

Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C.**Financiamiento y Desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 14-2-06G1C-02-0330

GB-066

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 2014, considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar la gestión financiera del crédito otorgado para el proyecto Gasoducto Morelos, a fin de verificar que en su autorización, otorgamiento, recuperación, seguimiento y registro presupuestal y contable se cumplió con las disposiciones legales y la normativa; así como constatar el cumplimiento de las condiciones contractuales para el desarrollo y puesta en marcha del proyecto.

Alcance**CUENTAS DE
BALANCE**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	1,071,221.3
Muestra Auditada	1,071,221.3
Representatividad de la Muestra	100.0%

Para efectos de la revisión se consideró un crédito, otorgado por BANOBRAS a una empresa de propósito específico para el desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos, que al 31 de diciembre de 2014 presentó un saldo por 1,071,221.3 miles de pesos, que representa el 100.0% del universo.

Adicionalmente, respecto de la Comisión Federal de Electricidad (CFE), se revisó el presupuesto ejercido en 2014, con cargo a la posición financiera 2233 "Costo Fijo del Transporte de Gas", por 416,882.3 miles de pesos, 13.4% del total ejercido por la CFE en dicha posición (3,111,507.8 miles de pesos), que corresponden a las erogaciones por cargo fijo por capacidad (pagos que realiza la CFE al Transportista por la disponibilidad del gasoducto) del Contrato de Servicio de Transporte de Gas Natural número SE-CPSTGN-001/2011 que considera la construcción y puesta en operación del Gasoducto Morelos.

Antecedentes

A principios de la década de los noventa, en Gran Bretaña se impulsaron esquemas de Asociaciones Público Privadas (APP) para llevar a cabo la inversión pública necesaria para la provisión de servicios, en áreas como transporte, defensa, agua, educación y salud.

En México, de conformidad con la Ley de Asociaciones Público Privadas publicada en el Diario Oficial de la Federación (DOF) el 16 de enero de 2012, el esquema APP implica una relación

contractual de largo plazo entre instancias del sector público y privado para la prestación de servicios en los que se utilice infraestructura financiada con capital propio y de banca comercial y de desarrollo. A cambio de los servicios, el proveedor o inversionista recibe un pago, que el Gobierno Federal registra como gasto corriente y tiene prioridad en el proceso de presupuestación.

En este sentido, se identificó que el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., (BANOBRAS) en su calidad de banca de desarrollo, el 17 de abril de 2012 otorgó una línea de crédito a una empresa de propósito específico (bajo el esquema de APP), por 100,000.0 miles de dólares (1,297,490.0 miles de pesos, considerando el tipo de cambio de 12.9749 pesos por dólar), con una vigencia de 20 años, contados a partir de la primera disposición (24 de junio de 2013), a concluir en 2033, para la ejecución de un proyecto denominado “Gasoducto Morelos”, con la Comisión Federal de Electricidad (CFE) como entidad responsable del proyecto, cuyo objeto es la prestación del servicio de transporte de gas natural en la zona centro del país mediante la construcción de un gasoducto de 172.2 Km que se origina en los puntos de suministro ubicados en las localidades de Cempoala-Santa Ana en el estado de Tlaxcala y Esperanza-Venta de Carpio en el estado de Puebla y termina en el punto de consumo en la Central de Ciclo Combinado Centro (en etapa de pruebas) en Yecapixtla, Morelos. A diciembre de 2014, el crédito mostró un saldo por 1,071,221.3 miles de pesos.

El proceso de contratación del proyecto “Gasoducto Morelos” fue realizado por la CFE mediante una Licitación Pública Internacional en la que participaron tres proveedores, dos empresas mexicanas y una española. El 9 de noviembre de 2011, la CFE firmó el contrato SE-CPSTGN-001/2011 con la empresa española, con una vigencia de 25 años a partir del inicio de Operación Comercial del Gasoducto, el cual se programó para el 1° de junio de 2013, bajo el esquema de APP. Para cumplir con las disposiciones de la CRE, el 7 de noviembre de 2011, dicha empresa constituyó una empresa de propósito específico, a quien el 13 de diciembre de 2011 le cedió los derechos y obligaciones del Proyecto Gasoducto Morelos; sin embargo, el proyecto presenta un atraso de 2 años en el inicio de operaciones comerciales, debido a problemas en la liberación de derechos de vía que limitan la construcción del gasoducto.

Resultados

1. Manuales de Organización y Normativa Crediticia

Se verificó que BANOBRAS, contó con el Manual de Organización vigente en el ejercicio 2014 fue autorizado el 4 de julio de 2012, mediante el acuerdo 029/2012 del Consejo Directivo y se modificó el 29 de octubre de 2014, con el acuerdo 076/2014; en éste se establecen la estructura orgánica, el diagrama de organización y la descripción de las funciones generales de las áreas que conforman la entidad, entre las que se encuentran las direcciones de Crédito y de Finanzas, áreas responsables de las operaciones revisadas.

Asimismo, para regular y controlar las operaciones de crédito, en 2014 BANOBRAS contó con el “Manual de Crédito” que autorizó el Comité Interno de Crédito con el acuerdo 329/2013 del 18 de diciembre de 2013, y con los “Objetivos, Lineamientos y Políticas en Materia de Originación y Administración del Crédito de BANOBRAS”, autorizado por el Consejo Directivo y actualizado con los acuerdos 093/2013 y 028/2014 del 2 de diciembre de 2013 y 28 de abril de 2014, respectivamente. Ambos documentos regulan la solicitud, evaluación, otorgamiento, control y seguimiento de la actividad crediticia en BANOBRAS; su vigencia

inició el 2 de enero de 2014, y se verificó que se difundió por medio de la Intranet Institucional conforme a los “Objetivos y Lineamientos del Sistema de Control Interno de BANOBRAS”.

Respecto del Contrato de Prestación de Servicios de Transporte de Gas Natural SE-CPSTGN-001/2011, formalizado por la CFE con el transportista, se constató que se reguló por la Ley Reglamentaria del artículo 27 Constitucional en Materia del Petróleo, la Ley de la Comisión Reguladora de Energía, el Reglamento de Gas Natural, las Directivas en Materia de Gas Natural expedidas por la CRE, las Disposiciones del Título del Permiso otorgado por la CRE al Transportista y la Ley del Servicio Público de Energía Eléctrica. Asimismo, de manera supletoria le son aplicables las disposiciones normativas del Código Civil Federal y del Código de Comercio.

2. Sistemas Informáticos

Se constató que para el control y manejo de los créditos otorgados, BANOBRAS tiene implementados diversos sistemas informáticos, entre los que se encuentran el “Sistema de Flujo de Trabajo de Expedientes de Créditos” (SIFTEC), que administra y almacena la información y documentación recibida y generada durante el proceso de Promoción y Evaluación, Aprobación e Instrumentación del Crédito; el “Sistema de Seguimiento y Calificación Crediticia” (SISEC), el cual administra el flujo de trabajo del proceso de seguimiento para la captura, operación y desahogo de las obligaciones contractuales posteriores a cada disposición; el “Sistema de Calificación de Cartera (SICAL)” por medio del cual se realiza mensualmente el proceso de calificación de cartera crediticia comercial y de exempleados, en cumplimiento de las Disposiciones de la Comisión Nacional Bancaria y de Valores, y el “Sistema Integral de Cartera (SIC)”, que se utiliza para controlar el comportamiento de los pagos de cada acreditado, cartera vencida y registros contables, entre otros.

3. Financiamiento del Proyecto

Se identificó que en el Contrato de Servicio de Transporte de Gas Natural SE-CPSTGN-001/2011 celebrado para el desarrollo del proyecto Gasoducto Morelos, se estableció en las cláusulas 2, inciso i, y 5.3 que el Transportista debe “...construir y poner en operación el Sistema de Transporte de Gas Natural (STGN) a su sola costa...” y “...obtener bajo su exclusiva responsabilidad todo el financiamiento de deuda y capital necesario (incluyendo contingencias razonables y requerimientos de capital de trabajo) para cumplir las obligaciones del contrato y para la construcción, terminación, operación y mantenimiento del STGN”.

En este sentido, se identificó que BANOBRAS participó en el financiamiento del Proyecto, que se desarrolla en la modalidad de asociación público privada, bajo el esquema de un crédito sindicado, con un contrato de apertura de crédito simple celebrado el 14 de septiembre de 2012, por un total de 200,000.0 miles de dólares, equivalentes a 2,594,980.0 miles de pesos, al tipo de cambio de 12.9749 pesos por dólar, de los cuales BANOBRAS otorgó, a la empresa de propósito específico (acreditado), una línea de crédito de 100,000.0 miles de dólares, (1,297,490.0 miles de pesos, al tipo de cambio de 12.9749 pesos por dólar), autorizada el 17 de abril de 2012, por su Comité Ejecutivo de Crédito, mediante el acuerdo CEC06/2012, con una vigencia de 20 años.

Se constató que en el Contrato de Apertura de Crédito Simple, se estableció que el destino de los recursos es para el reembolso de los gastos y costos de inversión incurridos por el

acreditado para la realización del proyecto, el pago de comisiones de estructuración y por disponibilidad incluyendo el IVA, el financiamiento de los intereses que se generen durante el periodo de disposición y la constitución de un fondo por el equivalente a seis meses del servicio de la deuda.

Asimismo, se comprobó que para administrar los recursos, mediante el contrato del 24 de enero de 2013, se constituyó un “Fideicomiso Irrevocable de Administración, Inversión, Garantía y Fuente de Pago”; cuyo fin es, entre otros, que el fiduciario (banco alemán) ejerza el derecho de llevar a cabo las disposiciones de recursos del crédito en nombre y por cuenta del acreditado, así como garantizar los pagos por las recuperaciones del crédito.

Se constató que por medio de los escritos del 19 de junio de 2013, 13 de mayo y 18 de diciembre de 2014, el Banco Agente certificó a BANOBRAS, sobre el cumplimiento de las condiciones suspensivas previas a la disposición de recursos para las tres disposiciones solicitadas por el acreditado, una en 2013 y dos en el ejercicio 2014, como son la solicitud de disposición; la entrega de garantías (original del contrato de prenda sin transmisión de posesión y original del contrato de prenda sobre acciones); la copia de la confirmación de la celebración de la cobertura de tasa de interés y las cartas de crédito validadas y vigentes.

En el contrato de crédito se establecieron “Obligaciones de Hacer y No Hacer” para el ejercicio 2014, de las cuales se verificó que, mediante los Informes Mensuales del Ingeniero Independiente, BANOBRAS valida los Avances de Obra, el cumplimiento de aspectos ambientales y sociales y que el acreditado utilizó la totalidad de los recursos de la disposición para el destino especificado en el contrato, sin determinar incumplimientos.

4. Desembolsos y Recuperaciones del Crédito

Con el análisis de los desembolsos de la línea de crédito por 100,000.0 miles de dólares, otorgado por BANOBRAS para el Financiamiento y Desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos, se constató que al 31 de diciembre de 2014 se efectuaron tres disposiciones de recursos por un total de 72,514.4 miles de dólares, equivalentes a 984,053.7 miles de pesos, al tipo de cambio de la fecha de cada operación, como se muestra en el cuadro siguiente:

DISPOSICIONES DEL CRÉDITO
(Cifras en miles)

Fecha de Disposición	Importe (Miles de dólares)	Tipo de cambio	Importe (Miles de pesos)
24 de junio de 2013	33,110.8	13.4041	443,820.5
19 de mayo de 2014	21,247.8	12.9193	274,506.7
23 de diciembre de 2014	18,155.8	14.6359	265,726.5
Total	72,514.4		984,053.7

FUENTE: Solicitudes de Disposición y Autorización de Fondos.

Respecto de lo anterior, se verificó que las tres operaciones contaron con la solicitud de disposición y autorización de fondos, la certificación del acreditado (ratificación de que las cláusulas del contrato son verdaderas y no ha incurrido en evento relevante adverso), el escrito del fiduciario requiriendo al banco agente la disposición de recursos y el informe del ingeniero independiente (que avala el avance físico financiero de la aplicación de los recursos).

También se constató, mediante las transferencias bancarias, que los recursos por 72,514.4 miles de dólares fueron depositados en la cuenta del Banco Agente, quien se encarga de entregar al fiduciario la cantidad recibida de los acreditantes, mediante un depósito en la Cuenta de Construcción del “Fideicomiso Irrevocable de Administración, Inversión, Garantía y Fuente de Pago”.

Asimismo, se verificó que BANOBRAS obtuvo ingresos por recuperaciones del crédito por 36,022.2 miles de pesos por concepto de capital, intereses (tasa LIBOR a 3 meses (diaria) más 3.75 puntos porcentuales) y comisiones por disponibilidad (0.5% sobre el saldo promedio diario no dispuesto), como se muestra a continuación:

RECUPERACIONES DEL CRÉDITO OBTENIDAS EN 2014			
Concepto	Importe (Miles de dólares)	Tipo de cambio 31 de diciembre de 2014	Importe (Miles de pesos)
Capital	273.9	14.7348	4,035.9
Intereses	1,902.7	14.7348	28,035.9
Comisiones	268.1	14.7348	3,950.4
Total	2,444.7		36,022.2

FUENTE: Tablas de Amortización y Estados de Cuenta de BANOBRAS.

Al respecto, se verificó en los Estados de Cuenta Trimestrales emitidos por BANOBRAS que los montos determinados por la auditoría se corresponden con los establecidos en las tablas de amortización registradas en el Sistema Integral de Cartera, y cumplieron con las fechas y plazos acordados en el contrato de crédito.

5. Origen del Proyecto Gasoducto Morelos

A fin de identificar constatar las condiciones que dieron origen al Proyecto Gasoducto Morelos, y con base en la información proporcionada por la CFE, se identificó que surgió del punto de acuerdo publicado en la Gaceta Parlamentaria del Estado de Morelos el 1 de octubre de 2009, para que la CRE declarara “Zona Geográfica de Distribución de Gas Natural”, a diversos municipios de ese estado y para que por medio de la CFE se instalara una planta de generación de energía eléctrica alimentada por gas natural, por lo que la Secretaría de Energía (SENER) instruyó a la CFE para modificar el Programa de Obras e Inversiones del Sector Eléctrico 2010-2024 (POISE); con el fin de incluir el Proyecto Centro.

Se constató que el 21 de abril de 2010 la SENER remitió a la CFE un proyecto denominado “Planta y Gasoducto Morelos”, en el que se planteaba que la CFE licitaría de forma integral el proyecto. Sin embargo, se consideró que el pronóstico de demanda de gas en Morelos era insuficiente para lograr una tarifa de transporte atractiva para el desarrollador y los consumidores, por lo que a fin de dar viabilidad al proyecto, se planteó la reubicación de una planta prevista para el Valle de México al estado de Morelos. Asimismo, se estableció que la CFE obtendría los derechos de vía para el gasoducto. Al respecto, se verificó que el 22 de julio de 2010 la SENER instruyó a la CFE para que iniciara el proceso de licitación del Proyecto Integral Centro.

En junio de 2011, la CFE emitió la convocatoria LPI-SCPIF-001/11 para contratar los servicios de transporte de gas natural, el proyecto incluyó la construcción y operación de un Sistema de Transporte de Gas Natural. En el proceso de licitación, de conformidad con el acta de fallo del 25 de octubre de 2011, participaron tres empresas (dos mexicanas y una española) de las cuales la ganadora ofertó el valor presente más bajo, por 175,011.5 miles de dólares, equivalentes a 2,360,712.6 miles de pesos, al tipo de cambio de 13.4889 pesos por dólar, además de que cumplió técnica y económicamente con las condiciones establecidas en la convocatoria.

6. Análisis de Pre-factibilidad

Se constató que, mediante el oficio DGDH/511.267.2010 del 13 de mayo de 2010, la Dirección General de Desarrollo Industrial de Hidrocarburos de la Secretaría de Energía remitió a la CFE los estudios de Pre factibilidad Técnica, Ambiental y Financiera y de Evaluación Socioeconómica de septiembre de 2009, para el proyecto de Construcción del Gasoducto Tlaxcala-Morelos-Toluca elaborados por una empresa consultora contratada por el Gobierno del Estado de Morelos. Se señala que en la Resolución RES/079/2010 emitida por la CRE el 27 de abril de 2010, únicamente determinó como Zona Geográfica de distribución de Gas Natural a diversos municipios del estado de Morelos, Tlaxcala y Puebla y excluyó al municipio de San Mateo Atenco por formar parte de la zona metropolitana de Toluca, por lo que ya no se consideró dicho municipio en el trayecto del gasoducto.

Se verificó que dichos estudios consideraron aspectos como antecedentes, objetivo, diagnóstico de la situación actual, definición del proyecto, pre factibilidad ambiental y financiera de la ruta propuesta y conclusiones. Con motivo del análisis efectuado por la empresa consultora, el proyecto fue considerado viable; no obstante, emitió recomendaciones relativas a iniciar estudios de tenencia de tierras, ambientales y de ingeniería. Asimismo, identificó riesgos relacionados con problemáticas sociales, sin que se consideraran las soluciones para un desarrollo adecuado y puesta en marcha del proyecto.

Al respecto, mediante los oficios XL000/0320/2015 y 7B/2015/MAOS/000391 ambos del 23 de junio de 2015, la CFE proporcionó una nota informativa sin fecha, signada por el Residente de Obra Gasoducto Morelos, en la que precisó que el conflicto social provocado por la explosión del oleoducto de PEMEX el 19 de diciembre de 2010 en el poblado de San Martín Texmelucan, Puebla, originó un fuerte rechazo al proyecto, por lo que se realizaron reuniones con vecinos, autoridades ejidales y de comunidades municipales y de los estados con objeto de informar acerca de los alcances y aclarar dudas de seguridad; también se implementaron programas de difusión en medios de comunicación y se ejecutó el programa de obras sociales; en cuanto a la irregularidad de la tenencia de la tierra, se instauraron asesorías a ejidatarios para efectuar los trámites y dar seguimiento a su regularización.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Gerencia de Control y Evaluación Financiera de la CFE remitió el oficio 7B/2015/MAOS-000500 del 5 de agosto de 2015 y una "Nota Informativa de la Problemática del Proyecto Gasoducto Morelos", en la cual se confirmaron las situaciones presentadas en el desarrollo del Proyecto, lo que se constató mediante videos, notas periodísticas y minutas de trabajo.

Adicionalmente, con los oficios 7B/2015/MAOS-000520 y 7B/2015/MAOS-000557 del 25 de agosto y 14 de septiembre de 2015, respectivamente, la entidad fiscalizada remitió dos notas informativas en las que se precisó que únicamente está pendiente la regularización de 12

predios, 0.5% de un total de 2,602, de los que se está en negociaciones con los propietarios de 4 predios y de los 8 restantes se emprendieron las acciones de coordinación con la Secretaría General de Gobierno y la Consejería Jurídica del Estado de Tlaxcala a fin de integrar los expedientes para iniciar el proceso de expropiación; se tiene una fecha estimada de conclusión para el 30 de octubre de 2015 y el inicio de Operación Comercial del Gasoducto para el 30 de diciembre de 2015.

A pesar de las acciones implementadas por la CFE, a la fecha de cierre de la revisión (julio de 2015) se observó que persiste la problemática de la liberación de derechos de vía, por lo que continúa el retraso en la fecha de inicio de la prestación del servicio de transporte de gas natural, por lo que se considera que persiste la observación.

14-6-48TOQ-02-0330-01-001 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Electricidad realice la gestiones pertinentes con objeto de que se concluya la integración de los expedientes de los predios pendientes de liberar, a fin de agilizar los procesos correspondientes y se pongan a disposición del Transportista los derechos inmobiliarios, para concluir la construcción del Gasoducto Morelos y se inicie la prestación del servicio de transporte de gas natural, para evitar retrasos y costos adicionales.

7. Formalización del Contrato de Prestación de Servicios de Transporte de Gas Natural

A fin de constatar el cumplimiento de las condiciones contractuales para el desarrollo y puesta en marcha del Proyecto Gasoducto Morelos, se verificó que la CFE, formalizó el Contrato SE-CPSTGN-001/2011 el 9 de noviembre de 2011, vigente en el ejercicio 2014, cuyo objeto es la prestación del Servicio de Transporte de Gas Natural por un periodo de 25 años contados a partir de la fecha de inicio del servicio (1° de junio de 2013), mediante un Sistema de Transporte (Gasoducto) con capacidad de 320 millones de pies cúbicos por día (MMPCD), desde los puntos de recepción en las localidades de Cempoala-Santa Ana en el estado de Tlaxcala y Esperanza-Venta de Carpio en el estado de Puebla y, hasta el punto de entrega en la Central de Ciclo Combinado Centro (en etapa de pruebas) en Yecapixtla, Morelos. Asimismo, se verificó que la CFE en 2014 pagó 31,253.2 miles de dólares, equivalentes a 416,882.3 miles de pesos, al tipo de cambio del día hábil anterior a las fechas en que se efectuaron las operaciones, por concepto de Cargos Fijos de Capacidad, de conformidad con el Anexo 3 del Contrato de Prestación de Servicios.

Se verificó que en dicho contrato se establecieron cláusulas en las que se estipuló que la CFE debe obtener y transferir al Transportista los Derechos Inmobiliarios "A" (derechos de vía para el uso de una franja de 10.0 metros de ancho en los terrenos por donde cruza el gasoducto) libres de gravámenes para la construcción del Sistema de Transporte de Gas Natural y el Transportista se obligó a construir y poner en operación el gasoducto a partir del 1 junio de 2013.

El contrato también señala cual fue el procedimiento de adjudicación, los datos relativos a la autorización plurianual del presupuesto, la acreditación de la existencia y personalidad del adjudicado, el objeto del contrato, la mecánica de pago, las penas convencionales, la fecha, el lugar y las condiciones de entrega de los servicios, las causales de rescisión, el señalamiento de licencias, autorizaciones y permisos, así como el procedimiento para la resolución de controversias, entre otros.

Asimismo, se constató que, en atención de una solicitud de la CRE y con el fin de obtener el permiso de transporte de gas natural, el 13 de diciembre de 2011 el Transportista celebró un Convenio de Cesión de Derechos y Obligaciones del Contrato SE-CPSTGN-001/2011 en favor de una empresa de propósito específico, situación que fue comunicada a la CFE, mediante el escrito MORELOS-SAPI-CFE-0001 del 16 de diciembre de 2011, y aceptada por dicha entidad con el oficio SDG-II/RPA-2012/10 del 27 de julio de 2012, de conformidad con lo pactado en el contrato.

8. Falta de acreditación del Porcentaje de Integración Nacional

Se constató el cumplimiento de las cláusulas del Contrato de Prestación de Servicios de Transporte de Gas Natural SE-CPSTGN-001/2011, correspondientes a la presentación de las pólizas de seguros aplicables al periodo de construcción, la entrega de informes mensuales de avance, los Estados Financieros Dictaminados, el certificado en el que se indica que no se incurrió en eventos de incumplimiento, el permiso de transporte de la CRE y entrega de la garantía de cumplimiento del contrato, mediante una carta de crédito Stand by (instrumento financiero de inmediata realización que cubre incumplimientos contractuales) del 3 de noviembre de 2011, por un monto de 20,000.0 miles de dólares emitida por un banco español, en favor de la CFE y confirmada por el Banco Nacional de Comercio Exterior, S.N.C. (BANCOMEXT).

Asimismo, se observó que el contrato estableció como parámetro el 50.0% de integración nacional para la construcción del gasoducto, el cual se determina con la división de la longitud total de tubería de fabricación nacional entre la longitud total de la tubería del gasoducto; además, se precisó que la CFE verificará el porcentaje de integración nacional del proyecto en el momento que lo determine.

No obstante lo anterior, la CFE no proporcionó el Reporte de Avance de la Integración Nacional, en virtud de que el Transportista sólo remitió el procedimiento de cálculo para determinarlo, sin anexar copia de las facturas que avalen el porcentaje en que la tubería es de integración nacional. Al respecto, mediante los oficios 7B/2015/MAOS-000314 y 7B/2015/MAOS-000347 del 28 de mayo y 8 de junio de 2015, respectivamente, la Coordinación de Proyectos Termoeléctricos de la CFE solicitó al Transportista copias de las facturas con las que se acredite la compra de la totalidad de la tubería de integración nacional.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, con los oficios XL000/0428/2015 y 7B/2015/MAOS-000497 del 5 y 4 de agosto de 2015, respectivamente, la entidad fiscalizada remitió los escritos MORELOS-SAPI-CFE-0843 y MORELOS-SAPI-CFE-0863 del 3 de junio y 2 de julio de 2015, respectivamente, con los que el Transportista le informó que el reporte de avance de la integración nacional se incluyó en el Reporte de avance mensual al que agregó el Reporte Final de Integración Nacional; así como el oficio ROGTM/333/2015 del 15 de julio de 2015, con el que la Residencia de Obra Gasoducto Morelos de la CFE manifestó que la información proporcionada por el Transportista no es satisfactoria para el cumplimiento del Reporte Final de la Integración Nacional, toda vez que el Transportista no presentó el Dossier (expediente) de Calidad Total; asimismo, la CFE no evidenció la entrega de las facturas que avalen que el 50.0% de la tubería es de integración nacional, por lo que se considera que persiste la observación.

14-6-48TOQ-02-0330-01-002 Recomendación

Para que la Comisión Federal de Electricidad implemente las acciones necesarias para garantizar la verificación del Grado de Integración Nacional en la tubería utilizada en el proyecto, o en su caso, se apliquen las deducciones conforme al Contrato de Prestación de Servicios de Gas Natural.

9. Inoportunidad en la Formalización de Convenios Modificatorios

Se constató que para dar cumplimiento al Contrato de Prestación del Servicio de Transporte de Gas Natural SE-CPSTGN-001/2011, la CFE se comprometió a obtener y transferir al Transportista, en cuatro fases, los Derechos Inmobiliarios "A" libres de todo gravamen para la construcción del Sistema de Transporte de Gas Natural, y el Transportista a construir y poner en operación el gasoducto a partir del 1 de junio de 2013; no obstante, se identificó que debido a conflictos sociales, irregularidades en la tenencia de la tierra, cambios de la trayectoria original del gasoducto, rescates arqueológicos a cargo del INAH, retraso en las aprobaciones de PEMEX para la ingeniería y validez de los predios de las estaciones de medición, y retraso en la gestión de licencias municipales, imposibilitó a la CFE para entregar los derechos inmobiliarios en las fechas pactadas en el contrato original, por lo que se formalizaron dos convenios modificatorios el 19 de abril de 2013 y 7 de noviembre de 2014, signados por los servidores públicos facultados con los que se modificaron los calendarios de Entregas de los Derechos Inmobiliarios "A" y de las Fechas de los Eventos Críticos, sin embargo, se observó que dichos convenios fueron celebrados con posterioridad al vencimiento de las fechas originales, con desfases de 444 y 556 días como se muestra en el cuadro siguiente:

CALENDARIO DE ENTREGA DE DERECHOS INMOBILIARIOS "A"

Fase	Contrato de prestación de servicios	Primer convenio modificatorio del 19 de abril de 2013	Retraso en la formalización de Convenio Modificatorio ¹ (días)	Segundo convenio modificatorio del 7 de noviembre de 2014	Retraso en la formalización de Convenio Modificatorio ¹ (días)
Primera	31/01/2012	30/04/2013	444	30/11/2014	556
Segunda	31/03/2012	29/06/2013		12/12/2014	
Tercera	30/06/2012	31/08/2013 ² 28/09/2013 ³		30/11/2014	
Cuarta	30/09/2012	29/12/2013		16/03/2015 ⁴ 17/05/2015 ⁵	

Fuente: Contrato de prestación de servicios de transporte de GN SE-CPSTGN-001/2011, Sección 8 de la Convocatoria de la Licitación Pública Internacional LPI-SCPIF-001/11, Convenios modificatorios del 19 de abril de 2013 y 7 de noviembre de 2014.

¹ Los días de retraso consideran las fechas de formalización de los convenios modificatorios del 19 de abril de 2013 y 7 de noviembre de 2014, comparados con las fechas programadas para la entrega de los Derechos Inmobiliarios "A" en la primera fase establecida en el contrato de prestación de servicios de transporte de GN y el primer convenio modificatorio.

² 22.0 kilómetros de la tercera fase.

³ 19.6 kilómetro de la tercera fase.

⁴ Parte Norte y Sur de la cuarta fase.

⁵ Parte Central de la cuarta fase.

En consecuencia de lo anterior, también se reprogramaron las fechas de inicio de operación y servicios conforme se indica:

REPROGRAMACIÓN DE LAS FECHAS DE INICIO DE OPERACIÓN Y SERVICIOS				
Evento	Fecha Original (A)	Primer Convenio 19/04/2013	Segundo Convenio 7/11/2014 (B)	Desfase (B-A)
Inicio de pruebas del Sistema de Transporte con Gas Natural del ducto de 30" de PGBP	27-06-2012	25-09-2013	07-12-2014	893 días
Inicio del Servicio de Transporte de Gas Natural desde el ducto 30" de PGPB para gas de prueba a la Central	20-10-2012	18-01-2014	28-02-2015	861 días
Inicio de pruebas del Sistema de Transporte con Gas Natural	22-02-2013	23-05-2014	09-05-2015	806 días
Inicio del Servicio de Transporte de Gas Natural	01-06-2013	30-08-2014	17-08-2015	807 días

FUENTE: Contrato SE-CPSTGN-001/2011 y convenios modificatorios.

En este sentido, se observó que al 30 de agosto de 2014, fecha en que venció el plazo para iniciar los servicios, de conformidad con la primera reprogramación, no se formalizó ningún convenio modificatorio para reprogramar los plazos, por lo que a partir del 1 de septiembre y hasta el 7 de noviembre de 2014 (fecha de formalización del segundo convenio modificatorio) el Transportista incurrió en un evento de incumplimiento; esta situación fue comunicada por el Transportista a los Acreditantes del Financiamiento (BANOBRAS, un banco comercial mexicano y otro español) del Proyecto Gasoducto de Morelos mediante el escrito del 30 de octubre de 2014, donde indicó que estaba en negociaciones con la CFE y tenía un acuerdo verbal con objeto de prorrogar la fecha de inicio del servicio.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, con el oficio XL200/0037/2015 del 25 de agosto de 2015, la Subgerencia de Evaluación Financiera de la CFE remitió una nota informativa, en la cual se indicó que el incumplimiento del inicio de la prestación de los servicios fue motivado por el retraso en la obtención y entrega de los Derechos inmobiliarios "A", lo cual es responsabilidad de la CFE. Asimismo, se proporcionaron dos "Reportes de Realización de Actividad" en los que se hizo constar que el 1° de abril y el 5 de junio de 2015 se dio cumplimiento a los eventos críticos "Inicio de Pruebas del Sistema de Transporte con GN desde el ducto de 30" de PGPB" y el "Inicio del Servicio de Transporte de GN desde el ducto de 30" de PGPB para Gas de Prueba a la CC Centro", de lo que se observó que existió un desfase de 115 y 97 días en relación con las fechas programadas del 7 de diciembre de 2014 y 28 de febrero de 2015.

Por lo anterior, con el oficio DGAFF/"C"/"C3"/1490/2015 se notificó a la Unidad de Responsabilidades en la CFE, para que en el ámbito de sus atribuciones investigue las acciones u omisiones de los servidores públicos, que formalizaron con desfase el primer convenio modificatorio (19 de abril de 2013) en relación con la fecha pactada para la entrega de los Derechos inmobiliarios "A" y que no vigilaron el cumplimiento de las fechas de los eventos críticos denominados inicio del servicio de transporte de gas natural desde el ducto 30" de

PGPB para gas de prueba a la central, inicio de pruebas del Sistema de Transporte con Gas Natural e Inicio del Servicio de Transporte de Gas Natural programados para el 28 de febrero, 9 de mayo y 17 de agosto de 2015, respectivamente.

Además proporcionó los oficios SPyC/CFE/194/2015 y 7B/2015/MAOS-000516 del 20 y 21 de agosto de 2015, respectivamente, con los que la Subdirección de Proyectos y Construcción y la Coordinación de Proyectos Termoeléctricos instruyeron a su personal para que, en el ámbito de sus responsabilidades, efectúen las acciones necesarias a fin de que la elaboración de los convenios modificatorios se realice en tiempo y forma y que se fortalezcan los mecanismos de control y supervisión, sin que se justificaran los motivos por los que no se formalizó en tiempo y forma el convenio modificatorio, respectivo, por lo que prevalece la observación.

14-6-48TOQ-02-0330-01-003 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Electricidad fortalezca los mecanismos de control y supervisión que permitan realizar, con antelación al vencimiento de las fechas pactadas en los contratos, las gestiones administrativas y jurídicas para la formalización de los convenios modificatorios en tiempo y forma, que den certeza jurídica a los derechos y obligaciones establecidos en los contratos.

14-9-48TOQ-02-0330-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Unidad de Responsabilidades en la Comisión Federal de Electricidad, 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 formalizaron en tiempo y forma los convenios modificatorios correspondientes para reprogramar los calendarios de entregas de los Derechos Inmobiliarios "A" y la fecha de inicio de la prestación de los servicios, ni vigilaron el cumplimiento del evento crítico denominado "Inicio de pruebas del sistema de transporte con gas natural desde el ducto de 30" de Pemex", el cual estaba reprogramado para el 7 de diciembre de 2014.

10. Pagos por Cargo Fijo de Capacidad

La CFE liberó pagos por cargo fijo de capacidad desde el 1 de junio de 2013, de conformidad con las cláusulas 6.1 "Obligación de Obtención y Características", inciso ii), y 6.4 "Derechos Inmobiliarios A y B" del Contrato SE-CPSTGN-001/2011 que establecen que "...la Comisión será responsable de:... ii) obtener y transferir al Transportista los Derechos Inmobiliarios "A" libres de gravámenes para la construcción del Sistema de Transporte de Gas Natural..." y que "...si la Comisión no obtiene los Derechos Inmobiliarios "A" para transferirlos a tiempo al Transportista, deberá pagar los Cargos Fijos de Capacidad a partir de la Fecha Programada de Inicio de Transporte de Gas Natural..." (1 de junio de 2013)); los cuales están programados a pagarse en 300 meses, por lo que de conformidad con la cláusula Séptima del segundo convenio modificatorio, durante el plazo que transcurra entre la realización del pago número 300 (junio de 2038) y la fecha en que se cumplan los 25 años de la vigencia del contrato (contados a partir de la fecha de inicio del servicio de transporte de gas natural), el transportista no tendrá derecho de recibir pagos adicionales por cargos fijos de capacidad.

Al respecto, se verificó que en 2014 la CFE pagó facturas emitidas por el Transportista, por 31,253.2 miles de dólares, equivalentes a 416,882.3 miles de pesos, al tipo de cambio del día hábil anterior a las fechas en que se efectuaron las operaciones, por concepto de Cargos Fijos

de Capacidad, de los cuales 30,508.6 miles de dólares se pagaron mediante transferencias en dólares en una institución bancaria de la ciudad de Nueva York, señalada por el Transportista, y 744.7 miles de dólares, equivalentes a 10,847.6 miles de pesos, al tipo de cambio del día hábil anterior a las fechas en que se efectuaron las operaciones, correspondientes al porcentaje de impuesto mensual, se pagaron en pesos en una cuenta bancaria que se abrió en la Ciudad de México.

Se comprobó que las facturas cumplieron con los requisitos fiscales establecidos en el Código Fiscal de la Federación y contaron con la Cédula de autorización para el cálculo del cargo fijo por capacidad con el que se acreditó el cálculo de la tarifa desglosada. Sin embargo, se observaron deficiencias en el cumplimiento de los requisitos administrativos como se indica a continuación:

- a) 9 facturas, con folios 9, 10, 11, 12, 13, 15, 16, 17 y 18, por un total de 23,448.0 miles de dólares, equivalentes a 307,610.9 miles de pesos, al tipo de cambio de la fecha de cada operación, correspondientes a los servicios de enero a septiembre de 2014, se aceptaron y pagaron por parte de la CFE, a pesar de que no se especificó el porcentaje de impuestos a pagar en pesos pactado en el contrato.
- b) En la factura 22, de diciembre de 2014, se aplicó un ajuste en el porcentaje de pago en pesos por concepto de impuestos del 23.5%, 602.6 miles de dólares, equivalentes a 8,858.7 miles de pesos, al tipo de cambio de 14.7008 pesos por dólar, a pesar de que en la factura se estableció el 1.8% como el porcentaje por liquidar en pesos, sin que esto implicara un pago en exceso, toda vez que el importe de la factura 22, pagado en dólares se disminuyó por el monto del ajuste.

Al respecto, la entidad evidenció la autorización por parte del Subgerente Regional de Energéticos Central, para aplicar en la facturación de diciembre de 2014, el ajuste del porcentaje de impuestos pagado en moneda nacional, correspondiente a los meses de julio de 2013 a septiembre de 2014, sin aclarar por qué se aceptaron las facturas sin especificar el porcentaje a pagar en pesos como lo establece el contrato.

Asimismo, mediante el oficio XL200/0019/2015 del 18 de agosto de 2015, la Subgerencia de Evaluación Financiera de la CFE remitió el escrito MORELOS-SAPI-CFE-0891 del 13 de agosto de 2015, en el que el Transportista informó que el porcentaje de impuestos descrito en el Formato 4A del Contrato fue omitido en la descripción de las facturas presentadas a la CFE durante los meses de enero a septiembre de 2014, sin que se acreditara el motivo por el cual se aceptaron las facturas del Transportista sin cumplir los requisitos establecidos contractualmente, por lo que este aspecto de la observación persiste.

14-6-48TOQ-02-0330-01-004 **Recomendación**

Para que la Comisión Federal de Electricidad implemente los mecanismos de control y supervisión que garanticen que en la recepción de las facturas para trámite de pago, se asegure que la documentación cumpla con los requisitos administrativos establecidos en los contratos, a fin de que en los pagos se consideren los porcentajes y tipos de moneda pactados.

11. Registro Contable de las Operaciones

Con el análisis de las pólizas contables del crédito otorgado por BANOBRAS para el Proyecto Gasoducto Morelos, cuyo registro se realizó por la Gerencia de Operación Crediticia,

mediante el Sistema Integral de Cartera, se comprobó que por la disposición de los recursos se utilizaron las cuentas 6601 “Acreedores por Créditos Concedidos” y 1503-01 “Operaciones de Cartera Crediticia con Flujo de Efectivo”; por el cobro de intereses se afectaron las cuentas 1503-01 “Operaciones de Cartera Crediticia con flujo de Efectivo” y 1374 “Intereses vigentes del crédito”; para el registro de las comisiones, las cuentas 1503-01 “Operaciones de Cartera Crediticia con flujo de Efectivo” y 1504 “Deudores por Comisiones Sobre Operaciones Vigentes”, y los pagos a capital, se reflejaron en las cuentas 1503-01 “Operaciones de Cartera Crediticia con flujo de Efectivo” y 1323 “Créditos Reestructurados y Renovados”, conforme a las Disposiciones de Carácter General Aplicables a las Instituciones de Crédito y a la Guía de Registro Contable Institucional.

Respecto de la CFE, con el análisis de las pantallas del sistema MySAP, documentos 18000 y 14000, se verificó que para el registro contable de las operaciones del Contrato de Transporte de Gas Natural, relacionadas con el pago del Cargo Fijo de Capacidad por la provisión, se utilizaron las cuentas 410604 “EM/RF Servicios”, 409867 “234B6 Compensación IVA 16%” y 4324835 “Gasoducto de Morelos”; respecto del pago se afectaron las cuentas 427001 “Cuenta Inter compañía”, 101102 “Transferencias Emitidas” y 103102 “Transferencia de Deuda”, y para la cancelación de la provisión se efectuaron movimientos en las cuentas 4324835 “Gasoducto de Morelos” y 427001 “Cuenta Inter compañía”.

Asimismo, se conoció que durante 2014 la CFE no reveló en los Estados Financieros ninguna contingencia o compromiso relacionados con el Proyecto Gasoducto Morelos; no obstante de haberse iniciado el pago de los Cargos Fijos de Capacidad desde el mes de junio de 2013, y tener un compromiso de pago a 25 años por la prestación del Servicio de Transporte de Gas Natural.

Por la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, con el oficio XL000/0421/2015 del 31 de julio de 2015, la Gerencia de Control y Evaluación Financiera proporcionó el “Informe del Auditor Independiente sobre la revisión de información financiera intermedia y estados financieros consolidados por los periodos de seis meses que terminaron el 30 de junio de 2015 y 2014, y por el ejercicio que terminó el 31 de diciembre de 2014”, con el que se evidenció que se reveló el compromiso del Contrato de Servicios de Transporte de Gas Natural SE-CPSTGN-001/2011, con vigencia de 25 años y del cual se iniciaron los pagos a partir de junio de 2013, con lo que se solventa lo observado.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 5 observación(es), de la(s) cual(es) 1 fue(ron) solventada(s) por la entidad fiscalizada antes de la integración de este informe. La(s) 4 restante(s) generó(aron): 4 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 1 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 11 de noviembre de 2015, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera del crédito otorgado para el

proyecto Gasoducto Morelos, a fin de verificar que en su autorización, otorgamiento, recuperación, seguimiento y registro presupuestal y contable se cumplió con las disposiciones legales y normativas; así como constatar el cumplimiento de las condiciones contractuales para el desarrollo y puesta en marcha del proyecto, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, el Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., y la Comisión Federal de Electricidad cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables para el financiamiento y desarrollo del Proyecto Gasoducto Morelos, excepto por los aspectos observados siguientes:

- Existe retraso en la fecha de inicio de operaciones (1 de junio de 2013), principalmente por la falta de regularización de los derechos de vía y por conflictos sociales en la zona, a pesar de las acciones implementadas por la CFE para la regularización de predios.
- No se han concluido las gestiones para la integración del Reporte de Avance de la Integración Nacional, o bien el Dossier de Calidad Total, ni se cuenta con las facturas que avalen que el 50.0% de la tubería es de integración nacional.
- Falta de formalización oportuna de un convenio modificatorio al Contrato de Servicio de Transporte de Gas Natural, por lo que del 1 de septiembre de 2014 al 7 de noviembre de 2014, el Transportista incurrió en un evento de incumplimiento, y desfase de 115 días en el cumplimiento del evento crítico del "Inicio de Pruebas del Sistema de Transporte con GN desde el ducto de 30" de PGPB".
- Deficiencias en los requisitos administrativos de 9 facturas por 23,448.0 miles de dólares, equivalentes a 307,610.9 miles de pesos, al tipo de cambio de la fecha de cada operación, ya que no se especificó el porcentaje de impuestos a pagar en pesos; y en una factura se aplicó un porcentaje de pago superior al establecido en la factura.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Constatar la existencia de un marco normativo interno y externo que regule las operaciones revisadas, actualizado y vigente en el ejercicio 2014.
2. Verificar que el crédito otorgado para el financiamiento y desarrollo del "Proyecto Gasoducto Morelos" cumplió con las etapas del proceso crediticio (evaluación, aprobación, instrumentación, ejercicio de recursos, seguimiento y control), que se incluyó en la cartera de créditos de BANOBRAS y que se cumplió con la normativa.
3. Constatar que se formalizó el contrato de crédito, que el monto se corresponde con el autorizado, que contó con la documentación que acreditó el seguimiento de la aplicación y destino de los recursos y que se presentaron las garantías correspondientes en favor de BANOBRAS.
4. Verificar que los desembolsos del crédito se realizaron conforme al contrato y las disposiciones del Manual de Crédito de BANOBRAS, y que cuenten con la documentación soporte.

5. Comprobar que el Contrato de Prestación del Servicio de Transporte de Gas Natural, y sus convenios modificatorios, se celebraron y formalizaron conforme a la normativa de la Comisión Federal de Electricidad.
6. Verificar que el Proyecto Gasoducto Morelos contó con estudios de factibilidad técnica, económica y ambiental, de conformidad con la normativa.
7. Constatar que los pagos por Cargo Fijo de Capacidad realizados por la Comisión Federal de Electricidad, correspondieron a conceptos efectivamente devengados.
8. Verificar que los registros contable y presupuestal de las operaciones de crédito y de ejecución del Contrato de Prestación del Servicio de Transporte de Gas Natural se realizaron conforme a la normativa y cuentan con la documentación soporte.

Áreas Revisadas

Las direcciones de Crédito y de Finanzas del Banco Nacional de Obras y Servicios Públicos, S.N.C., así como las direcciones de Proyectos de Inversión Financiada y de Finanzas de la Comisión Federal de Electricidad.

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. Reglamento de la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria: artículo 66, fracción III.
2. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal:

Código Civil Federal, artículo 1797.

Contrato SE-CPSTGN-001/2011 del 9 de noviembre de 2011, cláusulas 5.15 Integración Nacional, 6.1 Obligación de Obtención y Características, 18.1 Obligación de Pagar la Tarifa, 20.1 Contenido y Fecha de Emisión de las Facturas, 25.1 Eventos de Incumplimiento del Transportista, inciso f, 29.1 Modificaciones y Anexo 3.

Convocatoria de la Licitación Pública Internacional LPI-SCPIF-001/11, para contratar los servicios de transporte de gas natural, Sección 2, inciso 2.14.2.5.1 Integración Nacional.

Primer Convenio Modificatorio del contrato SE-CPSTGN-001/2011 del 19 de abril de 2013, cláusula cuarta.

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.