

Comisión Federal de Electricidad

Ahorro y Uso Eficiente de la Energía Eléctrica

Auditoría de Desempeño: 16-6-90TVV-07-0487

487-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos por la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2016 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento del objetivo de promover el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica mediante la evaluación de proyectos y tecnologías, así como la capacitación y asesorías.

Alcance

La auditoría comprendió la revisión del diseño del marco de planeación y legal de la política de ahorro y uso eficiente de energía eléctrica, del cumplimiento del objetivo estratégico de contribuir en la materia mediante la evaluación de tecnologías ahorradoras y de proyectos de eficiencia energética, la difusión y publicación de las constancias de ahorro de energía, y los eventos de capacitación y asesorías en el tema; el ejercicio de los recursos asignados para este fin; la rendición de cuentas, y la evaluación del control interno institucional. Se consideró el cumplimiento de las metas establecidas para 2016, así como el comparativo de los resultados obtenidos en 2015.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la fiscalización superior de la Cuenta Pública para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. En el desarrollo de esta auditoría, no en todos los casos, los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron suficientes, de calidad, confiables y consistentes, lo cual se expresa en la opinión de la Auditoría Superior de la Federación, respecto del cumplimiento de objetivos y metas del ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica.

Antecedentes

A partir de la década de 1980, el Gobierno Federal incluyó en la política energética estrategias de ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica, a fin de contribuir a garantizar el suministro; es por ello que la Comisión Federal de Electricidad (CFE) operó, de 1981 a 1989, el Programa Nacional del Uso Racional de la Energía Eléctrica (PRONUREE), con objeto de difundir medidas en la materia entre los usuarios del servicio eléctrico.

En ese tenor, en el Programa Nacional de Energía 1984-1988 se planteó como objetivo ahorrar energía y promover su uso eficiente, con lo que se pretendían cambiar los patrones estructurales vigentes en el uso de la energía, mediante la utilización eficiente en la producción, distribución y utilización final.

A finales de 1989, el Estado mexicano reconoció como problema central el uso ineficiente de energía, ocasionado, principalmente, por factores tales como la falta de promoción y evaluación de estrategias de eficiencia energética, así como una deficiente aplicación de tecnologías ahorradoras de energía eléctrica que, de no atenderse, podrían provocar un mayor consumo de electricidad y disponer de un sistema energético no sustentable. A fin de atender esta situación, se diseñó el Programa de Ahorro de Energía del Sector Eléctrico (PAESE), a cargo de la CFE, como organismo paraestatal, con el objetivo de promover el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica, tanto en las instalaciones del sector eléctrico como en las de los usuarios.

En ese año, se creó la Coordinación del Programa de Ahorro de Energía del Sector Eléctrico (CPAESE), como área de asesoría de la Dirección General de la CFE, cuyo objetivo ha sido promover una cultura de ahorro y uso eficiente de la energía con su personal en los diversos sectores de usuarios que constituyen el mercado eléctrico. En 1994, la CPAESE quedó integrada a la estructura orgánica de la CFE.

Desde 2005, la operación del PAESE fue mediante el programa presupuestario (Pp) R571 “Promover la aplicación generalizada de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica”, clasificado como un programa de actividades específicas; sin embargo, con la publicación, en 2008, de la Ley para el Aprovechamiento de Energías Renovables y el Financiamiento de la Transición Energética,^{1/} así como de la creciente demanda de capacitación y asesorías en materia de ahorro de energía eléctrica de las áreas de la CFE y de los usuarios del servicio eléctrico, la CPAESE inició una mejora en sus procesos, a fin de impulsar una cultura en el tema.

Como consecuencia de dichos cambios, para 2008 se incluyó en la estructura programática de la CFE, el Pp F571 “Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica” y, en el marco de la reforma energética de 2013, su operación habría de circunscribirse a la transformación de la CFE como Empresa Productiva del Estado (EPE), bajo el mandato de generar valor económico y rentabilidad para el Estado.

Es por ello que, en el Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF) 2016, se asignaron 35,507.3 miles de pesos a la operación del Pp F571, con el objetivo de promover el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica mediante evaluaciones de eficiencia energética, así como capacitaciones y asesorías, que contribuyan a adoptar nuevas tecnologías, implementar mejores prácticas y desarrollar una cultura en la materia.

Resultados

1. *Diseño Del Marco De Planeación Y Legal En Materia De Ahorro Y Uso Eficiente De Energía Eléctrica*

Se determinó que, durante 2016, el objetivo de promover el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica mediante evaluaciones de proyectos de eficiencia energética y de tecnologías ahorradoras, así como con eventos de capacitación y asesorías del Pp F571 “Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica”, a cargo de la

^{1/} Publicada en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008, y derogada el 24 de diciembre de 2015.

CFE, fueron congruentes con el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2013-2018, el Programa Sectorial de Energía (PROSENER) 2013-2018 y el Programa Nacional para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (PRONASE) 2014-2018; sin embargo, en el marco de sus nuevas atribuciones como EPE, la empresa no contó con un diseño normativo orientado a promover el ahorro y uso eficiente de energía eléctrica, que asegurara el cumplimiento de su objeto de generar valor económico y rentabilidad para el Estado.

16-6-90TVV-07-0487-07-001 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Electricidad, en el marco de las nuevas atribuciones como Empresa Productiva del Estado, analice la posibilidad de actualizar su marco normativo en materia de ahorro y uso eficiente de energía eléctrica, a fin de que éste se vincule con su objeto de generar valor económico y rentabilidad, en términos del numeral 7, tercer elemento "Actividades de control interno", de los Lineamientos que regulan el Sistema de Control Interno de la Comisión Federal de Electricidad, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

2. *Ahorro Potencial De Energía Eléctrica*

En 2016, la CFE estimó un ahorro de 16.5 Giga Watts Hora (GWh) con la evaluación de 97 proyectos de eficiencia energética, 1.3 GWh (8.6%) más que los 15.2 GWh programados, ya que se verificó que con el sistema actual consumían 37.3 GWh y con el sistema propuesto se pretendían gastar 20.8 GWh, con un ahorro económico anual de 35,549.9 miles de pesos y una inversión de 86,372.6 miles de pesos por recuperar en 2.4 años.

Sin embargo, en el periodo de revisión, no se ejecutaron los 97 proyectos de eficiencia energética previstos, a cargo de las áreas responsables de los procesos de generación, transmisión, distribución y oficinas nacionales, debido a una insuficiencia presupuestal, por lo que no se registraron ahorros reales de energía eléctrica, lo que limitó el cumplimiento de la meta establecida de 15.96 GWh de ahorro anual de energía eléctrica en proyectos concluidos, así como la verificación del avance en la atención del problema público, relacionado con el uso ineficiente de la energía eléctrica.

La ASF considera que, de haberse ejecutado los proyectos, el ahorro potencial de 16.5 GWh en 2016 hubiera representado el 0.2% del total de energía destinada a servicios propios (8,870.8 GWh), y el 0.01% de la energía generada (173,442.7 GWh) por la EPE.

En comparación con lo obtenido en 2015, la ASF determinó que la estimación del ahorro potencial, mediante evaluaciones de eficiencia energética se redujo en 24.0% (5.2 GWh), al pasar de 21.7 GWh en 2015 a 16.5 GWh en 2016, debido a que se evaluó un menor número de proyectos.

16-6-90TVV-07-0487-07-002 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Electricidad, con base en las causas identificadas del incumplimiento de la meta relacionada con el ahorro anual de energía eléctrica de proyectos de eficiencia energética concluidos, analice la pertinencia de reorientar sus recursos

presupuestarios e implemente los mecanismos de control que le permitan lograr con oportunidad su programación, en términos del numeral 1 del Manual de Organización General de la CFE, en el apartado de funciones; apartado 2. Índices, del Contrato Programa y Contrato Gestión de 2016, de la Coordinación del Programa de Ahorro de Energía Eléctrica del Sector Eléctrico, y el artículo 32, fracción IV, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

3. Evaluación De Tecnologías Ahorradoras

En 2016, la CFE estableció los indicadores “Tasa de crecimiento de evaluación de tecnologías ahorradoras”, “Porcentaje de solicitudes de evaluaciones de eficiencia energética” y “Total de evaluaciones de eficiencia energética realizadas” con una meta de 5.0%, 95.2% y 110 evaluaciones, respectivamente; sin embargo, con la revisión del método de cálculo, se determinó que éste no fue adecuado para evaluar el desempeño de la empresa en la materia, ya que utilizó variables y conceptos de manera indistinta y no comparables, lo que limitó constatar el cumplimiento de metas programadas para ese año.

Asimismo, se constató que recibió 275 solicitudes de evaluación de tecnologías ahorradoras de proveedores, fabricantes, distribuidores e investigadores, de las cuales 218 fueron viables y, de éstas, 120 (55.0%) concluyeron su evaluación; al respecto, 34 (28.3%) contaron con un dictamen no satisfactorio y 86 (71.7%) obtuvieron una constancia de ahorro de energía, con el fin de adoptar nuevas tecnologías, en la que se registró el monto del ahorro que superó el 7.0% del mínimo requerido.

Respecto del año anterior, se registró un incremento de solicitudes del 189.5% (180 evaluaciones), al pasar de 95 en 2015 a 275 en 2016, de las cuales se evaluaron 120, lo que significó 66 (122.2%) más que en 2015 (54); de éstas, 86 finalizaron con una constancia de ahorro de energía, 52 (152.9%) más que el año previo (34) y 34 con dictámenes no satisfactorios que fueron superiores en 14 evaluaciones (70.0%) a lo registrado en 2015 (20); lo anterior, debido a un aumento en las solicitudes recibidas por la promoción realizada por la CFE.

Se observó que las evaluaciones de tecnologías ahorradoras realizadas en 2016 beneficiaron a los solicitantes externos (proveedores, fabricantes, distribuidores e investigadores), por lo que la CFE no focalizó sus esfuerzos en actividades que le generaran valor económico y rentabilidad al Estado, ya que no acreditó que estos servicios significaran ingresos a la empresa.

16-6-90TVV-07-0487-07-003 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad, con base en las inconsistencias identificadas en el diseño de los indicadores, analice la pertinencia de establecer instrumentos de medición de evaluaciones de tecnologías ahorradoras y de proyectos de eficiencia energética que permitan verificar el cumplimiento de las metas establecidas, a efecto de que disponga de mecanismos adecuados para el registro y generación de información de manera clara, confiable, oportuna y suficiente; que permita la toma adecuada de decisiones, la

transparencia y la rendición de cuentas, en términos del numeral 7, cuarto elemento "Información y comunicación", de los Lineamientos que regulan el Sistema de Control Interno de la Comisión Federal de Electricidad, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-6-90TVV-07-0487-07-004 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad, como Empresa Productiva del Estado, analice la pertinencia de continuar con la realización de evaluaciones de tecnologías ahorradoras de externos y, en su caso, determine su vinculación con el objetivo de generar valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano, en términos del artículo 4, párrafos primero y segundo, de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

4. *Difusión Y Publicación De Constancias De Ahorro De Energía*

Se verificó que, de las 86 evaluaciones que obtuvieron una constancia de ahorro de energía en 2016, la CFE difundió y publicó el 100.0% de éstas en el interior de la empresa, así como en medios electrónicos, a fin de implementar mejores prácticas y desarrollar una cultura en la materia.

5. *Evaluación De Proyectos De Eficiencia Energética*

En 2016, la Coordinación del Programa de Ahorro de Energía del Sector Eléctrico recibió y atendió las 285 solicitudes de evaluación de proyectos de eficiencia energética de las áreas responsables de los procesos de generación, transmisión, distribución y oficinas nacionales, de las cuales determinó que 123 fueron viables (43.2%), de éstas, 94 evaluaciones (76.4%) correspondieron a los procesos de generación y transmisión, y 29 (23.6%) a distribución y oficinas nacionales, en cumplimiento de su atribución de analizar los proyectos propuestos.

Con la información de la CFE se determinó que, en comparación con el año anterior, en 2016 se evaluaron 123 proyectos, cifra inferior en 15.2% (22 evaluaciones) a lo realizado en 2015 (145 evaluaciones).

Durante el año de fiscalización, la CFE no desarrolló ninguno de los 97 proyectos previstos, debido a una insuficiencia presupuestal, lo que limitó el cumplimiento de la meta establecida del 95.0% de proyectos de eficiencia energética concluidos en el periodo actual y, por lo tanto, no fue posible verificar su efecto en el ahorro de energía eléctrica.

16-6-90TVV-07-0487-07-005 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad, con base en las causas identificadas del incumplimiento de la meta relacionada con el porcentaje de proyectos de eficiencia energética concluidos en el periodo actual, analice la pertinencia de reorientar sus recursos presupuestarios e implementar los mecanismos de control necesarios que le permitan lograr

con oportunidad su programación, en términos del numeral 1 del Manual de Organización General de la CFE, en el apartado de funciones; apartado 2. Índices, del Contrato Programa y Contrato Gestión de 2016, de la Coordinación del Programa de Ahorro de Energía Eléctrica del Sector Eléctrico; artículo 32, fracción IV, del Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad y el numeral 3.3 del Procedimiento de Proyectos de Eficiencia Energética del PAESE en Generación, Transmisión, Distribución y Oficinas Nacionales, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

6. Eventos De Capacitación Y Asesorías De Ahorro Y Uso Eficiente De La Energía Eléctrica

Se determinó que, en 2016, la CFE no contó con el procedimiento para desarrollar o impartir capacitaciones en materia de ahorro y uso eficiente de energía eléctrica.

Para ese mismo año, diseñó el indicador denominado “Tasa de crecimiento de personas capacitadas y asesoradas en ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica”, a fin de evaluar el cumplimiento del objetivo de “Capacitaciones y asesorías en ahorro y uso eficiente de energía eléctrica impartidas a los trabajadores de la Comisión Federal de Electricidad y a los ciudadanos”; sin embargo, se constató que su denominación, método de cálculo y definición no son adecuados para evaluar tal objetivo, debido a que se orienta a medir el número de personas capacitadas y no los eventos de capacitación y asesoría.

Respecto del indicador “Porcentaje de capacitaciones y asesorías atendidas”, éste mostró un resultado de 97.6%, superior en 2.6 puntos porcentuales a la meta (95.0%).

Con la revisión de los reportes se verificó que, en 2016, la CFE recibió 1,316 solicitudes y atendió 1,285 eventos (1,004 brigadas, 178 cursos, 42 diplomados, 31 foros, 28 talleres, 1 asesoría y 1 seminario), lo que representó el 97.6%, por lo que la CFE contribuyó conforme a lo previsto con la cultura del ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica; sin embargo, la empresa no acreditó que estos eventos se relacionen con su objeto de generar valor y rentabilidad.

De los 1,285 eventos realizados en 2016, el 88.0% (1,131) fue dirigido a los usuarios de la CFE, el 8.4% (108) a los empleados de la empresa y los 46 (3.6%) restantes se impartieron en ambas poblaciones.

16-6-90TVV-07-0487-07-006 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad, con base en las inconsistencias identificadas en el indicador “Tasa de crecimiento de personas capacitadas y asesoradas en ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica”, en su denominación, método de cálculo y definición, respecto del objetivo referente a las capacitaciones y asesorías impartidas a los trabajadores de la CFE y a los ciudadanos, analice la pertinencia de adecuarlos, a fin de que se pueda evaluar el avance del desempeño de la capacitación y asesorías en materia de ahorro y uso eficiente de energía eléctrica, en términos del numeral 7, cuarto elemento “Información y comunicación”, de los Lineamientos que regulan el Sistema de Control Interno de la Comisión

Federal de Electricidad, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

16-6-90TVV-07-0487-07-007 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad, como Empresa Productiva del Estado, analice la pertinencia de elaborar el procedimiento de capacitación y asesorías para el ahorro y uso eficiente de energía eléctrica, y, determinar su vinculación con el objetivo de generar valor económico y rentabilidad para el Estado mexicano, en términos del artículo 4, párrafos primero y segundo, de la Ley de la Comisión Federal de Electricidad y numeral 7, tercer elemento "Actividades de control interno", de los Lineamientos que regulan el Sistema de Control Interno de la Comisión Federal de Electricidad, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y de las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada. .

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

7. *Cumplimiento De Los Requisitos En Los Expedientes De Capacitación Y Asesorías En Ahorro Y Uso Eficiente De Energía Eléctrica*

En 2016, con la revisión de 1,285 expedientes de eventos de capacitación y asesorías en materia de ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica, la ASF determinó que ninguno de ellos integró el 100.0% de los documentos necesarios, ya que sólo el 94.3% incluyó las órdenes locales de servicio; 42.9% las listas de asistencia; 11.9% las encuestas de satisfacción, y 12.6% las evaluaciones del evento, lo que denota la carencia de mecanismos adecuados para la integración de expedientes.

16-6-90TVV-07-0487-07-008 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad, con base en las causas identificadas del incumplimiento en la integración de los expedientes de los eventos de capacitación y asesorías, consistentes en las órdenes locales de servicio, listas de asistencia, encuestas de satisfacción y evaluación del evento, analice la pertinencia de establecer instrumentos de control que permitan disponer de la documentación requerida que acredite su realización, para el registro y generación de información de manera clara, confiable, oportuna y suficiente, que permita la toma adecuada de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas, en términos del numeral 5 del Procedimiento de Asesorías en Ahorro y Uso Eficiente de Energía Eléctrica; apartado 3.2 del Manual Institucional de Procedimientos Administrativos de Tesorería, y el numeral 7, cuarto elemento "Información y comunicación", de los Lineamientos que regulan el Sistema de Control Interno de la Comisión Federal de Electricidad, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

8. Presupuesto Para La Promoción Del Ahorro Y Uso Eficiente De La Energía Eléctrica

En 2016, la CFE ejerció en el programa presupuestario (Pp) F571 “Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica” 35,259.8 miles de pesos, cifra que representó el 0.01% del total ejercido por la institución que fue de 333,235,297.6 miles de pesos.

Los 35,259.8 miles de pesos ejercidos en el Pp F571 fueron inferiores en 0.7% (247.5 miles de pesos) a los recursos aprobados (35,507.3 miles de pesos), pero registró un incremento del 3.7%, respecto de 2015 (33,998.4 miles de pesos), para realizar la promoción del ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica.

9. Rendición De Cuentas

Se constató que, en 2016, las cifras reportadas en los documentos “Estado Analítico del Ejercicio del Presupuesto de Egresos de Clasificación Funcional-Programática de la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2016” y “Análisis Funcional Programático Económico del Presupuesto de Egresos de la Federación, 2016”, fueron consistentes en el programa presupuestario F571 “Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica”.

Asimismo, los resultados reportados en la Cuenta Pública 2016 de los indicadores “Porcentaje de ahorro potencial de energía eléctrica anual correspondiente a las evaluaciones de eficiencia energética viables”, “Tasa de crecimiento de personas capacitadas y asesoradas en ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica”, “Total de evaluaciones de eficiencia energética realizadas” y “Porcentaje de solicitudes de evaluaciones de eficiencia energética atendidas” fueron consistentes con los reportes internos de la CFE.

Se verificó el cumplimiento de la obligación de rendir cuentas mediante la aportación al Informe Anual del Director General de la CFE de 2016 en materia de ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica, por lo que se contó con información financiera, administrativa, operacional y económica de la empresa.

10. Evaluación Del Control Interno

En 2016, con la revisión del diseño e implementación del Sistema de Control Interno, se constató que presentó deficiencias que limitan garantizar una seguridad razonable en el logro de los objetivos y metas estratégicos, ya que aun cuando incluyó elementos de “Entorno de control”, “Actividades de Control Interno”, “Información y Comunicación” y “Actividades de Supervisión”, en el elemento de “Administración y Evaluación de Riesgos”, la entidad no dispuso de la Matriz de Administración de Riesgos, el Mapa de Riesgos y el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos de 2016, necesarios para contribuir con el cumplimiento de objetivos y metas.

16-6-90TVV-07-0487-07-009 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad, con base en las causas por las cuales no contó con la Matriz de Administración de Riesgos, el Mapa de Riesgos y el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos, analice la pertinencia de instrumentar los mecanismos de control para que se disponga de la evidencia documental de los elementos que permiten contribuir al logro de objetivos y metas, en términos del numeral 7, segundo elemento “Administración y Evaluación de Riesgos”, de los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno de

la CFE, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados del análisis y las medidas emprendidas para corregir la deficiencia detectada.

Los términos de esta recomendación y los mecanismos para su atención fueron acordados con la entidad fiscalizada.

Consecuencias Sociales

En 2016, la CFE promovió el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica, actividad que realizaba como entidad paraestatal, mediante la evaluación de tecnologías ahorradoras y eventos de capacitación y asesoría; no obstante, en su carácter de Empresa Productiva del Estado, las actividades de la empresa no significaron ahorros reales de energía eléctrica, ni contribuyeron al logro de su objeto de generar valor económico y rentabilidad, en beneficio de la población y para el desarrollo nacional.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 9 Recomendación(es).

Dictamen

El presente se emite el 8 de junio de 2017, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada con el fin de fiscalizar el cumplimiento del objetivo de promover el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica, mediante la evaluación de proyectos y tecnologías, así como la capacitación y asesorías. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas que se estimaron necesarios para verificar el cumplimiento de objetivos y metas; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar este dictamen.

En los diagnósticos de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), se identificó como problema el uso ineficiente de la energía eléctrica, ocasionado por la falta de promoción, así como una insuficiente evaluación de estrategias en la materia y la deficiente aplicación de tecnologías ahorradoras, que tendría como efecto un mayor consumo de electricidad.

Para atender esta problemática, en el Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2016, se autorizaron a la CFE 35,507.3 miles de pesos al Pp F571 “Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica”, con el objetivo de promover el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica, mediante evaluaciones de eficiencia energética, capacitaciones y asesorías, que contribuyan a adoptar nuevas tecnologías ahorradoras, implementar mejores prácticas y desarrollar una cultura en la materia.

A partir de la reforma energética de 2013, le corresponde a la CFE ejecutar el Pp F571, en su carácter de Empresa Productiva del Estado (EPE), con el objeto de generar valor económico y rentabilidad para el Estado.

Los resultados de la auditoría revelaron que, en 2016, la CFE no contó con un diseño normativo orientado a promover el ahorro y uso eficiente de energía eléctrica, que asegurara el cumplimiento de su objeto, en el marco de sus nuevas atribuciones como EPE.

Asimismo, la CFE estimó un ahorro de 16.5 Giga Watts Hora (GWh) con la evaluación de 97 proyectos de eficiencia energética, 1.3 GWh (8.6%) más que los 15.2 GWh programados, que hubiera representado el 0.2% del total de energía destinada a servicios propios de la CFE

(8,870.8 GWh) y el 0.01% de la energía generada (173,442.7 GWh) por la empresa; sin embargo, la ASF constató que ese año, la entidad fiscalizada no ejecutó ninguno de los 97 proyectos previstos, debido a una insuficiencia presupuestal, por lo que no se registraron ahorros reales de energía eléctrica, limitando el cumplimiento de las metas de ahorro de energía eléctrica en proyectos concluidos, así como la verificación del avance en la atención del problema público, relacionado con el uso ineficiente de la energía eléctrica.

En cuanto a la aplicación de tecnologías ahorradoras, se constató que la CFE evaluó 120 solicitudes; de las cuales 34 (28.3%) fueron insatisfactorias, en tanto que 86 (71.7%) obtuvieron su constancia de ahorro de energía, mismas que fueron difundidas y publicadas en el interior de la empresa, así como en medios electrónicos, a fin de implementar mejores prácticas y desarrollar una cultura en la materia.

Además, con objeto de fomentar el ahorro y uso eficiente de energía, en 2016 se llevaron a cabo 1,285 eventos de capacitación y asesorías en el tema, de los cuales el 88.0% fue dirigido a los usuarios de la CFE, el 8.4% a sus empleados y el resto (3.6%) en ambos.

Al respecto, se observó que tanto las evaluaciones de tecnologías ahorradoras como los eventos de capacitación y asesorías beneficiaron a los solicitantes externos a la EPE, por lo que ésta no orientó sus recursos para contribuir con su objeto de generar valor económico y rentabilidad para el Estado, ya que no acreditó que le generaran ingresos.

En opinión de la ASF, en 2016, la CFE promovió el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica con la evaluación de 97 proyectos de eficiencia energética; sin embargo, no los ejecutó, por lo que no fue posible verificar el avance en la atención del problema público; asimismo, contribuyó a propiciar la adopción de nuevas tecnologías, implementar mejores prácticas y desarrollar una cultura en la materia, mediante el otorgamiento de 86 constancias de ahorro de energía; pero no contó con un diseño normativo orientado a promover el ahorro y uso eficiente de energía eléctrica que, en su carácter de EPE, asegurara el cumplimiento de su objeto de generar valor económico y rentabilidad para el Estado, ya que continuó evaluando tecnologías ahorradoras y realizando eventos de capacitación y asesorías en beneficio de externos a la CFE, sin que le generaran recursos a la empresa.

Las recomendaciones derivadas de la revisión se orientan a que la CFE analice la pertinencia de actualizar su marco normativo respecto del ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica; reorientar sus recursos presupuestarios a efecto de ajustarse con oportunidad a su programación y contribuir al cumplimiento de su objeto, así como a fortalecer sus mecanismos de control para contar con información clara, confiable, oportuna y suficiente, que permita la toma adecuada de decisiones, la transparencia y la rendición de cuentas.

Servidores públicos que intervinieron en la auditoría:

Director de Área

Director General

Lic. Gabriel Linares Trujillo

C.P. Jorge Pedro Castolo Domínguez

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar el proceso del diseño del marco de planeación y legal en materia de ahorro y uso eficiente de energía eléctrica, para 2016.
2. Revisar el cumplimiento de la meta establecida para 2016 de evaluaciones de proyectos de eficiencia energética, y analizar su comportamiento respecto de 2015 a efecto de determinar el ahorro de energía eléctrica que registró la CFE.
3. Verificar las evaluaciones de tecnologías ahorradoras de 2016 y su comportamiento respecto del año anterior, con el fin de determinar su contribución en la generación de valor económico y rentabilidad para el Estado.
4. Comprobar la difusión y publicación de las constancias de ahorro de energía, a efecto de verificar la promoción del ahorro y uso eficiente de la energía durante 2016.
5. Revisar que, en 2016, la CFE evaluó los proyectos de eficiencia energética y determinar su comportamiento respecto del año anterior, a fin de comprobar su contribución en el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica.
6. Constatar que, en 2016, la CFE realizó los eventos de capacitación y asesorías en materia de ahorro y uso eficiente de energía eléctrica conforme a lo programado y su comportamiento con lo registrado en el año anterior, a efecto de determinar su contribución en la generación de valor económico y rentabilidad para el Estado.
7. Revisar el cumplimiento de los requisitos de los expedientes de capacitación y asesorías para el ejercicio fiscal 2016, a fin de constatar su integración.
8. Analizar el ejercicio del presupuesto para el Pp F571 "Promoción de medidas para el ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica" correspondiente al ejercicio fiscal 2016, a fin de verificar su comportamiento respecto del presupuesto autorizado, así como el del año anterior.
9. Verificar que la CFE, en 2016, rindió cuentas en cuanto al cumplimiento de objetivos y metas en materia de ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica en la Cuenta Pública respecto de lo establecido en el Presupuesto de Egresos de la Federación.
10. Revisar el estado que guardó el sistema de control interno de la CFE durante 2016, para determinar el cumplimiento de las disposiciones en la materia.

Áreas Revisadas

La Coordinación del Programa de Ahorro de Energía del Sector Eléctrico y la Subdirección de Operación Financiera.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

Durante el desarrollo de la auditoría practicada, se determinaron incumplimientos de las leyes, reglamentos y disposiciones normativas que a continuación se mencionan:

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de la Comisión Federal de Electricidad, artículo 4, párrafos primero y segundo; Lineamientos que regulan el Sistema de Control Interno de la Comisión Federal de Electricidad, numeral 7, segundo elemento "Administración y Evaluación de Riesgos", tercer elemento "Actividades de control interno", y cuarto elemento "Información y comunicación"; Manual de Organización General de la CFE, numeral 1, apartado de funciones; Contrato Programa y Contrato Gestión de 2016, de la Coordinación del Programa de Ahorro de Energía Eléctrica del Sector Eléctrico (PAESE), apartado 2. Índices; Estatuto Orgánico de la Comisión Federal de Electricidad, artículo 32, fracción IV; Procedimiento de Proyectos de Eficiencia Energética del PAESE en Generación, Transmisión, Distribución y Oficinas Nacionales, numeral 3.3.; Procedimiento de Asesorías en Ahorro y Uso Eficiente de Energía Eléctrica, numeral 5, y Manual Institucional de Procedimientos Administrativos de Tesorería, apartado 3.2.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

Las facultades de la Auditoría Superior de la Federación para promover o emitir las acciones derivadas de la auditoría practicada encuentran su sustento jurídico en las disposiciones siguientes:

Artículo 79, fracciones II, párrafo tercero, y IV, párrafo primero, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 9, 10, 11, 14, fracción III, 15, 17, fracciones XV, XVI y XVII, 34, fracción V, 36, fracción V, 37, 39, 40, 49 y 67, fracciones I, II, III y IV, de la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación.

Comentarios de la Entidad Fiscalizada

Es importante señalar que la documentación proporcionada por la entidad fiscalizada para aclarar o justificar los resultados y las observaciones presentadas en las reuniones fue analizada con el fin de determinar la procedencia de eliminar, rectificar o ratificar los resultados y las observaciones preliminares determinados por la Auditoría Superior de la Federación y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para efectos de la elaboración definitiva del Informe General Ejecutivo del Resultado de la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública.

La CFE emitió los comentarios sobre los resultados 1, 2, 3, 5, 6, 7 y 10 como se señala a continuación:

Resultado 1: "Durante 2016, las políticas y acciones que impulsó el PAESE se llevaron a cabo de acuerdo con la normativa vigente"; asimismo, señaló que "el nuevo Estatuto Orgánico de la CFE se publicó el 12 de abril de 2017, en el que se consideran las nuevas atribuciones del PAESE (...) y se mandata la actualización de los manuales de organización (...)", por lo que junto con otras áreas al interior de la CFE está trabajando para actualizar su marco normativo, a efecto de reflejar la generación de valor económico mediante el "aprovechamiento, administración y comercialización de los servicios relacionados con la evaluación, certificación y comercialización de dispositivos, técnicas, sistemas de control y tecnologías que promuevan el ahorro de energía eléctrica". Además, se describieron las actividades que realiza el PAESE

como los proyectos de eficiencia energética, la capacitación en la materia, evaluaciones de tecnologías ahorradoras y actividades de difusión.

Resultado 2: “La estimación del ahorro potencial de energía eléctrica varía en función de las propuestas que se reciben anualmente, por lo que es anormal que se presenten variaciones en la cantidad de proyectos y, por ende, en el ahorro de energía estimado respecto del resultado del año anterior”.

“Hasta 2015, los recursos para los proyectos de eficiencia energética eran evaluados y aprobados por la Secretaría de Hacienda y Crédito Público. A partir de 2016, dicha actividad es realizada por la Dirección Corporativa de Finanzas de la CFE. Dentro del presupuesto 2017 de la CPAESE se asignaron 90.2 millones de pesos para (...) los Proyectos y Soluciones de Eficiencia Energética 2016. El 1 de marzo de 2017, la CPAESE solicitó a la subdirección de Operación Financiera la transferencia de recursos en los proyectos de eficiencia energética. La cartera a impulsarse es de 64 proyectos. El 9 de mayo de 2017, se informó a la Gerencia del PAESE que los recursos ya fueron transferidos a las áreas encargadas de su ejecución”.

Resultado 3: “Los indicadores de la Matriz de Indicadores para Resultados (MIR) fueron diseñados en 2015 con el objetivo de reflejar todas las actividades del área. A partir de entonces, el PAESE trabaja en la mejora continua de indicadores. Dichas mejoras se han reflejado en los Contratos Programa y Gestión. El PAESE trabaja para que los indicadores permitan el seguimiento puntual de actividades y metas del área”.

“El PAESE realizará las adecuaciones pertinentes en los indicadores en cuanto se reciba la instrucción por parte de la Dirección Corporativa de Finanzas de modificar el contenido de la MIR. Al 22 de mayo de 2017, ni se ha recibido ninguna comunicación para la modificación o actualización de indicadores. En el mismo sentido, no se ha recibido ninguna instrucción para reportar los avances trimestrales”.

“Las evaluaciones de tecnologías ahorradoras atienden una falla de mercado relacionada con la información asimétrica (...) representa una oportunidad de negocio para la CFE. Para ello, el PAESE trabaja en dos acciones: 1. Equipar el Centro de Ensayos de Eficiencia Energética (CEEE) que se encuentra en Irapuato, Guanajuato. El equipo que se adquirirá en 2017 es para las pruebas de iluminación. 2. La Gerencia del PAESE solicitó a la Subdirección de Control Financiero la apertura de un centro de beneficios para cobrar el servicio de evaluación de tecnologías ahorradoras. El precio que la CFE podría cobrar se ubicaría en el rango de los precios que actualmente se observan en el mercado. Por lo anterior, la CFE se podría convertir en un participante competitivo”.

Resultado 5: “El PAESE seguirá evaluando y proponiendo carteras de inversión para implementar proyectos de ahorro y uso eficiente de energía eléctrica en la CFE. Asimismo, en el marco de sus atribuciones (...), dará seguimiento a la asignación del presupuesto para cada cartera de inversión”. Asimismo, que “dentro del presupuesto 2017 de la CPAESE se asignaron 90.2 millones de pesos para (...) los Proyectos y Soluciones de Eficiencia Energética 2016. El 1 de marzo de 2017 la CPAESE solicitó a la Subdirección de Operación Financiera la transferencia de recursos en los proyectos de eficiencia energética. La cartera a impulsarse es de 64 proyectos. El 9 de mayo de 2017, se informó a la Gerencia del PAESE que los recursos ya fueron transferidos a las áreas encargadas de su ejecución”.

Resultado 6: “Los indicadores de la MIR fueron diseñados en 2015 con el objetivo de reflejar todas las actividades del área. A partir de entonces, el PAESE trabaja en la mejora continua de indicadores. Dichas mejoras se han reflejado en los Contratos Programa y Gestión. El PAESE trabaja para que los indicadores permitan el seguimiento puntual de actividades y metas del área”; asimismo, que “el PAESE realizará las adecuaciones pertinentes en los indicadores en cuanto se reciba la instrucción por parte de la Dirección Corporativa de Finanzas de Modificar el contenido de la MIR. Al 22 de mayo de 2017, no se ha recibido ninguna comunicación para la modificación o actualización de indicadores. En el mismo sentido, no se ha recibido ninguna instrucción para reportar los avances trimestrales”.

“Todas las actividades que se realizan mediante las capacitaciones se especifican en la página 5 del procedimiento de Asesoría en Ahorro de Energía Eléctrica. Desde marzo de 2017, el PAESE trabaja en la actualización del Procedimiento de Capacitaciones en Ahorro y Uso Eficiente de Energía Eléctrica. El 23 de marzo de 2017 se recibió retroalimentación por parte de la Unidad de Desarrollo Organizacional y Evaluación (UDOE) de la Dirección Corporativa de Administración y el 19 de mayo de 2017, el PAESE envió el documento para continuar con el proceso de revisión”.

Resultado 7: “De acuerdo con el Manual de Procedimientos Administrativos de Tesorería de la CFE, las órdenes locales de servicio son documentos de pago válidos. Para su ejecución, la Subdirección de Operación Financiera solicita las listas de asistencia y las facturas. El resguardo de los originales de las listas de asistencia, encuestas de satisfacción y evaluación del evento corresponden a las áreas que reciben el servicio. Las actividades informativas en ahorro y uso eficiente de la energía eléctrica no representan un costo adicional para la CFE. En la mayoría de los casos, los costos relacionados con su impartición son los sueldos y salarios del personal adscrito al PAESE que se encarga de realizar las brigadas. En este sentido, las brigadas no se pagan y por ello no tienen órdenes locales de servicio”.

Resultado 10: “El PAESE no cuenta con facultades para dar seguimiento o respuesta a las observaciones sobre la Matriz de Administración de Riesgos, el Mapa de Riesgos y el Programa de Trabajo de Administración de Riesgos de la CFE (...), de acuerdo con su estructura, operará elementos del Sistema de Control Interno descritos en los niveles directivo y operativo (...), en este sentido colaborará con todos los requerimientos y acciones mandatadas por las instancias coordinadoras y unidades administrativas responsables de la Coordinación del Sistema de Control Interno de la CFE”.