

Pemex Refinación**Calidad de los Combustibles, Refinería "Francisco I. Madero", en Ciudad Madero, Tamaulipas**

Auditoría de Inversiones Físicas: 12-1-18T4M-04-0220

DE-214

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa Institucional de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2012, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

A fin de comprobar que las inversiones físicas se presupuestaron, ejecutaron y pagaron conforme a la legislación aplicable.

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

| | |
|---------------------------------|-------------|
| Universo Seleccionado | 1,311,539.2 |
| Muestra Auditada | 1,311,539.2 |
| Representatividad de la Muestra | 100.0% |

Se revisaron los 1,311,539.2 miles de pesos que Pemex Refinación erogó en el contrato de obra pública mixto a tiempo determinado núm. ROPL03809P, monto que representa el 100.0% del total ejercido en el año 2012 en el proyecto Calidad de Combustibles Fase Gasolinas, en la Refinería "Francisco I. Madero", en Ciudad Madero, Tamaulipas, por ser susceptibles de cuantificar y verificar tanto en planos como en campo conforme a los importes que se detallan en la siguiente tabla.

IMPORTES REVISADOS
(Miles de pesos y porcentaje)

| Número de contrato | Importe | | | | Alcance de la revisión (%) | |
|--------------------|----------|----------------|----------|-------------|----------------------------|-------|
| | Ejercido | | Revisado | | | |
| ROPL03809P | P.U. | 183,202.1 | M.N. | 183,202.1 | M.N. | 100.0 |
| | P.A. | 1,128,337.1 1) | M.N. | 1,128,337.1 | M.N. | 100.0 |
| Total en M.N. | | 1,311,539.2 | M.N. | 1,311,539.2 | M.N. | 100.0 |

FUENTE: Documentación de soporte proporcionada por Pemex Refinación.

- 1) En la parte de precio alzado, se incluye 43,356.7 miles de dólares equivalentes a 581,377.8 miles de pesos a diversos tipos de cambio.
- Nota: Los 1,311,539.2 miles de pesos se integran por 183,202.1 miles de pesos en la parte a precios unitarios y en la parte a precio alzado 43,356.7 miles de dólares equivalentes a 581,377.8 miles de pesos a diversos tipos de cambio, más 546,959.3 miles de pesos contratados en moneda nacional.

Antecedentes

El proyecto Calidad de los Combustibles consiste en integrar al Sistema Nacional de Refinación (SNR) la infraestructura necesaria, compuesta por plantas y equipo, para producir gasolinas de ultra bajo contenido de azufre (UBA) que permitan cumplir la especificación establecida en la norma oficial mexicana NOM-086-SEMARNAT-SENER-SCFI-2005, mediante la construcción de ocho plantas de postratamiento en las seis refinerías del SNR, ubicadas en Salamanca, Guanajuato; Tula, Hidalgo; Cadereyta, Nuevo León; Salina Cruz, Oaxaca; Cd. Madero, Tamaulipas y Minatitlán, Veracruz, cuyas acciones comprenden el desarrollo de la ingeniería, procura y construcción (IPC) de las Plantas Desulfuradoras de Gasolina Catalítica, Unidades Regeneradoras de Amina, instalaciones complementarias, edificaciones, instalaciones de servicios auxiliares y su integración en dichas refinerías.

Por lo que se refiere a la Refinería "Francisco I. Madero", en Ciudad Madero, Tamaulipas, se consideró el desarrollo de la IPC de las dos Plantas Desulfuradoras de Gasolina Catalítica de 20.0 miles de barriles de petróleo por día (MBpD) cada una, dos Unidades Regeneradoras de Amina (URA), Torre de Enfriamiento, dos Tanques de Almacenamiento de 100 Mb (Miles de barriles) cada uno, el desfogue de hidrocarburos y gas ácido, edificaciones, instalaciones complementarias y su integración en la misma refinería.

El contrato de obra pública mixto a tiempo determinado número ROPL03809P tuvo por objeto el desarrollo de la ingeniería, procura y construcción de las Plantas Desulfuradoras de Gasolina Catalítica, Unidades Regeneradoras de Amina, instalaciones complementarias, instalaciones de servicios auxiliares y su integración en la Refinería Francisco I. Madero en Ciudad Madero, Tamaulipas. Se adjudicó mediante el procedimiento de licitación pública internacional a la empresa ICA Fluor Daniel, S. de R.L. de C.V., con fundamento en la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas y su Reglamento; el contrato se formalizó el 11 de septiembre de 2009 por un monto de 467,735.9 miles de pesos a precios unitarios, 1,512,922.5 miles de pesos y 222,223.0 miles de dólares en la parte de precio alzado; con un plazo de ejecución de 1,320 días naturales del 21 de septiembre de 2009 al 2 de mayo de 2013.

A la fecha de la revisión (septiembre de 2013), se habían formalizado tres convenios; el primer convenio modificatorio del 3 de diciembre de 2011, amparó la adecuación al "Programa de Ejecución General de los Trabajos y Red de Actividades" y "Cédula de avances y pagos programados", derivado de la reprogramación de llegada de los catalizadores al sitio de los trabajos, sin modificar el tiempo y monto contratado; el segundo convenio modificatorio del 5 de diciembre de 2011, se celebró para adecuar el anexo 15 "Cédula de avances y pagos programados", específicamente la actividad de "Llegada a Sitio" en "sub actividades" de diversos equipos que aún no arribaban, sin modificación de monto y plazo; el tercer convenio modificatorio del 21 de septiembre de 2012, se celebró por interferencias en el desarrollo de actividades, atraso en la construcción de trabajos de edificación y reprogramación de volúmenes de obra, por lo que el plazo se amplió en 151 días naturales que representan el 11.4%, por lo que el plazo autorizado quedó en 1,471 días naturales, con nueva fecha de terminación al 30 de septiembre de 2013.

En el 2012 se ejercieron por concepto de obra 173,495.7 miles de pesos en la parte de precios unitarios y 9,706.4 miles de pesos por concepto de ajuste de costos en total 183,202.1 miles de pesos; además, en la parte de precio alzado en moneda nacional

546,959.3 miles de pesos y en moneda extranjera 37,954.6 miles de dólares y 5,402.1 miles de dólares por concepto de actualización de equipos para un total de 43,356.7 miles de dólares (equivalentes a 581,377.8 miles de pesos a diversos tipos de cambio), lo que hace un total de 1,311,539.2 miles de pesos, reportado como ejercido en la Cuenta Pública de 2012.

Resultados

1. Se observó que en la Cuenta de la Hacienda Pública Federal de 2012, en el Proyecto Calidad de los Combustibles, se reportó un presupuesto modificado de 6,720,966.3 miles de pesos y un monto pagado de 6,557,757.6 miles de pesos, por lo que se determinó un subejercicio de 163,208.7 miles de pesos, sin que se tenga evidencia de las adecuaciones presupuestarias correspondientes.

Mediante el oficio núm. DGPR-GCG-SAOF-394-2013 del 8 de octubre de 2013, el Subgerente de Atención a Órganos Fiscalizadores de Pemex Refinación proporcionó copia del oficio núm. PXR-SAF-GP-CP-SIF-136-2013 del 7 de octubre de 2013, con el que el Subgerente de Información Financiera de la Subdirección de Administración y Finanzas, anexó documentación referente a la formulación del presupuesto regularizable de cierre del ejercicio fiscal de 2012, donde se puede observar el monto del presupuesto del cierre de 2012, para el proyecto Calidad de los Combustibles y copia de la respuesta a la solicitud de Petróleos Mexicanos a través del Módulo de Administración del Presupuesto de Egresos (MAPE) de la Unidad de Política y Control Presupuestal (UPCP) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público en donde se rechaza la adecuación presupuestaria por considerarla improcedente; asimismo, se remitió el oficio núm. DCF-SPP-ECFS-391-2013 del 16 de agosto de 2013, relativo a la justificación de la variación observada en la Cuenta Pública de 2012, y señaló que el mecanismo fundamentado en el artículo 99 del Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria fue utilizado por esta institución y autorizado por la UPCP del 2009 al 2011.

Posteriormente, a través del oficio núm. DGPR-GCG-SAOF-408-2013 del 25 de octubre de 2013, el Subgerente de Atención a Órganos Fiscalizadores de Pemex Refinación, envió los oficios núms. PXR-SAF-GP-1146-2012 (sic) y PXR-SAF-GP-1115-2013 del 23 y 17 de octubre de 2013, respectivamente, con los que la Encargada del Despacho de la Gerencia de Presupuestos de la Subdirección de Administración y Finanzas de Pemex Refinación, comentó en el primero, que no existe documentación adicional a la enviada con anterioridad con los oficios núms. PXR-SAF-GP-CP-SIF-133-2013 y PXR-SAF-GP-CP-SIF-136-2013 ambos del 7 de octubre de 2013, para atender este resultado, asimismo, en el segundo, informó que se solicitó a la Gerencia de Presupuestación del Corporativo pida a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público, las razones por las que se consideró improcedente la gestión de la última adecuación presupuestaria de 2012, sobre la cual versa la presente observación.

La Auditoría Superior de la Federación, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, determinó que la observación persiste, ya que no se llevó a cabo la adecuación presupuestaria para regularizar la Cuenta Pública de 2012, en razón de la respuesta del MAPE de la Unidad de Política y Control Presupuestal (UPCP) de la Secretaría de Hacienda y Crédito Público.

12-1-18T4M-04-0220-01-001 **Recomendación**

Para que Pemex Refinación implemente las acciones de control que estime pertinentes con el fin de que las áreas responsables tramiten oportunamente ante las instancias pertinentes las adecuaciones presupuestarias para efectuar las modificaciones necesarias al presupuesto autorizado de conformidad con la normatividad establecida.

2. Se observó que en el contrato de obra pública mixto a tiempo determinado núm. ROPL03809P, en la parte correspondiente a precio alzado en dólares, en la estimación de actualización de precios de equipos núm. 1 ACE, con periodo del 16 de noviembre de 2009 al 15 de noviembre de 2011, por un importe de 5,402.1 miles de dólares, se aplicaron los factores para la actualización de los equipos emitidos por la Subdirección de Proyectos mediante la Gerencia de Planeación, Seguimiento y Control, omitiendo considerar la afectación por el anticipo otorgado al contratista de conformidad con lo estipulado en el contrato "Anexo 26" (Mecanismo de actualización del valor de los equipos) en el numeral 3; por lo anterior, se considera que se efectuaron pagos en exceso por 1,620.6 miles de dólares, equivalentes a 21,342.8 miles de pesos (con diferentes tipos de cambio de acuerdo con las fechas de pago).

Mediante los oficios núms. PXR-SPR-A-AAA-129-2013 y PXR-SPR-CPISAR-806-2013, ambos del 8 de octubre de 2013, el Subgerente del Área de Atención a Auditorías y el Coordinador de Proyectos de Impacto Social y Alta Rentabilidad, ambos de la Subdirección de Proyectos de Pemex Refinación, proporcionaron copia del escrito de fecha 27 de septiembre de 2013, en el cual manifestaron lo siguiente: el mecanismo establecido en el anexo 26 del contrato denominado "mecanismo de actualización del valor de los equipos", aunque lo parezca, no se puede manejar ni dar trato del ajuste de costos establecido en la ley y reglamento para el precio unitario, en este caso lo que se busca es calcular y encontrar el diferencial en el precio de adquisición de los equipos relacionados en la tabla núm. 1 del anexo 26.

La forma en que la contratista debe recuperar el costo del equipo actualizado es de la siguiente manera:

El 100% del valor original de los equipos, se cobrará mediante los diferentes eventos de la cédula de hitos de pago, establecida en el anexo 15, y el diferencial mediante el pago de la estimación de ajuste, el cual es el resultado de aplicar al costo original el factor calculado y aprobado mediante el oficio de resolución de cada equipo.

Las razones por las que no se afectó el importe resultante que es la diferencia para complementar el valor total del equipo, por el porcentaje de los anticipos de cada ejercicio son las siguientes:

Primera: los anticipos que la dependencia otorga al inicio de cada ejercicio se usa para los costos preoperativos, fletes de equipos, y compra de materiales de construcción permanente, de todos los conceptos de obra que están comprometidos en el ejercicio de que se trate, no es para la compra de equipos cuyos costos son muy elevados en relación al resto de los insumos, en este monto sería insuficiente para cubrir tal evento.

Segunda: el hacer la afectación al monto diferencial calculado, daría como consecuencia que el costo del equipo sea superior a lo que la contratista cobraría, dando como consecuencia que la contratista tenga un quebranto, puesto que esto la obligaría a cubrir este diferencial

sacrificando utilidad o recurriendo a otro medio de financiamiento no previsto en las condiciones originales del contrato.

Posteriormente, mediante el oficio núm. PXR-SPR-A-AAA-132-2013 del 25 de octubre de 2013, el Subgerente de Proyectos de Pemex Refinación, envió el oficio núm. PXR-SPR-CPISAR-CPFG-974-2013 del 24 de octubre de 2013, a través del cual el Encargado del Despacho de la Coordinación de Proyectos de Impacto Social y Alta Rentabilidad indicó que: “Resulta necesario para la Entidad hacer un análisis de equipo por equipo, analizar sus condiciones, factores, tiempos de pago de anticipo, forma de pago y de esta manera llegar al resultado correspondiente, las acciones y consideraciones que realizará la Entidad se indican de manera enunciativa y no limitativa a continuación”:

- a) “Plazo de ejecución del Contrato y su ejecución en varios ejercicios presupuestales: ...que motiva revisar la situación de cada equipo, para tener claras y precisas las condiciones que le aplica a cada uno de ellos”.
- b) “Determinar del factor para cada uno de los equipos contenidos en la Tabla 1 del Anexo 26: Se tomarán en cuenta las condiciones particulares de cada uno de los equipos, ya que los eventos de pagos son particulares conforme a la Cédula de Avances y Pagos Programados y la Cédula de Hitos de Pago, que se complementan con el numeral 3 del Anexo 26, que se tomará para determinar la actualización del Valor de los Equipos, y este será único...”.
- c) “Impacto de obra no prevista en los alcances originales: El monto del Contrato se ha estado incrementando por la inclusión de trabajos no considerados en los alcances originales..., podría resultar que el anticipo concedido estuviera por debajo del 30.0 % considerado en el contrato”.
- d) “Esquema de actualización de equipos considerados en la parte a Precio Alzado: El fragmento del numeral 3 del Anexo 26 que dice “... y el cálculo de la actualización deberá afectarse en un porcentaje igual al del anticipo concedido”, tomando en consideración que la revisión y determinación del factor de actualización de los Equipos se hará por única vez en el momento de la colocación de la orden de compra, se deberá considerar cuales fueron las condiciones en cada momento de manera específica ya que el factor es particular y único”.

La Auditoría Superior de la Federación, una vez analizada la información y documentación proporcionada por la entidad fiscalizada, determinó que la observación persiste, debido a que la disposición de afectar el importe de los ajustes de costos en un porcentaje igual al anticipo concedido está establecida en la normatividad aplicable, y en el contrato de obra pública mixto a tiempo determinado núm. ROPL03809P, por lo que no resulta aplicable ninguna interpretación o criterio discrecional y por lo tanto el monto de los ajustes de costos debió afectarse en un 30% que corresponde al porcentaje del anticipo otorgado.

12-1-18T4M-04-0220-01-002 **Recomendación**

Para que Pemex Refinación implemente las acciones de control que estime pertinentes con el fin de que las áreas responsables de la ejecución de obras verifiquen que, en caso de ser necesaria la actualización del valor de los equipos, se apliquen las afectaciones por el anticipo en un porcentaje igual al del anticipo concedido de conformidad con lo estipulado en las cláusulas del contrato, a fin de evitar pagos en exceso.

12-1-18T4M-04-0220-03-001 **Solicitud de Aclaración**

Para que Pemex Refinación aclare y proporcione la documentación justificativa y comprobatoria de 21,342.8 miles de pesos, debido a que se aplicaron los factores para la actualización de los equipos emitidos por la Subdirección de Proyectos mediante la Gerencia de Planeación, Seguimiento y Control, omitiendo considerar la afectación en un porcentaje igual al del anticipo otorgado al contratista de conformidad con lo estipulado en el contrato. En caso de no lograr su justificación o respaldo documental, la entidad fiscalizada o instancia competente procederá, en el plazo establecido, a la recuperación del monto observado, debiendo incluir los intereses que se generen desde la fecha de pago hasta su devolución.

Recuperaciones Probables

Se determinaron recuperaciones probables por 21,342.8 miles de pesos.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es) y 1 Solicitud(es) de Aclaración.

Dictamen: negativo

La auditoría se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada, de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo y alcance establecidos, y se aplicaron los procedimientos de auditoría, que se estimaron necesarios. En consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen, que se refiere sólo a las operaciones revisadas.

La Auditoría Superior de la Federación considera que, en términos generales y respecto de la muestra auditada, Pemex Refinación no cumplió con las disposiciones normativas aplicables, como se precisa en los resultados que se presentan en el apartado correspondiente de este informe, donde destacan los siguientes: un subejercicio por 163,208.7 miles de pesos con respecto a la Cuenta de la Hacienda Pública Federal 2012 y pagos en exceso por 1,620.6 miles de dólares, equivalentes a 21,342.8 miles de pesos, como resultado de la omisión de la afectación del anticipo otorgado en la actualización de los precios de equipos.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar que las obras se presupuestaron de conformidad con la normativa.
2. Verificar que la ejecución y el pago de la obra se realizó de conformidad con la normativa.

Áreas Revisadas

La Coordinación de Proyectos de Impacto Social y Alta Rentabilidad de la Subdirección de Proyectos de Pemex Refinación.

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. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículos 57 y 58, fracción III.
2. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: Artículo 92, Artículo 66, fracción III.
3. Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículo 59.
4. Reglamento de la Ley de Obras Públicas y Servicios Relacionados con las Mismas: Artículo 147.
5. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Cláusula 6, numeral 6.8 y anexo 26 del contrato núm. ROPL03809P.

Fundamento Jurídico de la ASF para Promover Acciones

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

Artículo 79, fracción II, párrafos tercero y quinto y fracción IV, párrafos primero y penúltimo, de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos.

Artículos 6, 12, fracción IV; 13, fracciones I y II; 15, fracciones XIV, XV y XVI; 29, fracción X; 32; 39; 49, fracciones I, II, III y IV; 55; 56, y 88, fracciones VIII y XII, 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 determinadas por la Auditoría Superior de la Federación, y que se presentó a esta entidad fiscalizadora para los efectos de la elaboración definitiva del Informe del Resultado.