

Secretaría de Energía**Administración y Desarrollo de Programas de Ahorro de Energía por Fideicomisos Públicos**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 12-0-18100-02-0443

DE-127

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

Fiscalizar la gestión financiera de los recursos destinados a los programas para promover el uso eficiente de energía por el Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de Energía (FOTEASE), el Fideicomiso para el Ahorro de Energía (FIDE) y el Fideicomiso para el Aislamiento Térmico de la Vivienda (FIPATERM); para verificar el cumplimiento de los objetivos establecidos; que los resultados correspondieron a los proyectados y que la administración de los recursos se realizó en cumplimiento de los planes establecidos en las disposiciones legales y demás normativa.

Alcance

	EGRESOS
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	6,712,845.9
Muestra Auditada	1,936,437.1
Representatividad de la Muestra	28.8%

La muestra de 1,936,437.1 miles de pesos representó el 28.8% de los 6,712,845.9 miles de pesos, y se integró por los 6 programas que ejercieron recursos en el ejercicio de 2012, siguientes: Programa Nacional de Sustitución de Equipos Electrodomésticos Para el Ahorro de Energía, por 398,000.0 miles de pesos; Luz Sustentable Primera Etapa, por 355,253.6 miles de pesos; Luz Sustentable Segunda Etapa, por 944,516.3 miles de pesos; Proyecto Bioeconomía 2010, por 194,087.2 miles de pesos; Proyecto Servicios Integrales de Energía, por 41,680.0 miles de pesos, e Iluminación Rural Ilum México 2011-2012, por 2,900.0 miles de pesos.

Antecedentes

El 25 de febrero de 2009 se constituyó el fideicomiso público de administración y pago denominado fideicomiso "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía" (FOTEASE), en el cual funge como fideicomitente la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP); como fiduciario, BANOBRAS, y como unidad responsable del fideicomiso, la SENER. Los fideicomisarios son los beneficiarios autorizados para operar los programas.

El FOTEASE cuenta con un comité técnico, que es la máxima autoridad del fideicomiso, sus acuerdos son inobjetables y se constituye por ocho miembros, uno por cada una de las dependencias o entidades siguientes: la SHCP; la Secretaría de Agricultura, Ganadería, Desarrollo Rural, Pesca y Alimentación (SAGARPA); la Secretaría del Medio Ambiente y Recursos Naturales (SEMARNAT); la Comisión Federal de Electricidad (CFE); el Instituto Mexicano del Petróleo (IMP); el Instituto de Investigaciones Eléctricas (IIE); el Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONACYT) y la SENER, que preside al comité.

El FOTEASE tiene como fines el promover el uso eficiente de energía mediante la adopción de tecnología que ofrezca mayor eficiencia energética, así como fomentar el aprovechamiento de fuentes renovables de energía y biocombustibles, e impulsar la eficiencia y tecnología limpia. Para dar cumplimiento a dichos fines contó con 19 programas autorizados que difieren en estrategias de implementación y que para determinar las mediciones de los ahorros de energía no existe una metodología definida, por la diversidad de programas y dispersión de usuarios de la energía en toda la nación; situación que se manifestó en informes de cuentas públicas anteriores.

Al cierre del ejercicio 2012, el comité técnico del FOTEASE autorizó 19 programas; de éstos, se seleccionaron 6 para su revisión, cuyos objetivos fueron los siguientes:

- Programa Nacional de Sustitución de Equipos Electrodomésticos para el Ahorro de Energía: Otorgar apoyos directos o financiamiento a usuarios para sustituir refrigeradores o equipo de aire acondicionado por equipos nuevos más eficientes en el consumo de energía eléctrica.
- Programas Luz Sustentable 1ª y 2ª Etapas: Promover el ahorro de energía eléctrica en los hogares mexicanos, mediante la sustitución de focos incandescentes por 45,900,000 Lámparas Fluorescentes Compactadas Autobalastadas (LFCA), en beneficio del medio ambiente y la economía familiar.
- Proyecto Bioeconomía 2010: Contribuir a la conservación, uso y manejo sustentable de los recursos naturales utilizados en la producción primaria, mediante apoyos que induzcan una nueva estructura productiva en la producción de biocombustibles, el aprovechamiento sustentable de la energía y el uso de energías renovables.
- Proyecto Servicios Integrales de Energía: Dotar de electricidad a 86 comunidades mediante sistemas de energía renovable (plantas eléctricas solares); se estima un costo de ejecución por 110.1 millones de dólares, los cuales serán aportados por el Gobierno Mexicano (80.7 millones de dólares) y el Banco Mundial (29.4 millones de dólares).
- Proyecto de Iluminación Rural Iluméxico 2011-2012: Electrificar viviendas de alta y muy alta marginación mediante sistemas de iluminación a base de energía solar, para beneficiar a un sector de la población en situaciones de marginación, predominantemente indígena.

Resultados

1. Evaluación del Control Interno

Con el estudio del control interno del FOTEASE, se determinó que su administración y control operaron conforme al Contrato de Fideicomiso Público de Administración y Pago, celebrado entre la SHCP, el fiduciario BANOBRAS y SENER, el 25 de febrero de 2009 y sus

reglas de operación, autorizadas por el Comité Técnico el 4 de marzo de 2009 y modificadas el 16 de agosto de 2012, no fueron publicadas en el Diario Oficial de la Federación (DOF). Al respecto, después de la reunión de presentación de resultados preliminares, la entidad fiscalizada informó que el 4 de julio de 2013 el comité técnico del fondo aprobó la nueva versión de las reglas de operación, las cuales serán turnadas a la Unidad de Asuntos Jurídicos de la SENER para su validación y posterior publicación en el DOF.

Para el desarrollo de las operaciones de los 6 programas seleccionados para revisión, por 1,936,437.1 miles de pesos, el FOTEASE contó con manuales operativos y lineamientos generales de operación, autorizados por las instancias supervisora (SENER) y administradora (ejecutores de los programas), y vigentes en el ejercicio 2012.

Además, se observó que la entidad fiscalizada no fomenta un entorno de control que promueva la planeación, calendarización y metas específicas en los programas autorizados para el cumplimiento de sus objetivos, ni el monitoreo operativo de los proyectos ejecutados ni la supervisión del cumplimiento de proyectos de inversión, deficiencias que se detallan en los resultados subsecuentes.

12-0-18100-02-0443-01-001 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, mediante el fideicomiso "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía", implemente mecanismos de control para fomentar un entorno de control que le permita asegurar el cumplimiento de las actividades de monitoreo operativo en los proyectos ejecutados y la supervisión de proyectos de inversión.

2. Autorización de recursos para el ejercicio 2012

Mediante el oficio núm. 307-A.-6920 del 26 de diciembre de 2011, la Unidad de Política y Control Presupuestario de la Subsecretaría de Egresos de la SHCP comunicó la distribución del presupuesto aprobado y los calendarios del presupuesto autorizado 2012, para la SENER, por 3,201,506.4 miles de pesos.

Mediante un acuerdo del Secretario de Energía, el 24 de enero de 2012, se autorizó el otorgamiento de recursos al FOTEASE, con cargo en la partida 46101 "Aportaciones a fideicomisos públicos", por 1,379,000.0 miles de pesos, conforme a la normativa, importe que fue transferido al fiduciario BANOBRAS el 17 de febrero de 2012.

3. Ministración de recursos

Al 31 de diciembre de 2012, se comprobó que el FOTEASE recibió aportaciones del Gobierno Federal por 6,844,507.2 miles de pesos, como se muestra a continuación:

RECURSOS APORTADOS AL FOTEASE AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012 (Miles de pesos)		
Año de aportación	Importe	Porcentaje
2009	647,680.0	9.5
2010	2,972,700.0	43.4
2011	1,845,127.2	27.0
2012	1,379,000.0	20.1
Total	6,844,507.2	100.0

FUENTE: Recibos expedidos por el fiduciario.

Al respecto, se constató que las inversiones en valores del fideicomiso ascendieron a 1,048,604.5 miles de pesos, que correspondieron a las disponibilidades del fondo que fueron invertidas en papel gubernamental y bancario en moneda nacional, en dos contratos de inversión en reporto con el fiduciario.

4. Ejercicio de los recursos

De los 19 programas autorizados por el FOTEASE, desde que inició operaciones en el ejercicio 2009 hasta el 31 de diciembre de 2012, se han autorizado 6,712,845.9 miles de pesos, de los cuales se ejercieron 5,676,431.7 miles de pesos al 31 de diciembre de 2012, de lo que se observó que, a pesar de tener disponibles los recursos por 991,268.7 miles de pesos (14.8%), 10 programas no se ejercieron en su totalidad por carecer de una planeación específica que considere la calendarización y metas para cada ejercicio y el seguimiento correspondiente, de los cuales 3 programas no tienen vigencia específica, por lo que se consideran recursos no aplicados al cumplimiento del objetivo del fideicomiso.

PROGRAMAS Y PROYECTOS AUTORIZADOS POR EL FOTEASE DESDE EL INICIO DE OPERACIONES AL 31 DE DICIEMBRE DE 2012

(Miles de pesos)

	Programas/Proyectos	Fecha de Autorización	Vigencia	Importe autorizado	Importe ejercido	Importe no ejercido	Beneficiarios o proyectos	Metas programadas	% de avance	Comentarios
1	Proyecto Bioeconomía 2010	6-Sep-10	Cinco años pudiéndose prorrogar	1,000,000.0	254,391.5	745,608.5	275	No cuantificada	25.4	
2	Proyecto Nacional de Eficiencia Energética en el Alumbrado Público Municipal	6-Sep-10	No tiene Vigencia	120,000.0	0.0	120,000.0	0.0	300,181 puntos de luz	0.0	Las solicitudes de apoyo y conclusión estaban incompletas.
3	Proyecto de Servicios Integrales de Energía	21-Dic-09	Dic-2013 Después de reestructura autorizada Junio-2014	41,680.0	0.0	41,680.0	0.0	33 comunidades	0.0	El inicio del proceso de licitación fue en marzo de 2013.
4	Proyecto de elaboración de estudios sobre potencial de recursos renovables	14-Dic-11	Dos años	25,000.0	0.0	25,000.0	-	No cuantificable	0.0	
5	Proyecto denominado Programa de Ahorro y Eficiencia Energética Empresarial (EcoCrédito PyME)	28-Jul-11	Hasta que se agoten los recursos	25,000.0	1,435.5	23,564.5	55	11,643 Financiamientos	5.7	Concluye hasta 2014.
6	Proyecto Piloto de Aislamiento Térmico para Viviendas en la Cd.de Mexicali, B.C.	14-Dic-11	Diciembre-2012	16,800.0	5,325.5	11,474.5	347	1,000	31.7	
7	Proyecto de elaboración de programáticos y acciones nacionales apropiadas de mitigación (POAs y NAMAs)	6-Sep-10	Hasta cuatro períodos renovables de siete años	15,283.1	8,855.5	6,427.6	0.0	Registro de 3 PoA's y 2 NAMA's	57.9	La extinción de FOMECA generó retraso.
8	Proyecto para la ejecución de donativos y préstamos del Banco Mundial ejecutados por la SENER	14-Dic-11	No tiene Vigencia	14,271.5	210.6	14,060.9	-	No cuantificable	1.5	En noviembre de 2012 reinició actividades.
9	Proyecto de elaboración de protocolo de eficiencia energética	30-Oct-12	Dos años	1,750.0	0.0	1,750.0	-	No cuantificable	0.0	Fomecar-Pemex pretenden cambiar de beneficiario sin cancelar el apoyo otorgado.
10	Proyecto Balón de Luz	24-Ago-12	30-Ago-2013	1,750.0	47.3	1,702.7	135	5,000	2.7	
11	Programa de Sustitución de Equipos Electrodomésticos para el Ahorro de Energía	4-Mar-09	Hasta que se agoten los recursos	3,773,000.0	3,773,000.0	0.0	1,898,916	1,928,916	100.0	
12	Luz Sustentable 2ª. Etapa	21-Mar-12	30-Nov-2012 o hasta que se cumpla la meta	988,934.7	944,516.3	*	22,900,000	22,900,000	100.0	
13	Luz Sustentable 1ª etapa	22-Nov-10	Hasta que se cumpla la meta o se agoten los recursos	651,568.6	651,568.6	0.0	22,900,000	22,900,000	100.0	
14	Iniciativa para el desarrollo del sector eólico en México	14-Dic-11	Un año	13,635.0	13,635.0	0.0		No cuantificable	100.0	
15	Proyecto Piloto de Sustitución de Focos para el Ahorro de Energía	4-Sep-09	Mayo-2010	12,634.3	12,634.3	0.0	-	-	100.0	
16	Iluminación rural Ilumécico 2011-2012	10-Jun-11	Dos años	5,800.0	5,161.8	*	1,084	1,050	100.0	El programa superó la meta planeada.
17	Proyecto Ecofilm Festival 2012	14-Jun-12	12-Jul-2012	4,176.1	4,176.1	0.0	-	No cuantificable	100.0	
18	Iniciativa para el desarrollo del sector hidroeléctrico en México	24-Ago-12	30-Dic-2012	1,100.0	1,011.1	*	-	No cuantificable	100.0	
19	Evaluación del PSEEA	10-Jun-11	Tres meses	462.6	462.6	0.0	-	No cuantificable	100.0	
				6,712,845.9	5,676,431.7	991,268.7				

* No se determinó diferencia por el importe no ejercido ya que el programa se cumplió al 100.0%.

FUENTE: Actas y acuerdos de Comité Técnico del FOTEASE, informes trimestrales, base de datos de beneficiarios y notas informativas.

Después de la reunión de presentación de resultados preliminares y finales, la entidad fiscalizada argumentó que no se ejercieron los recursos por razones como: programas con periodos multianuales, el reinicio de actividades, la conclusión en 2014, en proyectos nuevos no existe una demanda definida, solicitudes de apoyo incompletas, inicio de procesos licitatorios en 2013 y los cambios de beneficiarios sin cancelar el apoyo otorgado.

Por lo que la falta de un entorno de control que promueva una planeación programada fomenta que a la fecha de la revisión no se cumpla con el objetivo para el que los recursos de los 10 programas fueron autorizados.

12-0-18100-02-0443-01-002 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, mediante el fideicomiso "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía", implemente mecanismos a fin de que los ejecutores de los programas y proyectos establezcan en los lineamientos de los proyectos la población objetivo, para cuantificar que en los programas autorizados se incluyan planes, cronogramas y metas específicas plurianuales para la ejecución de los mismos.

5. Incumplimiento de metas del Programa de Sustitución de Equipos Electrodomésticos para el Ahorro de Energía (PSEEA)

Mediante un acuerdo del 4 de marzo de 2009, el comité técnico del FOTEASE dictaminó como elegible el PSEEA, el cual buscó fomentar el ahorro de energía eléctrica, mediante apoyos a los usuarios con tarifas domésticas, para la adquisición de refrigeradores y aires acondicionados de alta eficiencia, con el fin de reducir los consumos de electricidad y las emisiones de gases efecto invernadero. Al 31 de diciembre de 2012, el presupuesto destinado para la ejecución del programa fue de 3,773,000.0 miles de pesos.

Para la puesta en marcha de este programa, se autorizó al Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica (FIDE), como instancia administradora, suscribir los instrumentos jurídicos necesarios, para lograr el objetivo del programa; la meta original era de 1,928,916 acciones al 31 de diciembre de 2012, con lo cual se cumpliría la meta establecida en el Programa Especial de Cambio Climático (PECC); sin embargo, al 31 de diciembre de 2012, el FIDE reportó 1,884,062 acciones, lo que representó el 97.7% de la meta, ya que aún estaban pendientes 44,854 acciones (2.3%). Después de la reunión de presentación de resultados preliminares, la entidad fiscalizada argumentó que la meta no se alcanzó debido a que la Dirección General de Generación, Conducción y Transformación de Energía Eléctrica (DGGCTEE) instruyó el cierre del programa el 5 de octubre de 2012, razón por la cual no se continuó con la colocación de electrodomésticos, pero no justificó el motivo del cierre del programa.

Con un oficio del 3 de agosto de 2011, se constató que la DGGCTEE de la SENER comunicó al FIDE la reducción del monto del bono otorgado y gasto asociado (aportación que recibió el beneficiario como apoyo directo en los niveles siguientes: bajo uno, con una reducción del 50.0% de 1.8 a 0.9 miles de pesos, y bajo dos, con una reducción del 71.0% de 1.0 a 0.29 miles de pesos), con el fin de asegurar que los recursos fueran suficientes para continuar con la operación del programa hasta disponer de recursos adicionales; al respecto, dicha modificación no se observó en el Manual Operativo del PSEEA; además, se realizaron dos

aportaciones adicionales en septiembre de 2011 y febrero de 2012, por un total de 798,000.0 miles de pesos, para continuar con el programa. Sin embargo, a pesar de haberse recibido las aportaciones adicionales, se continuó operando bajo el mismo esquema.

Respecto a los ahorros de energía por la implementación del programa, la SENER manifestó que obtuvo 5,316.0 GWh, que correspondieron a estimaciones, y por el costo de análisis de los consumos de energía por usuario, su volumen y dispersión de beneficiarios, el establecer una metodología para efectuar mediciones exactas, resultaría infructuoso, ya que conforme a la "Evaluación del Programa Nacional de Sustitución de Equipos Electrodomésticos (PNSEE): refrigeradores y aire acondicionado", realizado por el Instituto de Investigaciones Eléctricas se informó que en la sustitución de 148,888 equipos de aire acondicionado se estimaba un ahorro por usuario de 157.2 GWh a marzo de 2012, y de 1,367,640 refrigeradores de 361.3 GWh por usuario; sin embargo, al adquirir equipos modernos de mayor capacidad el ahorro es menor por la variedad en los hábitos de ahorro, las condiciones geográficas, el clima y la diversidad de población en la nación.

12-0-18100-02-0443-01-003 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, mediante el fideicomiso "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía", implemente mecanismos de control para cumplir con las metas propuestas e incluir en los manuales las modificaciones que surjan de las operaciones.

6. Retraso en la implementación del Programa de Luz Sustentable 1ª. etapa y gastos de operación y difusión y publicidad, mayores que los autorizados en lineamientos

Para su implementación el Programa Luz Sustentable se dividió en dos etapas para distribuir 45.8 millones de lámparas fluorescentes compactas autobalastadas (LFCA), en apoyo a las acciones de la Ley para el Aprovechamiento Sustentable de la Energía y del Programa Nacional de Aprovechamiento Sustentable de la Energía (PRONASE 2009-2012), cada etapa comprendió la entrega de 22.9 millones de LFCA, en la primera etapa el periodo de ejecución fue del 13 de abril al 31 diciembre de 2011, del cual se celebraron convenios modificatorios a fin de ampliar el plazo de ejecución al 29 de junio de 2012; respecto de la segunda etapa se convino su ejecución del 18 de mayo al 30 de noviembre de 2012.

Mediante el acuerdo del 22 de noviembre de 2010, el comité técnico del FOTEASE dictaminó como elegible el Programa Luz Sustentable primera etapa, por 651,568.6 miles de pesos; el objeto del programa consistió en otorgar cuatro LFCA a cambio de cuatro focos incandescentes a los usuarios de energía de todo el país.

El FIDE celebró un convenio con la CFE, el 29 de abril de 2011, para tener una base de datos de los beneficiarios de cambios de LFCA, por focos incandescentes en el que se autorizó el uso de una herramienta informática mediante el Registro Permanente de Usuario (RPU), en el que validaron y registraron los solicitantes del proyecto en el sistema SIP, con una interconexión al sistema comercial de la CFE.

Para poner en marcha la primera etapa del programa, el FIDE realizó un concurso internacional para la contratación del servicio integral de sustitución de LFCA, y adjudicó el contrato a un proveedor, por 559,740.6 miles de pesos, para la sustitución de 22.9 millones de focos, con un costo integral por LFCA de \$24.44 (veinticuatro pesos 44/100 M.N.).

En el ejercicio 2012, dicho programa erogó recursos por 355,253.6 miles de pesos, que representaron el 54.5% del total erogado por el programa, por 651,568.6 miles de pesos; se constató que la última sustitución de LFCA se realizó el 14 de junio de 2012, con lo cual se cumplió el 100.0% de sustituciones de lámparas de la primera etapa, debido a que en los lineamientos se estableció que en los tiempos de campaña electoral no debería darse publicidad al programa, se retrasó el cumplimiento de la meta por la interrupción temporal de los convenios que fueron autorizados por el Director General del FIDE, situación que no fue considerada por el ejecutor del programa cuando se autorizó la fecha de término al 31 de diciembre de 2011. Después de la reunión de presentación de resultados preliminares y finales, la entidad fiscalizada argumentó que el atraso se debió principalmente a que se convinieron especificaciones especiales en las lámparas que no existían en el mercado nacional, así como a solventar las inconformidades en el proceso de licitación, sin embargo, dicha situación no justifica el incumplimiento del programa en sus metas de sustitución de lámparas, en los términos preestablecidos.

La SENER en su informe "Programa Luz Sustentable.- Metodología de Ahorros" del 28 de mayo de 2012 indicó que el ahorro mensual estimado por un paquete de 4 focos incandescentes de 100 watts por 4 LFCA equivaldría a 14.9 KWh/mes.

Además, el FIDE, como instancia ejecutora, erogó gastos adicionales de operación por 8,667.9 miles de pesos y de difusión de publicidad por 50,158.1 miles de pesos, que fueron autorizados por la unidad de comunicación social de la SENER conforme a la normativa; sin embargo, la SENER no indicó cómo debían ser erogados los gastos de operación ni en qué partidas, situación que debilitó el control interno al no definir modo de adquisición, techos financieros de operaciones, funcionarios responsables de autorización ni formas de verificación del cumplimiento del contrato.

12-0-18100-02-0443-01-004 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, a través del fideicomiso "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía", implemente mecanismos de control y directrices a efecto de supervisar el cumplimiento de las metas propuestas de los programas en los tiempos establecidos con los administradores de éstos.

12-0-18100-02-0443-01-005 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, por medio del fideicomiso "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía", implemente mecanismos de control a efecto de que las reglas de operación, lineamientos y convenios de los recursos entregados a los beneficiarios del FOTEASE, aplicables a las operaciones que se realizan con recursos federales, se cumplan de forma eficaz, eficiente y económica.

7. Programa de Luz Sustentable segunda etapa

Mediante un acuerdo del 21 de marzo de 2012, el Comité Técnico del FOTEASE dictaminó como elegible el Programa Luz Sustentable Segunda Etapa, por 988,934.7 miles de pesos, cuyo objeto fue sustituir 22.9 millones LFCA, en el cual se autorizó otorgar 8 LFCA y, de

manera voluntaria, el beneficiario entregó 4 focos incandescentes; si el usuario participó en la primera etapa del programa podía recibir de manera gratuita 4 LFCA adicionales.

Para poner en marcha la segunda etapa de este programa, se estableció el Lineamiento del Programa Luz Sustentable, con vigencia del 18 de mayo de 2012 al 30 de noviembre de 2012, entre la SENER, como instancia supervisora, y el FIDE, como la instancia administradora. Se autorizó al FIDE suscribir los instrumentos jurídicos necesarios para lograr el objetivo del programa, así como contratar el servicio integral para la sustitución de las LFCA. Sin embargo, los lineamientos del programa no establecieron que la adquisición de las LFCA debiera realizarse mediante un proceso de adjudicación transparente a fin de obtener las mejores condiciones económicas para el Estado.

Para la contratación del servicio integral, el FIDE en nivel central diseñó un esquema de invitación abierto a la participación de fabricantes y distribuidores, mediante oficios de invitación, difusión en Internet y anuncios periodísticos, así como reuniones con distribuidores que registraron su solicitud de usuarios. Debido a lo anterior, la instancia ejecutora seleccionó 149 proveedores en el ámbito nacional, que cumplieron con los requisitos legales de ser empresas reconocidas, con un sistema de contabilidad y control de inventarios, computadoras, capacitación y poder de compra, por lo que no realizó un proceso de adjudicación transparente para la adquisición de 22.9 millones de LFCA, y no evidenció que fueron las mejores condiciones para la entidad fiscalizada.

La ASF considera que las erogaciones que se realizan con recursos económicos que provienen del Estado deben ser administradas con eficiencia y transparencia, situación que no se evidenció en este proceso de contratación.

En dicho proceso, tres empresas fueron las más representativas, con 233,280.5 miles de pesos, que representaron el 24.7% de la erogaciones del programa, cuyo costo por sustitución de LFCA entregadas a usuarios ascendió a \$38.00 (treinta y ocho pesos 00/100 M.N.) cuando se entregaran de 1 a 199,999 LFCA y \$39.00 (treinta y nueve pesos 00/100 M.N.) si se entregaban más de 200,000 LFCA por empresa participante, de lo que se observó un costo mayor por LFCA de \$13.56 (trece pesos 56/100 M.N.), el 55.5%, y \$14.56 (catorce pesos 56/100 M.N.), el 59.6% en comparación con el precio de adquisición de la primera etapa por \$24.44 (veinticuatro pesos 44/100 M.N.) por cada LFCA.

Por lo anterior, al comparar el costo total de sustitución de las LFCA de la primera etapa, por 651,568.6 miles de pesos, y el de la segunda etapa, por 944,516.3 miles de pesos, en las que por cada etapa se sustituyeron 22.9 millones de LFCA, se determinó un costo mayor del programa en la segunda etapa por 292,947.7 miles de pesos, el 45.0%.

Después de la reunión de presentación de resultados preliminares, la instancia administradora del programa (FIDE) informó que la operación del programa se realizó con lineamientos que le fueron autorizados con criterios diferentes de los utilizados en la primera etapa. Asimismo, mencionó que no se pueden establecer criterios iguales, dado que en la primera etapa se trató de un producto de importación ligado a un precio en dólares, sin evidenciar que fueran las mejores condiciones de precios en la adquisición.

12-0-18100-02-0443-01-006 Recomendación

Para que la Secretaría de Energía, mediante el fideicomiso "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía", implemente en los lineamientos, convenios y reglas de operación que el destino de los recursos se realice con transparencia y claridad con el fin de asegurar invariablemente que las operaciones se efectúen en las mejores condiciones disponibles en cuanto a precio, calidad, economía, oportunidad y transparencia.

8. Proyecto Bioeconomía 2010

Con el acuerdo del 6 de septiembre de 2010, el comité técnico del FOTEASE dictaminó como elegible el "Proyecto Bioeconomía 2010" por 1,000,000.0 miles de pesos, de los cuales, en 2012 se ejercieron 194,087.2 miles de pesos, el 19.4% del importe autorizado, lo anterior, por la falta de planeación, calendarización y metas específicas por ejercicio, para el cumplimiento del objetivo del programa, observación que se indicó en el resultado cuatro del informe.

Los recursos ejercidos por el ejecutor en el programa en el ejercicio de 2012, se integraron como se indica a continuación:

Ejecutor	Monto Asignado (miles de pesos)	Monto ejercido en 2012	Beneficiarios
Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO)	Hasta 500,000.0	172,198.4	269
Fideicomisos Instituidos en Relación con la Agricultura (FIRA)	Hasta 200,000.0	0.0	0
Fondo de Capitalización e Inversión del Sector Rural (FOCIR)	Hasta 200,000.0	0.0	0
Fondo sectorial SAGARPA CONACYT	Hasta 100,000.0	21,888.8	13
TOTAL	1,000,000.0	194,087.2	282

Fuente: Acuerdo 18/2010 de la Séptima Sesión Ordinaria del comité técnico del FOTEASE y bases de datos de beneficiarios.

Al respecto se constató que el proyecto contó con los lineamientos generales, que tienen los lineamientos específicos por cada administrador para la ejecución de los recursos como apoyos no recuperables. De los cuatro ejecutores se seleccionó para revisión el Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO), por ser el administrador que ejerció mayores recursos en 2012 por 172,198.4 miles de pesos, el 88.7%, del monto total ejercido en 2012.

El FIRCO estableció 5 líneas de acción, de las cuales fueron revisadas las líneas "Apoyo a proyectos de plantas piloto y/o proyectos integrales, y proyectos innovadores de producción de insumos para bioenergéticos" y "Proyecto de uso de energía renovable en actividades productivas del sector agropecuario".

Se constató que para la implementación de los proyectos, el FIRCO, mediante sus gerencias estatales, emitió una convocatoria pública, con ventanillas receptoras de las solicitudes, las cuales se registraron en el Sistema Único de Registro de Información del FIRCO (SURI-FIRCO), y se les asignó un folio; las gerencias estatales analizaron y dictaminaron la viabilidad de los proyectos. Una vez aprobados como viables, fueron turnados a las oficinas

centrales del FIRCO para su autorización y se suscribieron los convenios de concertación con los términos y condiciones pactados.

9. Incumplimiento del beneficiario de una empresa agroindustrial del Proyecto Bioeconomía 2010

Se comprobó que mediante el convenio de concertación del 16 de mayo de 2012, celebrado entre el FIRCO y una empresa agroindustrial, con domicilio en la localidad de Potrero Nuevo, Municipio de Atoyac, Veracruz, se formalizó el proyecto de la línea de acción "Proyecto de uso de energía renovable en actividades productivas del sector agropecuario", para la adquisición, instalación y operación de una caldera bagacera, un turbogenerador eléctrico con turbina de vapor, una torre para sistema de enfriamiento, un sedimentador de cenizas, planta desmineralizadora de agua y un tanque para almacenar el agua desmineralizada, de lo que el FIRCO aportó 15,000,0 miles de pesos (26.8%) y el beneficiario, 40,989.7 miles de pesos en especie.

El 5 de junio de 2012, se constató que el FIRCO depositó el apoyo por 15,000.0 miles de pesos en la cuenta bancaria autorizada del beneficiario; para constatar el destino de los recursos, personal de la ASF realizó una visita al beneficiario, de lo que se observó que las facturas que amparan las adquisiciones del equipo son del año 2010, a nombre de otra empresa, con domicilio en la ciudad de Zapopan en el estado de Jalisco, por la cual el apoyo fue un reembolso de gastos de otra empresa.

Además, el FIRCO no evidenció haber generado acciones de terminación del contrato, ni una solicitud de reembolso al beneficiario, ya que la comprobación presentada no correspondió al beneficiario.

Después de la reunión de presentación de resultados preliminares y finales, la entidad fiscalizada argumentó que la empresa, de la cual están a nombre las facturas y la empresa beneficiada, forma parte de un consorcio industrial-comercial. Asimismo, el 22 de agosto de 2013, el agronegocio entregó copias certificadas de las facturas que amparan la cantidad de 55,989.7 miles de pesos, en las que se facturó el equipo adquirido a nombre del agronegocio beneficiado, y un oficio del 30 de agosto del 2013, dirigido al Director Ejecutivo de Apoyo a los Agronegocios del FIRCO, en el que se sugieren adecuaciones para que se sometieran a consideración de la Gerencia Jurídica, entre las que destacan las siguientes:

Que se establezca la vigencia del modelo de convenio de concertación en proyectos de ejecución mayores de un año, adicionándole un periodo de gracia; para proyectos con alto grado de complejidad, se considere un anexo técnico en el que se describan detalladamente las características técnicas de la infraestructura y equipo, así como los tiempos estimados de entrega y puesta en marcha.

Que en el formato de solicitud y constancias de pre-registro y registro se incluya un apartado de las particularidades del proyecto para la toma de decisiones.

De los recursos necesarios para el seguimiento, procurar disponibilidad y oportunidad de recursos económicos para realizar el seguimiento y verificación de los proyectos, a fin de considerar su presentación ante el comité técnico del FOTEASE.

Asimismo, se envió copia del oficio del 30 de agosto de 2013, mediante el cual el Gerente Estatal del FIRCO instruye al Coordinador de Agronegocios para que gire instrucciones al

personal responsable de recibir las solicitudes de apoyo, y ejerzan un mejor control en el desempeño de su actividad y observancia de la normativa.

Con lo anterior se da por atendida parcialmente la observación, ya que las acciones emprendidas resultaron de la intervención de la ASF, después de los tiempos establecidos en el convenio de concertación.

12-0-18100-02-0443-01-007 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, mediante el fideicomiso "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de Energía" y el "Fideicomiso de Riesgo Compartido", implemente mecanismos de control para que los convenios de concertación se efectúen calculando el tiempo de realización, de acuerdo con las condiciones físicas, industriales y del medio ambiente, respecto de las operaciones que efectuarán los beneficiarios.

12-9-0816L-02-0443-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante el Órgano Interno de Control en el "Fideicomiso de Riesgo Compartido", para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión no dieron seguimiento a la comprobación de la inversión y validaron que la comprobación de la inversión estuviera a nombre de otra empresa, durante el ejercicio 2012.

10. Retraso en la implantación del proyecto de "Tamiz Molecular" por el beneficiario

Se constató que mediante el convenio de concertación del 16 de mayo de 2012, celebrado entre el FIRCO y una empresa agroindustrial, con domicilio en la localidad de Miguel Alemán, Municipio de Atoyac, Veracruz, se formalizó el proyecto de la Línea de Acción "Apoyo a proyectos de plantas piloto y/o proyectos integrales, y proyectos innovadores de producción de insumos bioenergéticos", que consistió en la adquisición e instalación de un sistema de deshidratación de alcohol con tecnología conocida como tamiz molecular, para el cual el FIRCO aportó 5,000.0 miles de pesos (16.5%), mediante una transferencia realizada el 11 de junio de 2012 y el beneficiario, 25,383.4 miles de pesos (83.5%).

Asimismo, para verificar el destino de los recursos, el personal de la ASF efectuó una visita domiciliaria en las instalaciones del agronegocio, el 11 de julio de 2013, donde se observó que no se había instalado, ni existía acondicionamiento para el sistema de deshidratación de alcohol con tecnología conocida como tamiz molecular; el agronegocio indicó que ello se debió a que el proceso de fabricación y traslado del equipo superó el plazo asignado en el convenio de concertación, a pesar de que se firmó un convenio modificatorio el 30 de noviembre de 2012, para ampliar el plazo de vigencia al 30 de junio de 2013; sin embargo, a la fecha de la visita no se contó con el tamiz molecular, ni con la infraestructura en las instalaciones. El agronegocio indicó que aún se encuentra en la India, listo para su embarque.

Después de la reunión de presentación de resultados preliminares y finales, el FIRCO informó que el atraso se debió a que la vigencia de la cotización del equipo había vencido, y fue necesario acordar nuevos términos y condiciones con un nuevo proveedor; asimismo, se

firmó un segundo convenio modificatorio el 28 de junio de 2013 con vigencia al 31 de enero de 2014. Además, se evidenció que salieron dos embarques con probable arribo al puerto de Veracruz el 15 de septiembre de 2013 y se presentó una evidencia fotográfica del avance de la obra civil necesaria para la instalación y puesta en marcha de dicho equipo.

Asimismo, la Gerencia Estatal del FIRCO en Veracruz implementará acciones para que se realice el seguimiento puntual de las cláusulas convenidas para verificar la ejecución física, conforme a las especificaciones técnicas y se aplique correctamente el recurso asignado al proyecto, para que antes del finiquito se asegure que la unidad de deshidratación opere sin contratiempos.

12-0-18100-02-0443-01-008 **Recomendación**

Para que la Secretaría de Energía, mediante el fideicomiso "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de Energía" y el "Fideicomiso de Riesgo Compartido", verifique la instalación y operación del tamiz molecular, conforme al convenio de concertación modificado.

11. Proyecto Servicios Integrales de Energía (PSIE)

El 21 de diciembre de 2009, el comité técnico del FOTEASE aprobó el Proyecto Servicios Integrales de Energía (PSIE), por un monto de 31,680.0 miles de pesos; además, con el acuerdo 24/2010 del 7 de octubre de 2010, el comité técnico instruyó la canalización adicional de 10,000.0 miles de pesos, dichos recursos serían transferidos a los destinatarios que indicara la SENER. Se observó que el fondo contaba con recursos para la operación del PSIE, para la electrificación rural de 50 mil viviendas de alta y muy alta marginación, con energías renovables con un periodo de ejecución de 5 años, cuyo costo estimado ascendía a 100.0 millones de dólares, de los cuales 60.0 millones de dólares serían aportados por estados y municipios, 10.0 millones de dólares por otros actores públicos y privados, y 30.0 millones de dólares por el banco mundial mediante un préstamo y una donación de recursos por 15,000.0 miles de dólares cada uno.

Los recursos por 30.0 millones de dólares correspondientes al banco mundial, cuya vigencia concluía en diciembre de 2013 no se ejercieron, debido a la alta dependencia de servicios de consultoría de los recursos que serían donados por el banco mundial por 7,074.0 miles de dólares, el 47.2% de la donación, y a la negación de acuerdos por parte de la SHCP para ministrarlos. Lo anterior fue por la falta de cronogramas y metas específicas, observación que se indicó en el resultado cuatro del informe.

Por tal situación, la SENER presentó, el 4 de octubre de 2012 al banco mundial, un proyecto de reestructuración, el cual fue aprobado mediante el convenio de donación y contrato de préstamo, el 22 de octubre de 2012, por un total de 29.4 millones de dólares.

El nuevo esquema autorizado, consiste en electrificar mediante sistemas de energía renovable (plantas eléctricas solares) a 86 comunidades, las cuales contarán con la capacidad suficiente para proveer la energía eléctrica necesaria para la iluminación de las viviendas, y para algunos usos domésticos como radiograbadora, televisor, ventilador, refrigerador y accesorios de cocina; y se estima un costo de ejecución por 110.1 millones de dólares, de los cuales 80.7 millones de dólares serán aportados por el gobierno mexicano y

29.4 millones de dólares por el banco mundial, y están previstos para ejecutarse en junio de 2014.

A la fecha de revisión (julio de 2013), la entidad fiscalizada manifestó que se está realizando la primera licitación pública, de la cual fue publicada la convocatoria el 26 de marzo de 2013 y considera la electrificación de cinco poblaciones en el estado de Durango.

12. Programa Iluminación Rural ILUMÉXICO 2011-2012

Con la revisión del programa Iluminación Rural Iluméxico 2011-2012, autorizado por el comité técnico del FOTEASE, el 10 de junio de 2011, por 5,800.0 miles de pesos, se constató que en el ejercicio de 2012, se otorgaron 2,900.0 miles de pesos a la asociación civil responsable de ejecutar el programa en cinco etapas, de los cuales ejercieron 2,068.7 miles de pesos para la electrificación de 4 municipios de alta y muy alta marginación, mediante sistemas solares de iluminación, consistentes en un panel solar, una batería, un controlador de carga y dos lámparas LED instaladas en 737 viviendas (beneficiarios), más 347 acciones realizadas en 2011, que suman 1,084 acciones, lo que supera la meta programada al 2012 (1,050 beneficiarios) en los estados de Campeche, Guerrero, Quintana Roo y Veracruz; dicho programa continúa en ejecución.

Se realizaron ocho visitas en el estado de Veracruz; tres, en el municipio de Mizantla y cinco, en el municipio de Yecuatla, donde se constataron los equipos otorgados por la asociación civil, y que los beneficiarios fueron de muy alta marginación ubicados en zonas rurales y sin energía eléctrica.

13. Registro Contable

Se constató que los registros contables de las operaciones de los programas apoyados por el FOTEASE se ajustaron a las cuentas y subcuentas incluidas en su catálogo de cuentas y guía contabilizadora, autorizados por la Gerencia de Registro Fiduciario en BANOBRAS.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 7 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 8 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Dictamen: con salvedad

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 y las pruebas selectivas, 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, la Secretaría de Energía/Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía (FOTEASE) cumplió con las disposiciones normativas de los programas para promover el uso eficiente de energía y el cumplimiento de sus objetivos, excepto por los resultados que se precisan en el apartado correspondiente de este informe y que se refieren principalmente a la falta de publicación de las Reglas de Operación del FOTEASE en el Diario Oficial de la Federación; a la carencia de un entorno de control que fomente y propicie la planeación, programación y establecimiento de metas específicas por ejercicio en 10 programas; a la falta de transparencia en los procesos de

adjudicación a fin de obtener las mejores condiciones económicas para el Estado en la adquisición de LFCA que generó un costo mayor por 292,947.7 miles de pesos, 45.0% superior al precio adjudicado en la primera etapa, y al retraso en la implementación de un proyecto y comprobación de aplicación de la inversión en el plazo establecido.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar el control interno establecido por el FOTEASE, relacionado con la administración de los recursos y el apoyo de programas.
2. Comprobar que la ministración de recursos al FOTEASE contó con el presupuesto y fue autorizado por las instancias facultadas; asimismo, constatar que se transfirieron los recursos a los ejecutores de los programas en las cuentas específicas de cada uno de ellos.
3. Comprobar si los recursos se aplicaron en los programas y fueron acordes con las metas estimadas en cada uno de ellos.
4. Constatar que los programas aprobados fueron canalizados para contribuir a la promoción y utilización del desarrollo e inversión de las energías renovables.
5. Verificar que los recursos para la ejecución de los programas se destinaron para los fines programados en los tiempos establecidos en la normativa y, en su caso, evaluar las causas de las desviaciones.
6. Comprobar que los beneficiarios cumplieron con los requisitos estipulados en las reglas de operación, manuales y lineamientos de cada uno de los programas del fideicomiso.
7. Verificar, mediante visitas domiciliarias, que los beneficiarios de los programas recibieron los apoyos, conforme a la norma establecida.
8. Comprobar que los registros contables de los programas autorizados, se ajustaron a las cuentas contables incluidas en su catálogo de cuentas y guía contabilizadora.

Áreas Revisadas

Las direcciones generales de Programación y Presupuesto, de Sustentabilidad, de Eficiencia Energética e Innovación Tecnológica de la Secretaría de Energía (SENER); la Gerencia Fiduciaria de Administración de Negocios Públicos del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C. (BANOBRAS); la Subdirección de Operación del Fideicomiso para el Ahorro de Energía Eléctrica (FIDE), y la Gerencia Estatal Veracruz del Fideicomiso de Riesgo Compartido (FIRCO).

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. Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos: artículo 134
2. Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 45.

3. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Contrato de Fideicomiso Público de Administración y Pago, celebrado por la SHCP, BANOBRAS y SENER, en febrero de 2009, vigente en 2012, cláusulas tercera y décimo tercera.

Reglas de Operación del Fideicomiso Público de Administración y Pago denominado "Fondo para la Transición Energética y el Aprovechamiento Sustentable de la Energía" del 4 de marzo de 2009, vigentes en 2012, numerales III "Destino de los recursos"; apartado VI.3, inciso B, numeral 1.

Manual Operativo del Programa de Sustitución de Equipos Electrodomésticos para el Ahorro de Energía, numeral V.4.2.

Ley Federal de Responsabilidades Administrativas de los Servidores Públicos: artículo 8, fracción, I.

Convenio de concertación núm. BIECO-VER-10-000410 celebrado el 16 de mayo de 2012 entre el FIRCO y el agronegocio, cláusulas cuarta, séptima, numeral 15, octava y décima primera.

Convenio de concertación núm. BIECO-VER-10-000768 celebrado el 16 de mayo de 2012 entre el FIRCO y el agronegocio, cláusulas cuarta, séptima, numeral 15, octava y décima primera.

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.

Respecto del resultado 1, la entidad fiscalizada argumentó que no es factible el poder realizar actividades en campo sobre la supervisión, auditorías y controles puntuales sobre los proyectos, ya que hoy en día el fideicomiso sin estructura es supervisado por tres servidores públicos, lo cual limita dichas acciones; por lo anterior, informó que el Secretario de Energía mediante oficio del 22 de abril de 2013, manifestó a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público y a la Secretaría de la Función Pública, la necesidad de crear una estructura orgánica exclusivamente para el manejo de los fondos.

Respecto del resultado 4, la SENER-FOTEASE a través de la Dirección General de Sustentabilidad comentó que la asignación de los recursos para cada uno de los proyectos no está condicionada a su inmediata utilización; que la duración de los proyectos difiere en el tiempo pudiendo prorrogarse en razón del tipo y naturaleza de que se trate.