteada por la Auditoría Interna en el informe.

7. Sobre la recomendación 4.7:

Al Regulador General:

“4.7 Presentar a la Junta Directiva un informe en el que defina su posición sobre el órgano que asumirá en pleno el Proyecto de Contabilidad Regulatoria y demás detalles metodológicos que estime convenientes conforme a las sanas prácticas y la Guía metodológica de administración y gestión de proyectos de la ARESEP, como se recomendó en 3.1, 3.3. y 3.4”.

a) Solución alterna de la Administración para los hallazgos detectados:

Señaló que la recomendación 4.7 no resulta procedente en los términos planteados, dado que la CR no es un proyecto, sino una actividad estratégica formalmente incorporada en el Plan Operativo Institucional (POI) y los planes de trabajo por intendencia de acuerdo con las competencias definidas en el RIOF. Esta actividad cuenta con responsables, metas, productos y cronograma definidos, conforme al procedimiento EE-PO-02, y se evalúa semestral y anualmente, con informes remitidos a la Junta Directiva. En esa misma línea, desde el 2012 mediante el acuerdo 04-63-2012, la Junta Directiva instruyó al Regulador General que en conjunto con sus direcciones técnicas (intendencias) implementaran la CR.

Reiteró que la Fuerza de Tarea creada por el Regulador General cumple con la función de coordinación técnica e integración institucional, y que no es necesario definir un nuevo órgano responsable único para esta actividad estratégica.

Por lo anterior, la Administración no propuso un texto sustitutivo a la recomendación, sino únicamente que esta no sea procedente.

b) Posición de la Auditoría Interna:

La Auditoría Interna reiteró que el proyecto de CR, en la formalidad de los actos, inició en la Junta Directiva (Acta N°57-2012) y fue retomada por el Regulador General con la resolución RRG-001-2017, sin haberse definido claramente el responsable superior, y además, que del acuerdo adoptado en el acta n.º 63-2012 no se determina que la Junta Directiva delegara el proyecto de la CR al Regulador General.

También se argumentó que el proyecto de CR está regulado con normativa técnica formulada por la Dirección General de Estrategia y Evaluación (actual Dirección General de Gobierno Corporativo) en la Guía metodológica para la administración y gestión de

DFOE-SOS-0614

21

23 de setiembre, 2025

proyectos en la ARESEP 2020 vigente para la gestión de proyectos, la Guía metodológica para el seguimiento y evaluación del Plan Estratégico Institucional de la Autoridad Reguladora de los Servicios Públicos y el EE-PO-02: Procedimiento para la planificación, seguimiento y evaluación anual institucional en sus versiones 2015 y 2023. De igual forma, las Normas de control interno para el Sector Público en 4.5.2 Gestión de proyectos regulan en el más alto nivel la gestión de proyectos.

Confirmó, que no se tiene evidencia de que se hayan cerrado, parcial o totalmente, el proyecto de CR conforme a la Guía metodológica, antes bien, los informes demuestran que están pendiente de implementar servicios regulados en todas las intendencias.

c) Resolución sobre la recomendación 4.7:

La recomendación 4.7 es complementaria a la 4.1 que fue dirigida a la Junta Directiva, y propone que el Regulador General presente un informe en el que defina su posición con respecto al órgano que asumirá en pleno el proyecto de CR, lo cual según se indicó en la resolución de la recomendación 4.1, se fundamenta en la necesidad de una mayor certeza dado que según los hallazgos de auditoría no es claro al no verificarse una decisión clara del Órgano Colegiado al respecto.

Con respecto a la segunda encomienda de la recomendación 4.7 que señala la necesidad de una posición del Regulador General sobre los aspectos metodológicos y sanas prácticas que puedan adoptarse para la CR, es conveniente aclarar que en el ejercicio de la competencia jerárquica de la Junta Directiva, será esta instancia la que finalmente decidirá lo que estime conveniente y razonable, todo dentro del marco de legalidad que debe respetarse, de ahí que la posición del Regulador General es un insumo para la toma de decisiones.

En consecuencia, se mantiene la recomendación 4.7 consignada en el informe de auditoría.

8. Sobre la recomendación 4.8:

Al Regulador General:

“4.8 Presentar un informe a la Junta Directiva, según se defina en la recomendación 4.1, sobre lo actuado por la Aresep en el Proyecto de Contabilidad Regulatoria y las decisiones que se tomarán al respecto de las oportunidades de mejora detalladas por la Auditoría Interna en las secciones 3.1 y 3.2 del presente informe y según se indica en la recomendación 4.4, dirigido a la Junta Directiva”.

a) Solución alterna de la Administración para los hallazgos detectados:

Manifestó que el avance de la actividad estratégica de la CR es reportado a la Junta Directiva de forma estructurada y periódica como parte del seguimiento institucional del Plan Operativo Institucional (POI), conforme al procedimiento n.º EE-PO-02 de planificación, seguimiento y evaluación anual institucional; la actividad de CR se

DFOE-SOS-0614

22

23 de setiembre, 2025

encuentra incluida como actividad estratégica, gestionada de forma coordinada por las intendencias, con metas, productos y responsables definidos anualmente y con un seguimiento semestral y anual que es conocido y aprobado por la Junta Directiva. Por tanto, la trazabilidad, los resultados y las decisiones institucionales respecto a su avance ya forman parte de los mecanismos de rendición de cuentas vigentes.

Aclaró que si bien la CR puede tener diversos usos, como ser insumo para instrumentos metodológicos o para fijaciones tarifarias, no existe indeterminación sobre el órgano responsable del proceso de CR como se afirmó respecto de la recomendación 4.1., esto siendo que la CR es un instrumento asumido por las intendencias, en cumplimiento de sus funciones de fiscalización contable, financiera y técnica, con base en lo dispuesto por el RIOF, siendo supervisado este proceso por el Regulador General, en el ejercicio de sus competencias como superior jerárquico.

Por lo anterior, la Administración no propuso un texto sustitutivo a la recomendación, sino únicamente que esta no sea procedente.

b) Posición de la Auditoría Interna:

Reiteró que la CR al ser definida como un proyecto debe atenderse como tal por la Administración, la cual cuenta como su propia normativa para gestión de proyectos, y además señaló que la Auditoría Interna no ha encontrado, ni se le ha suministrado, un acuerdo de Junta Directiva o resolución que indique claramente si corresponde al Regulador General o la Junta Directiva la gestión del proyecto de CR, pese a la resolución n.º RRG-091-2017 y las recientes instrucciones dictadas por el actual Regulador General en el oficio n.º OF-0381-RG-2024.

c) Resolución sobre la recomendación 4.8:

La recomendación 4.8 es complementaria respecto de las recomendaciones 4.1 y 4.4 y tiene el propósito de que el Regulador General brinde un insumo a la Junta Directiva para que ésta, como superior jerárquico tome una decisión respecto de las deficiencias entradas en los mecanismos de seguimiento y evaluación de la implementación de la CR.

Así entonces, al mantenerse la recomendación 4.1 y 4.4, debe igualmente, resolverse acoger la recomendación 4.8.

9. Sobre la recomendación 4.9:

Al Regulador General:

“4.9 Presentar una propuesta de resolución a la Junta Directiva, si así se deriva de la recomendación 4.1, que incluya los aspectos relevantes para la gestión del Proyecto de Contabilidad Regulatoria basada en la Guía de administración y gestión de proyectos de la Aresep 2020, que defina claramente entre otros temas: tipo de contabilidad regulatoria que se mantendrá o implementará, los productos entregables de todos los servicios regulados que así se se determine, el equipo de

DFOE-SOS-0614

23

23 de setiembre, 2025

proyecto y su responsable técnico, los plazos perentorios de finalización del proyecto y los mecanismos de control y rendición de cuentas requeridos. Considerar en estos análisis lo remitido por la Auditoría Interna en el Anexo N°5”.

a) Solución alterna de la Administración para los hallazgos detectados:

No es procedente emitir una propuesta de resolución para gestionar la CR como si se tratara de un proyecto con cierre definido y responsable único, ya que la CR no es un proyecto en términos operativos o presupuestarios, sino una actividad estratégica institucional integrada en POI y PTAC, con productos, metas, cronograma y seguimiento definidos conforme al procedimiento n.º EE-PO-02.

La propuesta de aplicar de forma exclusiva la Guía de administración y gestión de proyectos de la ARESEP a esta actividad, presenta limitaciones conceptuales y metodológicas, ya que dicha guía está orientada al diseño y ejecución de proyectos con ciclo de vida definido, entregables concretos en tiempo limitado, y responsables organizacionales puntuales, lo cual no se ajusta a la naturaleza técnica, evolutiva y continua de la CR.

Además, como se indicó en el análisis de la recomendación 4.1, la ejecución de la CR recae legalmente en las intendencias, que les asigna expresamente la fiscalización financiera de los prestadores. La Junta Directiva, conforme al artículo 6 del RIOF, define la orientación estratégica, pero no dirige ni ejecuta operativamente proyectos o actividades.

Se reitera que no existe vacío institucional ni es necesario definir un nuevo equipo de proyecto como responsable técnico centralizado, pues ya existen responsables claros por sector, un modelo de coordinación funcional operativo y una fuerza de tarea institucional, creada por el Regulador General mediante los oficios n.º OF-0381-RG-2024 y n.º OF-00025-RG-2025, que articula esfuerzos y propone acciones de mejora técnica. También, los productos entregables, mecanismos de control y rendición de cuentas, estos ya se encuentran definidos en el POI y en los instrumentos institucionales de planificación, así como en los planes de trabajo de cada intendencia, su trazabilidad y evaluación se realiza semestral y anualmente ante la Junta Directiva.

Las acciones planteadas permiten atender los hallazgos sin necesidad de modificar estructuralmente la gobernanza ni redefinir la naturaleza operativa de la CR, evitando duplicidades, rigideces o desviaciones conceptuales que puedan comprometer su implementación progresiva y efectiva. Las soluciones alternas planteadas son suficientes para garantizar la mejora continua, la legalidad y la coherencia de las acciones institucionales.

Adicionalmente, señaló que la contabilidad regulatoria es un sistema de captura que se compone de las herramientas o mecanismos que disponga el Ente Regulador para capturar la información contable-financiera de las empresas reguladas, por lo que es impreciso referirse a tipos de contabilidad regulatoria, cuando la técnica y la lógica del

DFOE-SOS-0614

24

23 de setiembre, 2025

instrumento es solo una. Además, los productos o entregables están definidos claramente en las fases de implementación establecidos en la RRG-091- 2017.

b) Posición de la Auditoría Interna:

Manifestó que los instrumentos que se ha recomendado aplicar para la gestión de este proyecto son los vigentes y emitidos por la Dirección General de Estrategia y Evaluación (actual Dirección General de Gobierno Corporativo), los cuales fueron diseñados para los proyectos.

La Auditoría Interna señaló que no ha cuestionado si le corresponde a las intendencias los temas operativos del proyecto de CR, lo cual es coherente con la Ley de la ARESEP, n.º 7593, y con el RIOF. Lo que se ha solicitado es la definición clara de si el Proyecto de marras estará bajo la dirección general de la Junta Directiva o del Regulador General.

En cuanto a lo señalado por la Administración respecto que no es necesario definir un nuevo equipo de trabajo por haberse ya oficialmente encomendado a la Fuerza de Trabajo creada, indicó la Auditoría Interna que continúan existiendo vacíos técnicos que sí regula la Guía aplicable a proyectos.

Consideró que no se ha tomado en consideración la definición básica de contabilidad disponible en la literatura contable general, ni tampoco el tipo especial de contabilidad que debería diseñar el Ente Regulador, el cual puede adoptar modelos como la contabilidad basada en actividades, contabilidad por áreas de responsabilidad, la contabilidad de costos u otras figuras. En este sentido, pareciera haber una confusión conceptual básica sobre el fin de la contabilidad, la definición de CR y los instrumentos generalmente aceptados en esta materia y lo que el marco legal aplicable a la ARESEP indica.

También, consignó que la información que se solicita por las intendencias no se integra en un sistema contable, pues el Sistema de Información Regulatoria no fue diseñado para tales fines, por lo cual, aun implementando un sistema contable regulatorio, sería necesario complementar lo que solicitan las intendencias con otra información financiera que no daría el sistema contable regulatorio.

c) Resolución sobre la recomendación 4.9:

La recomendación 4.9 es complementaria respecto de la recomendación 4.1 y tiene el propósito de que el Regulador General brinde un insumo a la Junta Directiva para que ésta, como superior jerárquico tome una decisión respecto de la gestión de la implementación de la CR.

Así entonces, al mantenerse la recomendación 4.1, debe igualmente, resolverse acoger la recomendación 4.9.

DFOE-SOS-0614

25

23 de setiembre, 2025

IV. DICTAMEN FINAL

En virtud de lo expuesto y en uso de las facultades legales de la Contraloría General, específicamente la señalada en el artículo 38 de la Ley General de Control Interno, Ley n° 8292, se dictamina que, sobre las recomendaciones dirigidas al Regulador General y a la Junta Directiva de la ARESEP, ésta como jerarca de dicha institución para dar cumplimiento a la recomendaciones del Informe n° 02-ICI-2025 de la Auditoría Interna de esa entidad, se resuelve los siguiente:

- Sobre las recomendaciones 4.1, 4.2, 4.3, 4.4, 4.5, 4.6, 4.7, 4.8 y 4.9 corresponde mantener las recomendaciones formulada por la Auditoría Interna en su Informe de auditoría, en razón de que el planteamiento de las mismas se orienta al cumplimiento del marco normativo y fortalecimiento del sistema de control.

Se recuerda a las partes, que de conformidad con lo que establece el artículo 38 de la Ley General de Control Interno n.° 8292, el hecho de no ejecutar, injustificadamente, lo resuelto en firme por el Órgano Contralor, dará lugar a la aplicación de las sanciones previstas en el capítulo V de la Ley Orgánica de la Contraloría General, Ley n° 7428.

Atentamente,

Lía Barrantes León
Gerente de Área

Juan Luis Camacho Segura
Fiscalizador Asociado

 **Firmado**
digitalmente
Valide las firmas digitales

AAP/pmt

Ce: Expediente
G: 2025000785-14
NI: 15271-15393-15427 (2025)