

Petróleos Mexicanos

Reorganización Corporativa de Petróleos Mexicanos

Auditoría de Desempeño: 15-6-90T9N-07-0500

500-DE

Criterios de Selección

Esta auditoría se seleccionó con base en los criterios cuantitativos y cualitativos establecidos en la Normativa para la Fiscalización Superior de la Auditoría Superior de la Federación para la integración del Programa Anual de Auditorías para la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública 2015 considerando lo dispuesto en el Plan Estratégico de la ASF 2011-2017.

Objetivo

Fiscalizar el cumplimiento de los plazos y acciones establecidos en la normativa para la reorganización corporativa de Pemex, a fin de convertirse en una Empresa Productiva del Estado que genere valor económico y contribuya al desarrollo nacional.

Alcance

La auditoría efectuada a Petróleos Mexicanos comprendió la revisión de la Cuenta Pública 2015 y la verificación del hilo conductor de “Reorganización” y los subhilos de “Cumplimiento de plazos”, “Reestructura organizacional” y “Planeación estratégica”.

En el primer subhilo, la revisión consistió en verificar el cumplimiento de los plazos establecidos en la normativa para la transformación de Pemex en Empresa Productiva del Estado.

Por lo que refiere al subhilo conductor de reestructura organizacional, se revisaron los siguientes aspectos: el cumplimiento de los requisitos para la creación de las empresas productivas subsidiarias y filiales, así como el proceso de transformación de las empresas filiales; la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros, y la actualización de la regulación interna que establece las funciones y la estructura básica de la empresa y la plantilla laboral.

En el subhilo de planeación estratégica, la revisión consistió en verificar que Pemex estableció objetivos y estrategias de mediano y largo plazo; que emitió la normativa en materia de control interno de la empresa, y que se evaluó el desempeño de Pemex.

La auditoría se realizó de conformidad con la normativa aplicable a la Fiscalización Superior de la Cuenta Pública y se utilizó la metodología establecida en los Lineamientos Técnicos de la Auditoría Especial de Desempeño para asegurar el logro del objetivo y el alcance establecidos. Estos lineamientos son complementarios de la normativa institucional y congruentes con los Principios Fundamentales de la Auditoría de Desempeño, de la INTOSAI. Los datos proporcionados por el ente fiscalizado fueron, en lo general, suficientes, de calidad, confiables y consistentes para aplicar todos los procedimientos establecidos y para sustentar los hallazgos y la opinión de la Auditoría Superior de la Federación sobre el cumplimiento de objetivos y metas de la reorganización corporativa de Petróleos Mexicanos.

Antecedentes

En marzo de 1938, el Gobierno de México decretó la expropiación de las propiedades de las compañías petroleras extranjeras que controlaban la explotación y aprovechamiento de los recursos del país, debido a que éstos se negaron a acatar la orden de la Junta Federal de Conciliación y Arbitraje de mejorar las condiciones de trabajo para la plantilla laboral. El 7 de junio de ese mismo año fue creado Petróleos Mexicanos como organismo descentralizado del Estado con personalidad jurídica y patrimonio propios, con objeto de efectuar todas las operaciones relacionadas con la industria petrolera como su exploración, explotación, refinación, almacenamiento y distribución, en beneficio de la Nación. En 1940, con la reforma del artículo 27 Constitucional, Petróleos Mexicanos se hizo cargo de toda la industria desde las actividades de exploración hasta la venta final al consumidor.

La industria petrolera nacional cobró gran importancia a partir de la crisis petrolera internacional registrada en 1973, ya que se aceleró la exploración y explotación de petróleo crudo como actividades clave dentro de la industria y, gracias a las inversiones realizadas en esos rubros y al descubrimiento de nuevos yacimientos, México pasó de ser un país importador a uno exportador neto de petróleo crudo en sólo tres años.

A finales de los años setenta, el Gobierno Federal modificó la política energética, a fin de que la industria participara en la apertura económica y en la estrategia de modernización para satisfacer la demanda al menor costo, incrementar la eficiencia y garantizar el suministro de productos. A partir de los ochenta, Petróleos Mexicanos se convirtió en el principal instrumento del Gobierno Federal para el ajuste macroeconómico y fiscal, al ser un importante generador de divisas y el mayor contribuyente del país con el 34.0% de los ingresos federales.

A partir de 1990, Petróleos Mexicanos asumió la tarea de acelerar su transformación para hacer frente a los crecientes requerimientos del mercado nacional. Con la modernización como estrategia, Pemex adoptó el compromiso de incrementar la eficiencia y la eficacia en la industria petrolera y replantear las estructuras.

Como parte de la modernización y desconcentración de funciones del sector energético, se dio un cambio de dirección de negocios, ya que el éste estaba sustentado en una orientación meramente volumétrica con miras a la autosuficiencia, lo cual se replanteó para enfocarse en la maximización del valor económico de sus operaciones.

En 1992, con la publicación de la Ley Orgánica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios en el Diario Oficial de la Federación (DOF), se reestructuró la industria petrolera para crear los cuatro organismos subsidiarios de Pemex delimitados por sus actividades y productos: Pemex Exploración y Producción; Pemex Refinación; Pemex Gas y Petroquímica Básica, y Pemex Petroquímica, a fin de que se especializaran en su ramo para obtener mejores resultados.

En este contexto, los ingresos fiscales petroleros aumentaron su participación en las finanzas públicas en 5.4 puntos porcentuales, al pasar de 32.6% en 2000 a 38.0% en 2007; sin embargo, no se alcanzaron los resultados esperados en materia de abastecimiento de hidrocarburos, y se estimó que, al primero de enero de 2007, las reservas probadas se agotarían en 9.3 años y las de gas natural en 9.7 años; las importaciones de gasolina crecieron significativamente y,

en 2006, casi cuatro de cada diez litros consumidos en el país fueron suministrados por importaciones; aunado a ello, la industria petroquímica estaba desintegrada, con altos costos de producción y baja competitividad, lo que generó montos insuficientes de inversión e importaciones crecientes.

Ante este contexto, en 2008, la Secretaría de Energía realizó un diagnóstico sobre el estado operativo de los cuatro organismos subsidiarios y sus retos. Se concluyó que era necesario otorgar a Petróleos Mexicanos una mayor autonomía de gestión y adecuar la regulación presupuestaria para que el aprovechamiento de los recursos petroleros privilegie el equilibrio entre producción e incorporación de reservas y maximice la recuperación de los hidrocarburos que se encuentran en el subsuelo, con objeto de asegurar el abastecimiento de los derivados de hidrocarburos.

El 23 de octubre de 2008, las reformas fueron aprobadas en la Cámara de Senadores y, el 28 de octubre, por la Cámara de Diputados, por lo que se publicaron en el Diario Oficial de la Federación el 28 de noviembre de 2008.

La reforma energética de 2008 no resolvió los problemas fundamentales de la empresa, ya que la capacidad de Petróleos Mexicanos fue insuficiente para detonar nuevos proyectos de inversión en campos no convencionales, como los de aguas profundas y los de lutitas, por lo que los niveles de incorporación de reservas no se reflejaron en volúmenes que repusieron los barriles producidos; además, la capacidad de producción y refinamiento de petrolíferos en el país disminuyó en los últimos años y por lo tanto se requirió de un nuevo marco institucional que permitiera al Estado aumentar su capacidad para producir energía más barata y de manera más eficiente, a fin de asegurar el abasto para la economía.

En consecuencia, el 2 de diciembre de 2012, se firmó el Pacto por México, un acuerdo político, económico y social para impulsar el crecimiento económico y construir una sociedad de derechos. En el acuerdo se propuso realizar una reforma energética en la que Petróleos Mexicanos se convirtiera en una empresa pública de carácter productivo, por lo que se planteó la necesidad de realizar las reformas necesarias para transformar a Pemex en una empresa que se conserve como propiedad del Estado, pero que tenga la capacidad de competir en la industria hasta ser de clase mundial.

El 12 de agosto de 2013, como parte de los acuerdos y compromisos establecidos en el Pacto por México, el Ejecutivo Federal envió al Congreso de la Unión la iniciativa en materia energética, y el 20 de diciembre se publicó en el DOF el “Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en Materia de Energía”.

Los artículos constitucionales modificados fueron el 25, 27 y 28. Los aspectos principales de la reforma son los siguientes:

- Se mantiene el precepto de que la Nación es propietaria inalienable e imprescriptible de los hidrocarburos del subsuelo sólidos, líquidos o gaseosos, y se establece que son actividades estratégicas y exclusivas del Estado la exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos (gas natural, petrolíferos y petroquímicos).
- Se reafirma que no se otorgarán concesiones en materia de petróleo.

- Se adiciona que el Estado llevará a cabo las actividades de exploración y extracción del petróleo y los demás hidrocarburos mediante asignaciones a empresas productivas subsidiarias o por medio de contratos con particulares.
- Los procesos de refinación de petróleo crudo, procesamiento de gas y elaboración de petroquímicos básicos se liberarán al mercado mediante permisos.

Con el fin de consolidar el nuevo marco legal en materia de energía, el 7 de agosto de 2014, se aprobó la legislación secundaria, con lo que se crearon 9 leyes y se modificaron 12 leyes ya existentes. En este contexto, el 11 de agosto de 2014, se publicó en el DOF la Ley de Petróleos Mexicanos, que tiene por objeto regular la organización, administración, funcionamiento y operación de Petróleos Mexicanos como Empresa Productiva del Estado. Los aspectos principales establecidos en la ley son:

- Petróleos Mexicanos es una Empresa Productiva del Estado.
- Ésta tiene como fin el desarrollo de actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales que generen valor económico y rentabilidad, así como mejorar de la productividad para maximizar la renta petrolera del Estado y contribuir con ello al desarrollo nacional.

Con la reforma, Pemex ya no tiene la responsabilidad de asegurar el abastecimiento de hidrocarburos y derivados, a fin de permitirle centrarse en la generación de valor.

En concordancia con la Ley de Petróleos Mexicanos, el 7 de octubre de 2014, se emitió la declaratoria de instalación del Consejo de Administración de Pemex, y el 18 de noviembre de ese mismo año, se aprobó la reorganización corporativa de Pemex como Empresa Productiva del Estado, en la que se estableció el plazo de 90 días naturales para la publicación de la estructura orgánica de la empresa, en atención del artículo octavo transitorio constitucional.

El 28 de abril de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación el nuevo Estatuto Orgánico de Pemex, en el cual se establece que:

- Pemex es una Empresa Productiva del Estado, de propiedad exclusiva del Gobierno Federal, con personalidad jurídica y patrimonio propio, que goza de autonomía técnica, operativa y de gestión, conforme a lo dispuesto en la Ley de Pemex.
- Las empresas productivas subsidiarias de Pemex tienen personalidad jurídica y patrimonio propio, y están sujetas a la conducción, dirección y coordinación de Pemex.
- Las empresas filiales son aquellas en las que Pemex participa, directa o indirectamente, en más del cincuenta por ciento de su capital social.

El 28 de abril de 2015, se publicaron los acuerdos de la creación de las empresas productivas subsidiarias, y del 29 de mayo al 06 de octubre de 2015, se publicaron en el DOF las declaratorias de entrada en vigor de las empresas productivas subsidiarias.

Resultados

1. Plazos para la reorganización corporativa

La reorganización corporativa se refiere al proceso de transformación de Petróleos Mexicanos como organismo descentralizado a Empresa Productiva del Estado, lo que implica la

instalación del Consejo de Administración; la designación del Titular de Auditoría Interna; la propuesta y aprobación de los estatutos orgánicos y de los acuerdos de creación de las empresas productivas subsidiarias, y la publicación de las declaratorias de entrada en vigor.

El resultado se dividió en dos apartados: en el primero se analizó el cumplimiento de los plazos establecidos en la Ley de Petróleos Mexicanos para llevar a cabo la reorganización, y en el segundo, el cumplimiento de los plazos establecidos por Pemex para la implementación de la reorganización, lo que incluyó la revisión de la aprobación de los acuerdos de creación de las empresas productivas subsidiarias y sus estatutos orgánicos, y la emisión de documentos con motivo de la reestructuración de la empresa.

a) Plazos legales de la reorganización

Con la revisión de los acuerdos de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración, se verificó que, en 2014 y 2015, Petróleos Mexicanos dio cumplimiento a la normativa en relación con los plazos para la reorganización corporativa, como se muestra a continuación:

MANDATO Y PLAZOS DE LA REORGANIZACIÓN CORPORATIVA DE PEMEX

Mandato	Plazo	Resultado	Acuerdo del Consejo de Administración en el que se publicó	Cumplimiento dentro del plazo	Días de desfase
Instalación del Consejo de Administración	09/11/2014	07/10/2014	CA-104/2014 (Sesión 878 ordinaria)	Sí	n.a.
Designación del Titular de Auditoría Interna	06/11/2014	31/10/2014	CA-113/2014 (Sesión 880 extraordinaria)	Sí	n.a.
Propuesta de la reorganización corporativa	21/11/2014	18/11/2014	CA-128/2014 (Sesión 882 extraordinaria)	Sí	n.a.
Aprobación de la propuesta de la reorganización corporativa	18/02/2015				

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en los acuerdos de las actas de las sesiones del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

n.a. No aplica.

En 2014 y 2015, Petróleos Mexicanos instaló el Consejo de Administración, designó al Titular de Auditoría Interna y aprobó la propuesta de la reorganización corporativa de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias y filiales, dentro de las fechas límite establecidas en la normativa.

b) Plazos establecidos por Pemex para la implementación de la reorganización

- Acuerdos de creación de las empresas productivas subsidiarias

Con la revisión de los acuerdos de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración, así como del Diario Oficial de la Federación, se corroboró que, en 2015, Petróleos Mexicanos dio cumplimiento a la normativa, como se muestra a continuación:

MANDATO Y PLAZOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REORGANIZACIÓN CORPORATIVA DE PEMEX

Mandato	Plazo	Resultado	Acuerdo del Consejo de Administración en el que se publicó	Cumplimiento dentro del plazo	Días de desfase	Publicación en el DOF
Propuesta del Estatuto Orgánico	16/02/2015	13/02/2015 Se presentó y aprobó prórroga de 40 días naturales.	CA-002/2015 (Sesión 886 ordinaria)	Sí	n.a.	28 de abril de 2015.
	28/03/2015	27/03/2015 Se presentó y aprobó la propuesta del Estatuto Orgánico.	CA-015/2015 (Sesión 888 extraordinaria)	Sí	n.a.	
Propuestas de los acuerdos de creación	16/02/2015	13/02/2015 Se presentó y aprobó prórroga de 40 días naturales.	CA-002/2015 (Sesión 886 ordinaria)	Sí	n.a.	
	28/03/2015	27/03/2015 Se presentaron las propuestas de los acuerdos de creación.	CA-015/2015 (Sesión 888 extraordinaria)	Sí	n.a.	
Aprobación de los acuerdos de creación	28/03/2015	27/03/2015 Se aprobaron los acuerdos de creación.	CA-016/2015 (Sesión 888 extraordinaria)	Sí	n.a.	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en los acuerdos de las actas de las sesiones del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

n.a. No aplica.

En 2015, Petróleos Mexicanos realizó la propuesta y aprobación de su Estatuto Orgánico y de los acuerdos de creación de las empresas productivas subsidiarias.

Asimismo, Pemex emitió las declaratorias de entrada en vigor y las publicó en el DOF, como se muestra a continuación:

DECLARATORIAS DE ENTRADA EN VIGOR Y PUBLICACIÓN EN EL DOF

Mandato	Empresa	Plazo	Resultado	Acuerdos del Consejo de Administración en el que se publicó	Cumplimiento dentro del plazo	Días de desfase	Publicación en el DOF
Declaratoria de entrada en vigor	Pemex Exploración y Producción	25/10/2015	22/05/2015	CA-094/2015 (Sesión 890 extraordinaria)	Sí	n.a.	29 de mayo de 2015.
	Pemex Transformación Industrial		24/09/2015	CA-185/2015 (Sesión 899 extraordinaria)	Sí	n.a.	6 de octubre de 2015.
	Pemex Perforación y Servicios		29/07/2015	CA-143/2015 (Sesión 895 ordinaria)	Sí	n.a.	31 de julio de 2015.
	Pemex Logística		24/09/2015	CA-186/2015 (Sesión 899 extraordinaria)	Sí	n.a.	1 de octubre de 2015.
	Pemex Cogeneración y Servicios		22/05/2015	CA-095/2015 (Sesión 890 extraordinaria)	Sí	n.a.	29 de mayo de 2015.
	Pemex Fertilizantes		29/07/2015	CA-141/2015 (Sesión 895 extraordinaria)	Sí	n.a.	31 de julio de 2015.
	Pemex Etileno		29/07/2015	CA-142/2015 (Sesión 895 ordinaria)	Sí	n.a.	31 de julio de 2015.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en los acuerdos de las actas de las sesiones del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

n.a. No aplica.

Con la revisión de los acuerdos del Consejo de Administración, se verificó que se emitieron las declaratorias de entrada en vigor de las siete empresas productivas subsidiarias dentro de los plazos establecidos y posteriormente se publicaron en el Diario Oficial de la Federación.

- Estatutos orgánicos

Con el análisis de los acuerdos de las sesiones de instalación de los consejos de administración de las empresas productivas subsidiarias, así como del Diario Oficial de la Federación, se verificó que, en 2015, Petróleos Mexicanos dio cumplimiento a la normativa, como se muestra a continuación:

MANDATO Y PLAZOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REORGANIZACIÓN CORPORATIVA DE PEMEX

Mandato	Empresa	Plazo	Resultado	Acuerdo de los consejos de administración en los que se publicaron	Cumplimiento	Días de desfase	Publicación en el DOF
Aprobación del Estatuto Orgánico de cada empresa subsidiaria	Pemex Exploración y Producción	Primera sesión de los consejos de administración	24/06/2015	CAESP-PEP-004/2015 (Sesión de instalación del Consejo)	Sí	n.a.	03/07/2015
	Pemex Transformación Industrial		03/11/2015	CAESP-PTRI-004/2015 (Sesión de instalación del Consejo)	Sí	n.a.	13/11/2015
	Pemex Perforación y Servicios		10/08/2015	CAESP-PPS-0042015 (Sesión de instalación del Consejo)	Sí	n.a.	04/09/2015
	Pemex Logística		15/10/2015	CAESP-PLOG-004/2015 (Sesión de instalación del Consejo)	Sí	n.a.	29/10/2015
	Pemex Cogeneración y Servicios		24/06/2015	CAESP-PCS-003/2015	Sí	n.a.	03/07/2015

				(Sesión de instalación del Consejo)			
	Pemex Fertilizantes		18/08/2015	CAESP-PF-004/2015 (Sesión de instalación del Consejo)	Sí	n.a.	04/09/2015
	Pemex Etileno		18/08/2015	CAESP-PE-004/2015 (Sesión de instalación del Consejo)	Sí	n.a.	04/09/2015

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en los acuerdos de las actas de las sesiones del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

DOF: Diario Oficial de la Federación.

n.a. No aplica.

En 2015, Petróleos Mexicanos aprobó los estatutos orgánicos de las empresas productivas dentro de los plazos establecidos. Cabe mencionar que todas las empresas se aprobaron como productivas subsidiarias, aun las que se programó que se convertirían en filiales. También se verificó que los estatutos orgánicos fueron publicados en el DOF, como se muestra en el cuadro.

- Emisión de documentos

Con la revisión de la información proporcionada con el oficio núm. AI-SADC-969-2016 del 21 de julio de 2016, se verificó que Petróleos Mexicanos emitió los documentos siguientes:

MANDATO Y PLAZOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LA REORGANIZACIÓN CORPORATIVA DE PEMEX

Documento	Plazo	Resultado	Acuerdos del Consejo de Administración en el que se publicó	Días de desfase
Esquema de precios, tarifas y asignaciones.	18 de marzo de 2015	29 de abril de 2015	CA-079/2015 (Sesión 889 ordinaria)	42
Propuesta de lineamientos y estrategia para el manejo integral de las filiales.		26 de octubre de 2015	CA-215/2015 (Sesión 900 extraordinaria)	222

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en información proporcionada con los oficios números AI-SADC-969-2016 del 21 de julio de 2016 y AI-SADC-986/2016 del 28 de julio de 2016.

El 29 de abril de 2015, el Consejo de Administración aprobó, en la sesión 889 ordinaria, el documento “Reglas para fijar y ajustar los precios y las tarifas de los bienes y servicios que comercializa Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias” y, el 26 de octubre del 2015, se aprobaron las “Políticas y Lineamientos para empresas filiales de Petróleos Mexicanos y empresas productivas subsidiarias”; si bien existió un desfase de 42 y 222 días, respectivamente, los documentos se aprobaron en 2015, a fin de que la empresa contara con las reglas bajo las cuales se definen las metodologías de precios y tarifas de los bienes producidos y servicios que se comercializan, así como con las bases para la creación, fusión, escisión, transformación, modificación, enajenación, disolución o liquidación de las empresas filiales, su alineación corporativa, el ejercicio de sus derechos corporativos, la actuación de sus empleados o mandatarios y la adopción de mejores prácticas de gobierno corporativo.

2. Empresas productivas subsidiarias y empresas filiales

El resultado se dividió en dos: el cumplimiento de los requisitos para la creación de empresas productivas subsidiarias y el proceso de transformación de empresas productivas subsidiarias en empresas filiales.

- a) Cumplimiento de los requisitos para la creación de las empresas productivas subsidiarias

Para verificar que las empresas productivas subsidiarias cumplieron con los requisitos previstos en la ley para su fundación, se revisaron los acuerdos de creación y el acuerdo con el cual se aprobó la reorganización corporativa de Petróleos Mexicanos. Los resultados se presentan a continuación:

REQUISITOS Y ACTIVIDADES DE LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS SUBSIDIARIAS

Requisitos previstos en la Ley	Empresa	Resultado	Cumple con los requisitos:	
			Sí	No
Actividades de exploración, extracción y demás actividades conexas.	Pemex Exploración y Producción	Exploración y extracción del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos y gaseosos.	X	
Actividades distintas a la exploración y extracción de hidrocarburos.	Pemex Transformación industrial	Refinación, transformación, procesamiento, importación, exportación, comercialización, elaboración y venta de hidrocarburos, petrolíferos, gas natural y petroquímicos.	X	
	Pemex Perforación y Servicios	Proveer servicios de perforación, terminación y reparación de pozos, así como la ejecución de los servicios a pozos.	X	
	Pemex Logística	Prestar el servicio de transporte y almacenamiento de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos y otros servicios relacionados, a Petróleos Mexicanos, empresas productivas subsidiarias, empresas filiales y terceros, mediante estrategias de movimiento por ducto y por medios marítimos y terrestres; así como la venta de capacidad para su guarda y manejo.	X	
	Pemex Cogeneración y Servicios	La generación, suministro y comercialización de energía eléctrica y térmica, incluyendo, de forma no limitativa, la producida en centrales eléctricas y de cogeneración; así como la provisión de servicios técnicos y de administración asociados a dichas actividades, para Petróleos Mexicanos, empresas productivas subsidiarias, empresas filiales y terceros, por sí misma o mediante empresas en las que participe de manera directa o indirecta.	X	
	Pemex Fertilizantes	La producción, distribución y comercialización de amoniaco, fertilizantes y sus derivados, así como la prestación de servicios relacionados.	X	
	Pemex Etileno	La producción, distribución y comercialización de derivados del metano, etano y del propileno, por cuenta propia o de terceros.	X	

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada con el oficio número CA/COMAUD/044/2016 del 9 de febrero de 2016.

Con la revisión del Acuerdo CA-128/2014 del 18 de noviembre de 2014, con el que el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos aprobó la reorganización corporativa de Pemex, se corroboró que, en el numeral 4 del acuerdo, se decretó la transformación del organismo subsidiario Pemex Exploración y Producción en la empresa productiva

subsidiaria de Exploración y Producción; asimismo, con la revisión del acuerdo de creación de PEP se verificó que la empresa productiva subsidiaria realizará las actividades de exploración y extracción, en cumplimiento de los requisitos establecidos en la normativa.

Asimismo, en el Acuerdo CA-128/2014 del 18 de noviembre de 2014, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos aprobó la creación de seis empresas productivas subsidiarias cuyas actividades difieren de explorar y extraer hidrocarburos, las cuales se enfocan en la refinación, transformación y procesamiento de hidrocarburos, petrolíferos, gas natural y petroquímicos; la perforación de pozos; la generación, suministro y comercialización de energía eléctrica; prestar el servicio de transporte y almacenamiento de hidrocarburos; la producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y sus derivados; y la producción, distribución y comercialización de derivados del metano, etano y propileno.

De esas seis empresas, una, Pemex Transformación Industrial, integró a los organismos subsidiarios Pemex Refinación, Pemex Gas y Petroquímica Básica y Pemex Petroquímica que existían antes de la reforma, en cumplimiento de la normativa.

En relación con las cinco empresas restantes (Pemex Perforación y Servicios, Pemex Logística, Pemex Cogeneración y Servicios, Pemex Fertilizantes y Pemex Etileno), se estableció en el Acuerdo CA-128/2014 que debían convertirse en empresas filiales, a fin de fortalecer su competitividad y rentabilidad mediante la participación de capital privado en su operación.

a) Proceso de transformación de empresas productivas subsidiarias en empresas filiales

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, Pemex informó, con el oficio número AI-SADC-129-2016 del 29 de septiembre de 2016, que el Consejo de Administración realizó, en 2015, un seguimiento del proceso de transformación de las empresas productivas subsidiarias en filiales; el cual no contiene un programa de trabajo que especifique actividades ni un plazo determinado para su transformación.

En 2015, las empresas productivas subsidiarias que se diseñaron para convertirse en filiales no cumplieron con los requisitos establecidos en la Ley de Petróleos Mexicanos para iniciar el proceso, los cuales se refieren a: tener una operación sustentable, que no represente pérdidas que debían cubrirse con los ingresos generados por otras ramas de negocio o divisiones de la empresa; que no requieran de transferencias presupuestarias para su operación; que sus pasivos laborales estén respaldados por esquemas sostenibles y que se prevean las acciones necesarias para que Petróleos Mexicanos pueda controlar el manejo de su endeudamiento en consistencia con las disposiciones que le son aplicables a la empresa; lo que resta claridad en relación con el proceso y los plazos establecidos para completar la reorganización corporativa de Petróleos Mexicanos.

15-6-90T9N-07-0500-07-001 Recomendación al Desempeño

Para que la Dirección General de Petróleos Mexicanos evalúe la pertinencia de establecer un programa de trabajo del proceso de transformación de las empresas productivas subsidiarias en filiales y lo exponga a su Consejo de Administración, con objeto de dar cumplimiento a los artículos 112 y octavo transitorio, fracción I, apartado B, y II, apartado A de la Ley de Petróleos Mexicanos y sección sexta del Acuerdo CA-128/2014 de la sesión 882 extraordinaria del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados.

3. Transferencia de recursos humanos, materiales y financieros

En el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos se estableció que Pemex debió realizar la transferencia de recursos humanos materiales y financieros para el ejercicio de las funciones derivadas de la reorganización corporativa. El plazo de la transferencia venció el 29 de abril de 2016.

Pemex informó que, para la transferencia de recursos, se diseñó el Sistema de Entrega Recepción Automatizado (SEA), el cual debe ser utilizado por los servidores públicos para formalizar las actas administrativas de entrega-recepción de las funciones y recursos. Se verificó que, en dicho sistema, existen 138 actas de transferencia de funciones y recursos, pero éste no emite reportes para verificar el avance en la transferencia del total de recursos humanos, materiales y financieros.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, Pemex informó, con el oficio número AI-SADC-129-2016 del 29 de septiembre de 2016, que con la herramienta tecnológica “e-room”, Petróleos Mexicanos realizó un seguimiento de los acuerdos del Consejo de Administración para dar seguimiento a la transferencia de recursos e informar de su conclusión, el 28 de abril de 2016; sin embargo no se presentó la evidencia que permitiera verificar los avances reportados.

En consecuencia, los sistemas de información de Petróleos Mexicanos no permitieron verificar que la transferencia de recursos humanos, financieros y materiales se realizara en los plazos previstos, porque no presentaron la información en forma clara, sencilla, confiable y actualizada.

Con el oficio número AI-SADC-1446/2016 del 27 de octubre de 2016, Pemex proporcionó documentación respecto de la atribución de informar al Consejo de Administración sobre los avances en la implementación de la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros, que constó de lo siguiente: la Dirección Corporativa de Administración y Servicios envió al Prosecretario del Consejo de Administración un documento denominado “Informe sobre la aplicación de la transferencia a que se refiere el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos” en el que se señaló lo siguiente:

-La transferencia de plazas entre las diferentes empresas que conforman Petróleos Mexicanos está concluida.

-La recepción de las funciones y recursos humanos, materiales y financieros fueron transferidos a la Dirección Corporativa de Administración y Servicios.

Cabe señalar que el documento no se encuentra firmado por los responsables de elaborarlo y Pemex no proporcionó evidencia para acreditar lo informado.

15-6-90T9N-07-0500-07-002 **Recomendación al Desempeño**

Para que la Dirección General de Petróleos Mexicanos tome las medidas para asegurar que sus sistemas de información vinculados con la transferencia de recursos generen la información de forma clara, sencilla, precisa, confiable y actualizada que coadyuve a la toma de decisiones, a la transparencia y la rendición de cuentas, con objeto de dar cumplimiento al artículo 112 de la Ley de Petróleos Mexicanos, así como al artículo séptimo transitorio del

Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos, e informe a la Auditoría Superior de la Federación de los resultados.

4. Actualización de la regulación interna

El resultado se dividió en dos apartados: la actualización de los objetivos, estrategias, funciones y estructura básica de la empresa en el manual de organización, y la actualización de la plantilla laboral de acuerdo con la reorganización corporativa.

a) Actualización del manual de organización

- **Objetivos y estrategias**

Con la revisión del oficio DCAS-SRLSP-GOC-1130-2015 del 29 de diciembre de 2015, se comprobó que la Dirección Corporativa de Administración y Servicios actualizó el manual de organización ese día, al que se le denominó “Manual de Organización de Estructura Básica de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas del Estado subsidiarias (MOEB)”.

Con el fin de determinar si se actualizaron en el documento los objetivos y estrategias, se comparó el manual de organización de PEMEX vigente en 2015 con su homólogo de 2014, así como con el Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y empresas productivas subsidiarias 2016-2020. Los resultados se presentan a continuación:

MANUALES DE ORGANIZACIÓN DE PETRÓLEOS MEXICANOS, 2014 Y 2015, Y PLAN DE NEGOCIOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y EMPRESAS PRODUCTIVAS SUBSIDIARIAS, 2016-2020

Manual de Organización de Estructuras Básicas de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, 2014	Manual de Organización de Estructuras Básicas de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas del Estado subsidiarias, 2015	Se modificó en relación con el MOEB 2014	Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y empresas productivas subsidiarias 2016-2020	
Misión			Finalidad de Pemex	
Maximizar el valor de los activos petroleros y los hidrocarburos de la nación, satisfaciendo la demanda nacional de productos petrolíferos con la calidad requerida, de manera segura, confiable, rentable y sustentable.		No	Generar valor económico y maximizar la renta petrolera para el Estado mexicano.	
Objetivos Estratégicos			Objetivos	Estrategias
1.- Incrementar el inventario de reservas por nuevos descubrimientos y reclasificación.		No	1. Incrementar las reservas con criterios de sustentabilidad y costos competitivos.	Fortalecer la eficiencia y rentabilidad en el desempeño exploratorio.
2.- Incrementar la producción de hidrocarburos.		No		Consolidar la captura de valor en las áreas asignadas a Pemex.
3.- Obtener niveles de eficiencia por encima de estándares internacionales en aprovechamiento de gas y costos de producción.		No		Asegurar la caracterización y delimitación de nuevos descubrimientos.

4.- Alcanzar un desempeño operativo superior al promedio de la industria en las actividades de transformación.	No		Fortalecer el portafolio de exploración mediante el acceso a nueva áreas.
5.- Incrementar y adaptar la capacidad de transformación industrial para asegurar el suministro y maximizar el valor económico.	No		Incrementar eficiencia operativa mediante la incorporación de mejores prácticas.
6.- Impulsar el desarrollo de la petroquímica nacional con inversión propia y complementaria.	No		Optimizar el portafolio y maximizar su valor.
7.- Optimizar la capacidad de logística y acondicionamiento de hidrocarburos.	No		Reactivar pozos y acelerar desarrollo de campos.
8.- Fortalecer la orientación a los clientes.	No	2. Extraer hidrocarburos con costos competitivos y aprovechando las alternativas fiscales del nuevo marco regulatorio.	Incrementar factores de recuperación de campos.
9.- Garantizar la operación segura y confiable.	No		Relanzar Chicontepec con un nuevo paradigma en negocios.
10.- Mejorar el desempeño ambiental, la sustentabilidad del negocio y la relación con comunidades.	No		Acelerar la exploración y desarrollo de aceite y gas lutitas.
11.- Desarrollar y proveer recursos humanos especializados y mejorar la productividad laboral.	No		Capturar campos estratégicos; a través de rondas de licitación, <i>farm in^{1/}</i> y potenciales adquisiciones.
12.- Incrementar la generación de valor y la eficiencia del proceso de suministros y fortalecer la proveeduría nacional.	No		Atender mercados objetivos de petrolíferos, gas L.P. y gas natural.
13.- Apoyar el crecimiento y mejora del negocio mediante el desarrollo tecnológico.	No	3. Enfocar la comercialización de productos y servicios de mercados objetivo.	Desarrollar la comercialización y mercados, productos y combustibles industriales.
14.- Fortalecer la gestión por procesos y la ejecución de proyectos.	No		Desarrollar la comercialización de mercados y productos y combustibles de transporte.
15.- Desarrollar negocios internacionales	No	4. Eficientar actividades y operaciones en la cadena de valor de transformación industrial.	Incremento en la eficiencia operativa, por mejoras en mantenimiento y operación; así como modificaciones de prácticas operativas, infraestructura en el SNR y Centro Petroquímico Cangejera.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en información proporcionada con los oficios números AI-SADC-131/2016 del 11 de febrero de 2016 y AI-SADC-849/2016 del 28 de julio de 2016.
 Gas L.P.: Gas licuado de petróleo.
 SNR: Sistema Nacional de Refinación.

^{1/} Asociación de Pemex con otras empresas, que aportan tecnología y capacidades operativas y financieras, para trabajos de exploración y explotación de hidrocarburos en aguas profundas del Golfo de México.

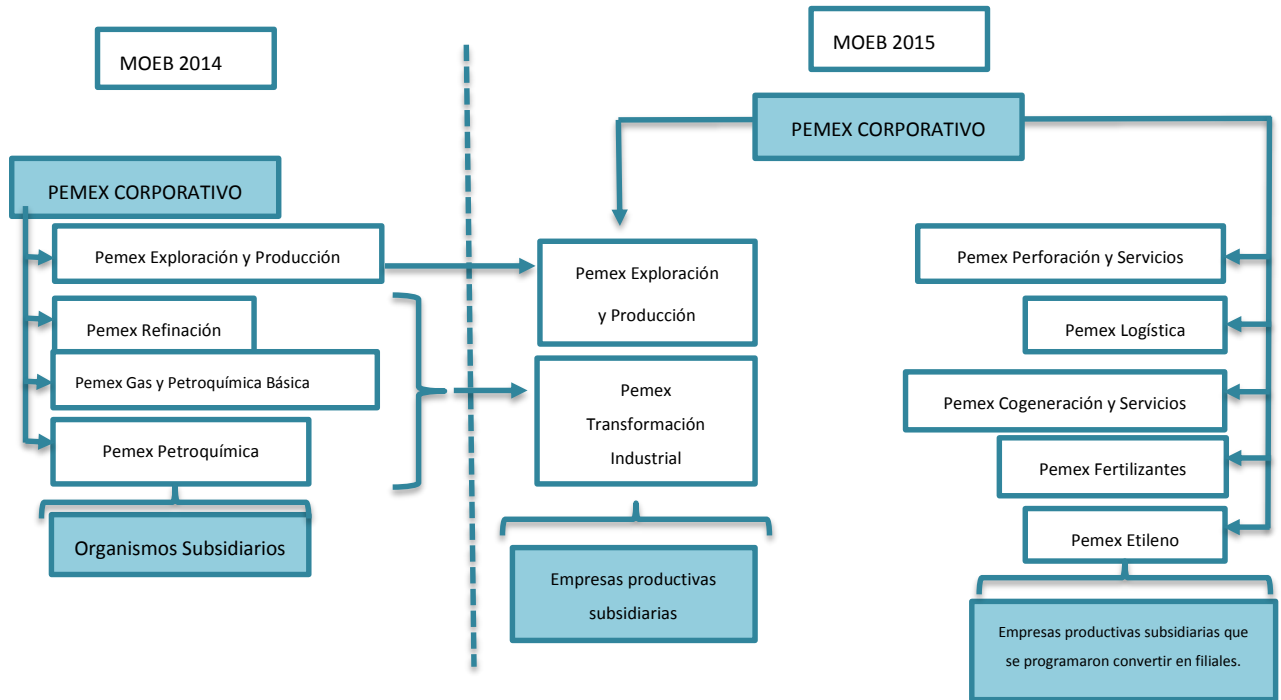
Con la revisión de los documentos, se comprobó que la misión, visión y los 15 objetivos estratégicos establecidos en el Manual de Organización de Pemex y sus Organismos Subsidiarios vigentes en 2014 no se modificaron en el manual de organización que se presentó el 30 de diciembre de 2015 al Consejo de Administración, a pesar de que el 16 de diciembre del mismo año se aprobó el Plan de Negociación de Petróleos Mexicanos y empresas productivas subsidiarias 2016-2020, en el cual se establecieron los nuevos objetivos y estrategias que guiarán a Pemex en su carácter de Empresa Productiva del Estado, por lo que el manual de organización no atendió a los nuevos objetivos y estrategias establecidos con la reorganización corporativa.

Derivado de la reunión de presentación de resultados finales y observaciones preliminares, Pemex documentó, con el oficio número AI-SADC-1291/2016 del 29 de septiembre de 2016, que solicitó la actualización de los objetivos y estrategias del manual de organización, por lo que la observación de este resultado se solventó durante los trabajos de auditoría.

- Funciones y estructura básica

Los estatutos orgánicos de las empresas productivas subsidiarias de Petróleos Mexicanos se publicaron en el DOF entre el 3 de julio y el 13 de noviembre de 2015. Con el análisis de la información proporcionada mediante el oficio DCAS-SRLSP-GOC-1130-2015 del 29 de diciembre de 2015, se verificó que la Dirección Corporativa de Administración y Servicios actualizó la estructura orgánica presentada en el manual de organización 2015 respecto a su homólogo de 2014, de acuerdo con la reorganización corporativa aprobada. Las estructuras orgánicas generales establecidas en los manuales se presentan a continuación:

ESTRUCTURAS ORGÁNICAS DE LOS MANUALES DE ORGANIZACIÓN DE
PETRÓLEOS MEXICANOS, 2014 Y 2015



FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por PEMEX mediante el oficio número AI-SADC-131/2016 del 11 de febrero de 2016.

MOEB: Manual de organización de estructura básica de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas del Estado subsidiarias.

Con la revisión, se constató que el manual de organización de 2014 contenía los estatutos de los organismos subsidiarios, los cuales fueron actualizados en el MOEB elaborado en 2015 con la inclusión de los estatutos orgánicos de las empresas productivas subsidiarias, aprobados en este último año. En consecuencia, las funciones de las empresas productivas subsidiarias se modificaron, como se muestra a continuación:

FUNCIONES DE LAS EMPRESAS PRODUCTIVAS SUBSIDIARIAS DE PEMEX, 2014 Y 2015

Manual de Organización de Estructuras Básicas de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, 2014	
Organismo	Función
Pemex Exploración y Producción	Exploración y explotación del petróleo y el gas natural, su transporte, almacenamiento en terminales y su comercialización.
Pemex Refinación	Consiste en los procesos industriales de la refinación, elaboración de productos petrolíferos y de derivados del petróleo que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de los productos y derivados mencionados.
Pemex Gas y Petroquímica Básica	Consiste en el procesamiento del gas natural, líquidos del gas natural y el gas artificial; almacenamiento, transporte, distribución y comercialización de estos hidrocarburos, así como de derivados que sean susceptibles de servir como materias primas industriales básicas.
Pemex Petroquímica	Consiste en los procesos industriales petroquímicos cuyos productos no forman parte de la industria petroquímica básica, así como su almacenamiento, transporte, distribución y comercialización.

Manual de Organización de Estructuras Básicas de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas del Estado subsidiarias, 2015	
Empresa	Función
Pemex Exploración y Producción	Tiene por objeto exclusivo la exploración y extracción del petróleo y de los carburos de hidrógeno sólidos, líquidos o gaseosos, en el territorio nacional, en la zona económica exclusiva del país y en el extranjero.
Pemex Transformación Industrial	Tiene por objeto principal las actividades de refinación, procesamiento, importación, exportación, comercialización, expendio al público, elaboración y venta de hidrocarburos, petrolíferos, gas natural y petroquímicos.
Empresas productivas subsidiarias que se programaron para convertirse en empresas filiales	
Pemex Perforación y Servicios	Proveer servicios de perforación, terminación y reparación de pozos, así como la ejecución de los servicios a pozos.
Pemex Logística	Prestar el servicio de transporte y almacenamiento de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos y otros servicios relacionados a Petróleos Mexicanos, empresas productivas subsidiarias, empresas filiales y terceros.
Pemex Cogeneración y Servicios	Generación, suministro y comercialización de energía eléctrica y térmica para Petróleos Mexicanos, empresas productivas subsidiarias, empresas filiales y terceros.
Pemex Fertilizantes	Producción, distribución y comercialización de amoníaco, fertilizantes y sus derivados, así como la prestación de servicios relacionados.
Pemex Etileno	Producción, distribución y comercialización de derivados del metano, etano y del propileno, por cuenta propia o de terceros.

FUENTE: Elaborado por la ASF con base en la información proporcionada por PEMEX mediante el oficio número AI-SADC-131/2016 de fecha 11 de febrero de 2016; y AI-SADC-849/2016, de fecha 28 de julio de 2016.

Con la revisión de los manuales de organización, se constató que Petróleos Mexicanos actualizó las funciones de la estructura básica de las empresas productivas subsidiarias de acuerdo con el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos. En este contexto, Pemex Exploración y Producción explorará y extraerá el petróleo y los carburos de hidrógenos sólidos, líquidos o gaseosos, y Pemex Transformación Industrial realizará las actividades de refinar, procesar, importar, exportar y comercializar petrolíferos, gas natural y petroquímicos; asimismo, de acuerdo con la nueva estructura organizacional, se crearon cinco empresas que se previó que se convirtieran en filiales: Pemex Perforación y Servicios, que proveerá servicios de perforación, terminación y reparación de pozos petroleros; Pemex Logística, que prestará el servicio de transporte y almacenamiento de hidrocarburos, petrolíferos y petroquímicos; Pemex Cogeneración y Servicios, que se encargará de la generación, suministro y comercialización de energía eléctrica y térmica; Pemex Fertilizantes, que producirá, distribuirá y comercializará amoníaco, fertilizantes y sus derivados; y Pemex Etileno, que se dedicará a la producción, distribución y comercialización de los derivados del metano, etano y propileno.

b) Actualización de la plantilla laboral.

Con la revisión de los oficios números DCA-SRHRL-GOC-474-2015; DCAS-SRLSP-GOC-580-2015; DGAS-SRLSP-GOC-0889-2015 y DCS-SRLSP-GOC-0047-2015, AI/SADC-1234/2016 de fechas 8 de mayo, 07 de julio y 20 de octubre de 2015 y 29 de enero y 12 de septiembre de 2016, respectivamente, se verificó que la Gerencia de Organización e Integración de Estructuras informó a la Secretaría de Energía (SENER) y a la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) de la estructura orgánica y la plantilla laboral.

Al respecto, Petróleos Mexicanos informó que las empresas productivas subsidiarias se encuentran trabajando en la definición de sus estructuras ocupacionales; por lo que su plantilla laboral se encuentra catalogada bajo el esquema anterior de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios, hasta que culmine la transferencia de recursos humanos que está en proceso entre las empresas productivas subsidiarias.

5. Objetivos y estrategias de mediano y largo plazo

El resultado se dividió en dos apartados: en el primero, se revisó la actualización del Plan de Negocios y el cumplimiento de su contenido mínimo requerido, y en el segundo se revisó el establecimiento de políticas y lineamientos.

a) Actualización del Plan de Negocios

En el Acuerdo CA-069/2014 del 10 de julio de 2014, el Consejo aprobó mantener vigente el Plan de Negocios 2014-2018, hasta en tanto se expidiera la legislación secundaria de hidrocarburos derivada de la reforma constitucional en materia energética. Mientras tanto, en 2014 y 2015 estableció un ciclo de planeación de actividades para actualizar el Plan de Negocios, como se muestra a continuación:

CALENDARIO INSTITUCIONAL DEL CICLO DE PLANEACIÓN 2014-2015.

Actividades	Fecha	
	Inicio	Término
1. Análisis estratégico.	Julio de 2014.	3 de febrero de 2015.
2. Definición de lineamientos estratégicos, objetivos, estrategias indicadores y metas preliminares.	Noviembre de 2014.	3 de febrero de 2015.
3. Desarrollo de configuraciones de proyectos.	Enero de 2015.	5 de mayo de 2015.
4. Revisión de objetivos, estrategias, metas y lineamientos.	Enero de 2015.	20 de noviembre de 2015.
5. Elaboración del Plan de Negocios.	Febrero de 2015.	15 de diciembre de 2015.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base con la información proporcionada con el oficio número AI-SADC-849-2016 del 7 de julio de 2016.

Con la revisión del Calendario Institucional del Ciclo de Planeación (CICP), se constató que Petróleos Mexicanos, en 2014 y 2015, programó y realizó cinco actividades para la actualización del Plan de Negocios. Asimismo, se verificó que, con el Acuerdo CA-251/2015 del 16 de diciembre de 2015, el Consejo de Administración aprobó el Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias 2016-2020.

A continuación se presenta el análisis del cumplimiento de las características requeridas para el contenido mínimo del Plan de Negocios 2016-2020:

CUMPLIMIENTO DEL CONTENIDO MÍNIMO REQUERIDO DEL PLAN DE NEGOCIOS DE PETRÓLEOS MEXICANOS Y SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS SUBSIDIARIAS, 2016-2020

Contenido	Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias, 2016-2020			Finalidad de Pemex			
	Objetivos Estratégicos	Estrategias	Empresas responsables				
I. Objetivos y II. Estrategias	1. Incrementar las reservas con criterios de sustentabilidad y costos competitivos.	Fortalecer la eficiencia y rentabilidad en el desempeño exploratorio.	Pemex Exploración y Producción	Pemex Perforación y Servicios	Generar valor económico y maximizar la renta petrolera para el Estado Mexicano.		
		Consolidar la captura de valor en las áreas asignadas a Pemex.					
		Asegurar la caracterización y delimitación de nuevos descubrimientos.					
		Fortalecer el portafolio de exploración mediante el acceso a nueva áreas.					
	2. Extraer hidrocarburos con costos competitivos y aprovechando las alternativas fiscales del nuevo marco regulatorio.	Incrementar la eficiencia operativa mediante la incorporación de mejores prácticas.					
		Optimizar el portafolio y maximizar su valor.					
		Reactivar pozos y acelerar desarrollo de campos.					
		Incrementar factores de recuperación de campos.					
		Relanzar Chicontepec con un nuevo paradigma en negocios.					
		Acelerar exploración y desarrollo de aceite y gas lútitas.					
	3. Enfocar la comercialización de productos y servicios de mercados objetivo.	Capturar campos estratégicos; a través de rondas de licitación, <i>farm in</i> y potenciales adquisiciones.					
		Atender mercados objetivos de petrolíferos, gas L.P. y gas natural.				Pemex Transformación Industrial	Pemex Logística
		Desarrollar la comercialización y mercados de productos y combustibles industriales.					Pemex Fertilizantes
	Desarrollar la comercialización de mercados y productos y combustibles de transporte.	Pemex Etileno					
	4. Eficientar actividades y operaciones en la cadena de valor de transformación industrial.	Incremento en la eficiencia operativa, por mejoras en mantenimiento y operación; así como modificaciones de prácticas operativas, infraestructura en el SNR y Centro Petroquímico Cangrejera.				Pemex Transformación Industrial	Pemex Etileno
		Incremento en la eficiencia operativa, por mejoras en mantenimiento y operación en Centros de Proceso de Gas.					Pemex Logística
Desincorporación de activos no rentables e improductivos.							
III. Diagnóstico de la situación operativa y financiera,	Diagnóstico de la situación.	Pemex realizó un análisis, tanto de la situación antes de la reforma energética, como de su situación actual; el diagnóstico antes de la reforma fue el siguiente: <ul style="list-style-type: none"> El entorno y marco legal con el que operaba Pemex propiciaba que las actividades del organismo descentralizado del Estado no se orientaran hacia la generación de valor. 					

<p>así como los resultados e indicadores de desempeño</p>		<ul style="list-style-type: none"> • La situación financiera de la empresa presentó resultados negativos, debido a deficiencias en el desempeño operativo, en la calidad, seguridad y tecnología, por los altos costos financieros de operación de pago de derechos para el caso de Pemex Exploración y Producción. <p>En el diagnóstico de la situación actual se destacó lo siguiente:</p> <ul style="list-style-type: none"> • El nuevo marco legal establece condiciones para enfocar las operaciones hacia aquéllas que generan valor, amplía el alcance de las actividades que la empresa puede realizar y otorga flexibilidad para adquirir tecnología y conocimiento por medio de alianzas y asociaciones. • Se jerarquizan los proyectos de exploración y producción con los de transformación industrial para evaluar su potencial de generación de valor. 	
	<p>Indicadores de desempeño.</p>	<p>Se verificó, en el documento, que se diseñaron 17 indicadores de desempeño que se corresponden con cada estrategia planteada, lo que permitirá medir su cumplimiento.</p>	
<p>IV. Riesgos estratégicos</p>	<p>Pemex realizó el análisis de cuatro principales riesgos estratégicos y comerciales de la empresa:</p> <p>1. Comportamiento de la economía a largo plazo:</p> <ul style="list-style-type: none"> • En el ámbito nacional: <ul style="list-style-type: none"> -Crecimiento bajo: puede ocasionar menos prospectos de alianzas y asociación en proyectos. -Mayor tasa de interés: mayores costos de financiamiento y menor consumo de inversión. • En el ámbito internacional: <ul style="list-style-type: none"> -Crecimiento bajo: puede ocasionar menor demanda de hidrocarburos y flujo de inversión a otros sectores con mayores tasas de retorno. <p>2. Innovaciones tecnológicas:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Exploración y producción: la falta de tecnologías de bajo costo para reducir o eliminar emisiones de efecto invernadero, falta de eficacia al incorporar avances tecnológicos y eficiencias en la explotación de recursos. • Transformación industrial: la proliferación de tecnologías que sustituyan el consumo de petrolíferos, principalmente para el sector autotransporte, así como el consumo del gas natural, en el sector eléctrico, industrial y residencial. <p>3. Tendencias de la oferta y la demanda:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Oferta: el sostenimiento de la producción de crudo <i>shale oil</i> en Estados Unidos, el incremento en la producción de Irán, y la mayor oferta de crudo extraído en México por participantes privados. • Demanda: el bajo crecimiento de la demanda de combustibles propiciará poca inversión, limitada oferta de socios y mayores costos de financiamiento. <p>4. Cambios geopolíticos:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Norteamérica: la mayor oferta de crudo pesado de Canadá a la Costa Norte del Golfo de México. • Asia: la menor demanda de hidrocarburos particularmente de China por menor crecimiento económico y reconversión de su economía. • Medio Oriente y África: el agravamiento de la crisis en Siria y su expansión a otras naciones árabes, así como el resurgimiento de una guerra civil entre Irak y Libia. 		

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en el Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias 2016-2020.

Con la revisión del contenido del Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias 2016-2020, se constató que sus apartados contienen las características requeridas: los objetivos; las estrategias; el diagnóstico de la situación operativa y financiera, y los principales riesgos estratégicos y comerciales de la empresa.

b) Establecimiento de Políticas y Lineamientos Generales

Con la revisión de la información proporcionada por Petróleos Mexicanos y los acuerdos de las sesiones ordinarias y extraordinarias del Consejo de Administración en materia de las políticas y lineamientos generales, se corroboró lo siguiente:

POLITICAS Y LINEAMIENTOS GENERALES, 2014-2016.

Clasificación (Art. 13, frac. II)	Documento	Acuerdos del Consejo de Administración	Fecha	Objetivo
Producción	1. Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias 2016-2020	n.a.	16/12/2015	Objetivo: Extraer hidrocarburos con costos competitivos y aprovechando las alternativas fiscales del nuevo marco regulatorio. Estrategia: -Incrementar eficiencia operativa mediante la incorporación de mejores prácticas.
Productividad	2. Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias 2016-2020	n.a.	16/12/2015	Objetivo: Extraer hidrocarburos con costos competitivos y aprovechando las alternativas fiscales del nuevo marco regulatorio. Estrategia: Incrementar factores de recuperación en campos productores.
Comercialización	3. Reglas para fijar y ajustar los precios y tarifas de los bienes y servicios que comercializa Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.	CA-079/2015 (Sesión 889 Ordinaria)	29 /04/15	Establecer las reglas generales de Pemex, sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales, a terceros o entre sí, o al interior de las mismas, entre las distintas líneas de negocio, bajo las cuales se definirán las metodologías de precios y tarifas de los bienes producidos y servicios que se comercializan, así como los aspectos económicos vinculados a la comercialización y transacción de los mismos.
Desarrollo tecnológico	4. Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias 2016-2020	n.a.	16/12/2015	Proyectos de mejora tecnológica: -Desarrollo tecnológico, así como la formación de recursos humanos altamente especializados.
Investigación				-Avances en tecnologías para explotación de fuentes convencionales y no convencionales de crudo y gas. -Incorporación de tecnología y mejores prácticas mediante alianzas.
Administración general	5. Políticas para la celebración de operaciones entre Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias, empresas filiales u otras personas sobre las que ejerzan control o influencia significativa.	CA-197/2015 (Sesión 899 Extraordinaria)	24/09/15	Establecer las políticas de las operaciones entre Pemex, sus empresas productivas subsidiarias, empresas filiales, u otras personas sobre las que ejerzan control o influencia significativa.

	6. Políticas y lineamientos para empresas filiales de Petróleos Mexicanos y empresas productivas subsidiarias.	CA-215/2015 (Sesión 900 Extraordinaria)	26 /10/15	Establecer las bases para la creación, fusión escisión, transformación o modificación, enajenación, disolución y liquidación de empresas filiales, la alineación corporativa, el ejercicio de los derechos corporativos, la actuación de los empleados o mandatarios que los ejerzan, la información que se debe presentar y la adopción de mejores prácticas de gobierno corporativo.
	7. Lineamientos en materia de auditoría aplicables a Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y filiales.	CA-120/2014 (Sesión 881 Extraordinaria)	7/11/14	Establecer los lineamientos en materia de auditoría que deberán observar Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales.
	8. Lineamientos en materia de evaluación del desempeño aplicables a Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales.	CA-121/2014 (Sesión 881 Extraordinaria)	7/11/14	Establecer los lineamientos generales para la evaluación del desempeño de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, que permitan dar seguimiento al grado de cumplimiento de los objetivos y metas establecidas.
	9. Políticas generales de administración y disposición de bienes muebles e inmuebles de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.	CA-137/2014 (Sesión 884 Ordinaria)	19/12/14	Establecer las normas para que Pemex y sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, sus filiales, puedan llevar a cabo el desmantelamiento, la enajenación y el gravamen de sus instalaciones industriales; efectúen los actos de disposición, gravamen, adquisición, arrendamiento, enajenación y administración de los bienes inmuebles, y la disposición, comodato y usufructo, gravamen y enajenación de los bienes muebles propiedad de dichas empresas, observando en todo momento los principios de eficacia, eficiencia, economía, transparencia, imparcialidad y equidad correspondientes.
	10. Políticas y lineamientos para el ejercicio de la función jurídica institucional en Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y en su caso, empresas filiales.	CA-259/2015 (Sesión 903 Extraordinaria)	16/12/15	Establecer la manera de ejercer la función jurídica institucional en Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales, a cargo de la Dirección Jurídica.
	11. Políticas y lineamientos para la gestión de la licencia social para operar de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y, en su caso, empresas filiales.	CA-003/2016 (Sesión 904 Extraordinaria)	28/01/16	Establecer la gestión de la licencia social para operar de Pemex, sus EPS y EF.
Finanzas	12. Disposiciones de austeridad en el gasto y uso de recursos para Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.	CA-012/2015 (Sesión 887 Extraordinaria)	13/02/15	Establecer las disposiciones de austeridad en el gasto y uso de recursos para Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.
	13. Políticas y lineamientos generales para las inversiones, asociaciones y alianzas estratégicas de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales.	CA-078/2015 (Sesión 889 Ordinaria)	29/04/15	Establecer las directrices y prioridades relacionadas con las inversiones, asociaciones y alianzas estratégicas de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y sus empresas filiales.
Presupuesto	14. Políticas en materia de presupuesto para Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.	CA-139/2014 (Sesión 884)	19/12/14	Definir las políticas generales a las que deberán sujetarse Pemex y sus empresas productivas subsidiarias para formular el presupuesto anual

		Ordinaria)		de ingresos y egresos, sus modificaciones, realizar un adecuado control y evaluación de su cumplimiento, así como la rendición de cuentas del mismo.
15. Lineamientos de las adecuaciones presupuestales, para Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.	CA-003/2015 (Sesión 886 Ordinaria)		13/02/15	Establecer los lineamientos de las adecuaciones presupuestales para Pemex y sus empresas productivas subsidiarias que deben de ser sometidas a autorización del Consejo de Administración y aquéllas que serán autorizadas por el Director General de Pemex o por los funcionarios que correspondan.
16. Lineamientos para el registro presupuestal de arrendamientos financieros aprobados como casos de excepción para Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.	CA-168/2015 (Sesión 898 Extraordinaria)		18/08/15	Establecer los lineamientos para el registro presupuestal de arrendamientos financieros aprobados como casos de excepción para Petróleos Mexicanos.
17. Lineamientos para la autorización presupuestal de compromisos y erogaciones plurianuales, así como para la celebración de los contratos relativos para Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.	(CA-239/2015 Sesión 902 Ordinaria)		27/11/15	Establecer los lineamientos conforme a los cuales el Director General de Pemex, el Director General de la empresa productiva subsidiaria que corresponda, o el funcionario facultado, autorizan comprometer recursos presupuestales de ejercicios subsecuentes, así como la celebración de contratos relativos y, en su caso, el registro presupuestal correspondiente.
18. Actualización de las políticas generales en materia de presupuesto, para Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.	CA-261/2015 (Sesión 903 Extraordinaria)		16/12/15	Definir las políticas generales a las que deberán sujetarse Pemex y sus empresas productivas subsidiarias para formular el presupuesto anual de ingresos y egresos, sus modificaciones, realizar un adecuado control y evaluación de su cumplimiento, así como la rendición de cuentas del mismo.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación, con base en la información proporcionada con el oficio número AI-SADC-849-2016 del 7 de julio de 2016, [AI-SADC-129/2016 del 29 de septiembre de 2016](#) y en los acuerdos de las actas de las sesiones del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos.

EPS: Empresa productiva subsidiaria.

EF: Empresa filial.

n.a. No aplica.

Se constató que, en el trienio 2014-2016, se establecieron 18 políticas y lineamientos generales:

- Una relativa a la comercialización, para constituir las reglas, fijar y ajustar los precios y tarifas de los bienes y servicios.
- Siete, a la administración general, orientadas a las operaciones entre Pemex, sus empresas productivas subsidiarias y sus empresas filiales; en materia de Auditoría, a la evaluación del desempeño, a la administración y disposición de bienes muebles e inmuebles; a la función Jurídica Institucional, y a la gestión de la licencia social para operar.

- Dos enfocadas en las finanzas, en las disposiciones de austeridad en el gasto y uso de recursos y en las Inversiones.
- Cinco concernientes a las adecuaciones presupuestales; al registro presupuestal de arrendamientos financieros; a la autorización presupuestal de compromisos y erogaciones plurianuales, y a la actualización de las políticas generales en materia de presupuesto de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias.
- Tres se establecieron en el Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias 2016-2020, concernientes a la producción, productividad, desarrollo tecnológico e investigación.

En consecuencia, Petróleos Mexicanos estableció directrices generales para conducir, orientar y establecer el proceso de toma de decisiones y el marco de actuación general en los temas establecidos en la normativa.

6. Control Interno

Con la revisión del Acuerdo CA-118/2014 de la Sesión 881 Extraordinaria del 7 de noviembre de 2014, se corroboró que Petróleos Mexicanos emitió los “Lineamientos que regulan el Sistema de Control Interno en Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas y empresas filiales”, el cual contó con las características siguientes:

CARACTERÍSTICAS DE LOS LINEAMIENTOS QUE REGULAN EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN PETRÓLEOS MEXICANOS, SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS Y EMPRESAS FILIALES

Elementos	Características
Objetivo General	Establecer las políticas y lineamientos generales de control, aplicables a todo el personal de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales dentro de sus funciones y responsabilidades diarias, como parte de los procesos operativos, administrativos y de registro de operaciones, orientados a dar una mayor certidumbre en la toma de decisiones y conducir a dichas empresas con una seguridad razonable al logro de sus objetivos y metas, dentro de un ambiente ético, de calidad, mejora continua, eficiencia, transparencia y de cumplimiento de las disposiciones jurídicas, contables y financieras aplicables.
Objetivos particulares	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Establecer mecanismos que permitan prever, identificar, administrar, dar seguimiento y evaluar los riesgos que puedan derivarse del desarrollo de las actividades de las empresas. ✓ Prevenir, detectar y canalizar con las instancias y autoridades competentes, los actos u omisiones que puedan constituir prácticas de corrupción. ✓ Delimitar las funciones y operaciones entre las áreas, divisiones o líneas de negocio, a fin de procurar eficiencia y eficacia en la realización de sus actividades y evitar conflictos de interés. ✓ Coadyuvar a la observancia de las disposiciones jurídicas, contables y financieras aplicables. ✓ Contar con información financiera, económica, contable, jurídica y administrativa confiable y oportuna por línea de negocios, que contribuya a la adecuada toma de decisiones. ✓ Propiciar el correcto funcionamiento de los sistemas de procesamiento de información. ✓ Proteger los activos, instalaciones y equipos, con la finalidad de asegurar su integridad, funcionalidad y disponibilidad para los fines a que están destinados.
Ámbito de aplicación (alcance)	Son de observancia obligatoria para el personal, miembros de los consejos de administración y de los comités de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias y, en lo que resulte aplicable, para el personal de las empresas filiales.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información proporcionada mediante los oficios números AI-SADC-543/2016 del 25 de mayo de 2016 y AI-SADC-849/2016 del 7 de julio de 2016.

Los lineamientos en materia de control interno que publicó Petróleos Mexicanos para garantizar una seguridad razonable en el logro de sus objetivos se fundamentan en los componentes del Sistema de Control Interno COSO, por lo que cuenta con sus cinco componentes: ambiente de control; evaluación de riesgos; actividades de control; información y comunicación, y supervisión o monitoreo.

Respecto de la implementación del Sistema de Control Interno, con el cuestionario de control interno se corroboró lo siguiente:

RESULTADOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LOS ELEMENTOS DE CONTROL INTERNO COSO, 2015

Norma general de control interno		Verificación de las gestiones realizadas por Petróleos Mexicanos
Ambiente de control	<p>Establece la base de cómo el personal percibe y trata los riesgos en el entorno en que actúa. Los factores del ambiente de control incluyen, entre otros: la cultura de administración de riesgos; la integridad y valores éticos; una estructura organizacional de gestión integral de riesgos; estándares de capital humano, y comunicación.</p>	<p>Se constató que Petróleos Mexicanos realizó la actualización del Manual de Organización de Estructura Básica de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas del Estado subsidiarias, con fecha de actualización de diciembre de 2015.</p>
		<p>Se constató que la misión, visión, objetivos y estrategias se encuentran en el Manual de Organización de Estructura Básica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios con fecha de actualización de diciembre de 2015; sin embargo, se corresponden con la estructura de Petróleos Mexicanos como organismo público descentralizado y no como Empresa Productiva del Estado (EPE). Cabe mencionar que los objetivos y estrategias de Petróleos Mexicanos como EPE se encuentran en el Plan de Negocios 2016-2020.</p>
		<p>Se corroboró que Pemex contó con el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos, publicado en el Diario Oficial el 28 de abril de 2015, el cual tiene por objeto establecer: la estructura y organización básica; las funciones de las distintas áreas que integran Petróleos Mexicanos, así como los directivos o personal que tendrán la representación de la misma y aquéllos que podrán otorgar poderes en nombre de la empresa, y las reglas básicas para el funcionamiento del Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos y de sus comités.</p>
		<p>Se constató que Pemex contó con un código de ética, en el cual se resume la filosofía empresarial y ética corporativa de Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales. Se orienta a que las actividades empresariales, económicas, industriales y comerciales se realicen de manera transparente, honesta, eficiente, con sentido de equidad y responsabilidad social y ambiental, procurando el mejoramiento de la productividad para maximizar la renta petrolera del Estado y contribuir al desarrollo nacional.</p> <p>Se corroboró que contó con un código de conducta, enfocado en describir las responsabilidades de conducta para los consejeros y empleados de Pemex, para que contribuyan a ser la empresa más competitiva de la industria petrolera mexicana y referente internacional.</p>

Norma general de control interno		Verificación de las gestiones realizadas por Petróleos Mexicanos
		Además, Pemex diseñó e inició la instrumentación del Programa Ética e Integridad Corporativa, que es el medio oficial para la atención, asesoramiento, y canalización de casos de ética e integridad en la empresa.
Administración de riesgos	Es el proceso sistemático para evaluar y dar seguimiento al comportamiento de los riesgos en el desarrollo de las actividades, mediante el análisis de los distintos factores que pueden provocarlos, con la finalidad de definir las estrategias y gestiones que permitan controlarlos y asegurar el logro de los objetivos y metas.	Se constató que, mediante Acuerdo DG/201505468/2015 del 10 de noviembre de 2015, el Director General de Petróleos Mexicanos autorizó la creación del Comité de Riesgos de Pemex y sus empresas productivas subsidiarias, el cual está orientado a prever, identificar, administrar, dar seguimiento y evaluar los riesgos que puedan derivarse del desarrollo de las actividades de Pemex y sus empresas.
		Se verificó que Pemex elaboró el Modelo de Administración de Riesgos Estratégicos (MARE), el cual busca incorporar en la administración de riesgos los principales elementos utilizados en las mejores prácticas en la materia, e incluye las políticas, límites metodologías y controles para identificar, evaluar, gestionar y comunicar los riesgos.
		Con el oficio AI-SADC-849/2016 del 7 de julio de 2016, se proporcionó el borrador de las Políticas y Lineamientos para la Administración de Riesgos en el Ámbito del Control Interno en Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales, el cual tiene el objetivo de identificar, clasificar, evaluar, responder, controlar, monitorear e informar sobre los riesgos que obstaculizan el logro de los objetivos estratégicos y otros no vinculados a la estrategia pero de importancia para la institución, así como los riesgos de procesos de negocio, con la finalidad de propiciar la alineación entre la estrategia y los riesgos aceptados, mejorando la capacidad de generar valor. Sin embargo, al 31 de julio de 2016, no ha sido presentado y aprobado por el Consejo de Administración.
		Con el oficio AI-SADC-849/2016 del 7 de julio de 2016, se proporcionó el borrador del Inventario de Riesgos asociado a los objetivos estratégicos del Plan de Negocios 2016- 2020, que tiene como finalidad presentar un inventario inicial asociado a los objetivos estratégicos plasmados en el Plan de Negocios desde una visión corporativa; no obstante no ha sido presentado y aprobado por el Consejo de Administración.

Norma general de control interno		Verificación de las gestiones realizadas por Petróleos Mexicanos
Actividades de control interno	Son las actividades que deben realizarse en todos los niveles y funciones para que se establezcan y actualicen las políticas, procedimientos, mecanismos y gestiones necesarias para lograr razonablemente los objetivos y metas institucionales.	Se corroboró que, en 2015, Pemex contó con un Programa Operativo y Financiero Anual para cumplir sus objetivos, así como con un Programa Operativo Trimestral. Asimismo, por medio del Acuerdo CA-251/2015 de la Sesión 903 del 16 de diciembre 2015, el Consejo de Administración aprobó el Programa Operativo y Financiero Anual 2016.
		Se verificó que Pemex actualizó, estableció y dio seguimiento a los indicadores establecidos en el Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus Organismos Subsidiarios 2014-2018, que estuvo vigente en 2015.
		Se verificó que, en enero de 2016, Pemex diseñó y elaboró las fichas y formatos del Programa de Ejecución de la Estrategia 2016-2020, por filiales y empresas productivas, con la finalidad de gestionar los resultados del cumplimiento de objetivos y metas establecidos en el Plan de Negocios de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias 2016-2020.
Información y comunicación	Es la implementación de procedimientos, recursos e instrumentos que garantizan la difusión y circulación amplia y focalizada de la información para que existan canales de comunicación adecuados y retroalimentación, para generar una visión compartida, articular actividades y esfuerzos y facilitar la integración de los procesos para crear una cultura de compromiso, orientación a resultados y adecuada toma de decisiones.	<p>Se corroboró que, en 2015, Petróleos Mexicanos desarrolló y habilitó canales para establecer la comunicación entre todas las unidades administrativas como apoyo a la ejecución de sus procesos, actividades y tareas asignadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> – Intranet Pemex: consolida toda la información de la Institución. – Oficio: permite elaborar oficios y darles seguimiento, utilizando la firma (FIEL) con validez jurídica. – Sistema de Control Normativo: medio de consulta institucional de la normativa vigente, que regula la operación y funcionamiento de los procesos de Pemex y sus empresas productivas subsidiarias. – Comunicación unificada: es el servicio por el cual los trabajadores de Pemex tienen a su disposición correo electrónico, mensajería instantánea y presencia activa, servicios de telefonía IP y videoconferencia virtual. – Sistema de Entrega Recepción Automatizado (SEA): formaliza el acta administrativa de entrega-recepción de las funciones y recursos que tuviesen asignados los servidores públicos, para dar continuidad al desarrollo de las funciones y al cumplimiento de compromisos, objetivos y metas.
Supervisión o monitoreo	Es el monitoreo que busca asegurar que los controles operen como se requiere y que sean modificados apropiadamente de acuerdo con los cambios en las condiciones, con la finalidad de lograr los objetivos y metas propuestos.	<p>Se constató por medio de correos electrónicos y atentas notas que, en agosto 2015, Pemex realizó la Alianza para el Gobierno Abierto (AGA), en la que estableció compromisos en materia de hidrocarburos, los responsables y el cumplimiento a 2016, con lo que adoptó las mejores prácticas internacionales en la materia.</p> <p>Se verificó que Pemex emitió las reglas de operación del Comité de información en febrero de 2015, documento en el que se</p>

Norma general de control interno		Verificación de las gestiones realizadas por Petróleos Mexicanos
		establecen sus funciones como órgano colegiado que promueva el cumplimiento de la Ley.
		Se constató que Pemex emitió y formalizó, el 12 de mayo de 2015, el Convenio General de Colaboración, que tiene como objetivo establecer las bases y mecanismos de colaboración entre Pemex y el Instituto Nacional de Transparencia, Acceso a la Información y Protección de Datos Personales (INAI), para: <ul style="list-style-type: none"> – mejorar el acceso a la información pública gubernamental y protección de datos personales; – fomentar una cultura de transparencia; – propiciar la rendición de cuentas en la sociedad; – promover cursos, talleres, conferencias y programas de capacitación en materia de transparencia y rendición de cuentas, y – ser una empresa referente en materia de transparencia y rendición de cuentas.
		Se verificó que, en 2015, Pemex realizó gestiones en relación con la mejora continua, y proporcionó: <ul style="list-style-type: none"> – La autoevaluación del sistema de control interno, con la finalidad de corroborar la existencia y efectividad de los controles establecidos para dar una seguridad razonable a la información contenida en el reporte financiero consolidado de Pemex. – El análisis del ejercicio de autoevaluación de los controles generales de tecnologías de la información. – La autoevaluación del desempeño individual de los servidores públicos, la cual se administra y evalúa por medio del Sistema Institucional de Administración de Desempeño Individual (SIADI). – Las 45 gestiones, las áreas responsables de coordinar su desarrollo y atender las debilidades de control a nivel entidad. – La instrumentación de actividades para atender las debilidades identificadas en el ejercicio de autoevaluación 2014, y los comprometidas en 2015, así como el seguimiento en 2016.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información proporcionada mediante los oficios números AI-SADC-543/2016 del 25 de mayo de 2016 y AI-SADC-849/2016 del 7 de julio de 2016.

Con la revisión y análisis de la información que proporcionó el organismo, se constató que, en 2015, Petróleos Mexicanos implementó el Sistema de Control Interno para garantizar la seguridad razonable en el logro de sus objetivos.

Además, se verificó que el Director General de Pemex presentó al Comité de Auditoría, en abril de 2016, el “Informe sobre el estado que guarda el Sistema de Control Interno en Petróleos Mexicanos, sus empresas productivas subsidiarias y empresas filiales”. En la revisión del documento, se identificó el contenido y actividades siguientes:

PROCESOS ESTABLECIDOS EN EL INFORME SOBRE EL ESTADO QUE GUARDA EL SISTEMA DE CONTROL INTERNO EN PETRÓLEOS MEXICANOS, SUS EMPRESAS PRODUCTIVAS SUBSIDIARIAS Y EMPRESAS FILIALES, 2015

Tema	Contenido	Actividades
Instrumentación de los elementos del Sistema de Control Interno.	Ambiente de control.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se dio continuidad a la difusión de la misión, visión y valores Pemex. ✓ Se fortaleció la ética e integridad corporativa con el Comité de Ética y el Grupo de Apoyo al Comité de Ética. ✓ Se instrumentó el Sistema de Control Interno en las empresas filiales. ✓ Se fortaleció el gobierno corporativo por medio de la emisión de las reglas de operación. ✓ Se llevaron a cabo actividades para la adopción de las mejores prácticas internacionales en materia de transparencia y rendición de cuentas. ✓ Se presentaron y aprobaron por el Consejo de Administración, normas para orientar la toma de decisiones.
	Administración de riesgos.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se desarrolló el Marco de Administración de Riesgo Empresariales (MARE). ✓ Se identificaron los riesgos vinculados con objetivos estratégicos. ✓ Se identificaron los riesgos vinculados a los objetivos de control interno en los procesos.
	Actividades de control.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se dio continuidad a los proyectos de control interno para apoyar la eficiencia operativa institucional. ✓ Se formalizó un grupo multidisciplinario con el propósito de analizar las diversas disposiciones jurídicas internas y externas. ✓ Se realizó la simplificación y mejora del inventario normativo.
	Información y comunicación.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se realizaron talleres para fortalecer la transformación cultural. ✓ Se emitió el acuerdo para el establecimiento del MOBAP para la instrumentación del modelo de gestión por procesos. ✓ Se fortalecieron los mecanismos de coordinación y comunicación.
	Supervisión o monitoreo.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se realizó la autoevaluación de administración respecto del Sistema de Control Interno.
Instrumentación de actividades para atender las debilidades identificadas en el ejercicio de autoevaluación 2014.	Se creó un grupo de trabajo, con personal de las áreas de Recursos Humanos, Finanzas, Tecnologías de Información y la UCII, quienes desarrollaron el programa de trabajo.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se identificaron las partidas abiertas para su depuración y compensación. ✓ Se precisó a los responsables de Finanzas y de Relaciones Laborales y Servicios al Personal (RLSP) para llevar a cabo el análisis de la información y su depuración. ✓ Se capacitó al personal responsable de RLSP para la administración de la Solución Integral de Recursos Humanos y Nómina. ✓ Se diseñaron las actividades de control para mitigar los riesgos de acuerdo con la normativa establecida. ✓ Se estableció la estrategia a seguir para la depuración de saldos estáticos. ✓ Se realizaron mejoras en la parametrización del sistema de nómina.
Autoevaluación de la Administración respecto del Sistema de Control Interno y actividades para atender las debilidades identificadas, del ejercicio 2015.	A nivel entidad.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se estableció el "marco de control" por CAPemex y la alta dirección para orientar la cultura empresarial hacia mejores prácticas, considerando los objetivos de la entidad, los cinco componentes del modelo COSO y la estructura de la organización.
	A nivel proceso.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se elaboró un enfoque basado en procesos, que permite mejorar el desempeño integral, la productividad, la calidad y la reducción de los costos.
	Controles internos orientados al reporte financiero.	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Se realizó la evaluación de la efectividad del control interno para el reporte financiero, cumplir con las obligaciones de Pemex como emisor de deuda, y soportar las certificaciones respecto de la presentación razonable de los resultados de operación de la entidad.

FUENTE: Elaborado por la Auditoría Superior de la Federación con base en información proporcionada mediante los oficios números AI-SADC-543/2016 del 25 de mayo de 2016 y AI-SADC-849/2016 del 7 de julio de 2016.

MOBAP: Modelo operativo basado en operación por procesos.

CaPemex: Consejo de Administración de Pemex.

Con la revisión del Informe se verificó que, en 2015, Pemex realizó un diagnóstico sobre la instrumentación de los elementos del Sistema de Control Interno (SCI), las actividades para atender las debilidades identificadas, y la autoevaluación de la administración del SCI.

7. Evaluación del desempeño

El resultado se dividió en tres apartados: en el primero, se analizó que el Director General emitió el informe anual sobre el desempeño de Petróleos Mexicanos y sus empresas productivas subsidiarias; en el segundo, que el experto independiente realizó la evaluación global de la marcha y desempeño de Petróleos Mexicanos; y en el tercero, que se realizó la evaluación de la reorganización corporativa.

a) Informe anual del Director General

Con la revisión del Acuerdo CA-030/2016 de la sesión 907 del Consejo de Administración, llevada a cabo el 27 de abril de 2016, se constató que se aprobó el Informe Anual de Petróleos Mexicanos, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales, correspondiente al ejercicio 2015.

Con la revisión del documento, se constató que éste incluye un reporte sobre el desempeño de Pemex, sus empresas productivas subsidiarias y de los principales proyectos existentes. Asimismo, la medición de los resultados de los indicadores está vinculada a los objetivos y metas fijados en el Plan de Negocios 2014-2018, toda vez que éste fue el plan vigente en 2015.

Además, se informó sobre la entrada en funciones de las empresas productivas subsidiarias.

b) Evaluación global de la marcha y desempeño: experto independiente

La evaluación global de la marcha y desempeño de Petróleos Mexicanos debe incluir un análisis sobre la situación operativa, programática y financiera de la empresa, así como de la estructura organizacional, la unidad de procesos y la estructura contable. La evaluación en comento se programó para el 30 de junio de 2016, será la primera evaluación de Pemex como Empresa Productiva del Estado y estará a cargo de un experto independiente denominado "Comisario".

El proceso de designación del Comisario consiste en lo siguiente: el Ejecutivo Federal solicita al Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas A.C. que le proponga una terna de personas que enviará a la Cámara de Diputados; la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados seleccionará a uno de los integrantes de la terna y someterá la designación del Comisario a la aprobación del Pleno.

Al respecto, Petróleos Mexicanos informó, con el oficio CA/COMAUD/AI/044/2016 del 9 de febrero de 2016, que, en 2015, la designación del Comisario no se realizó. Con la información proporcionada mediante el oficio AI-SADC-849/2016 de fecha 7 de julio de 2016, se constató que, el 28 de abril de 2015, el Secretario de Energía envió los oficios números 103.2015.39 y 100.2015.41, al Subsecretario de Enlace Legislativo y Acuerdos Políticos de la Secretaría de Gobernación y al Presidente de la Junta de Coordinación Política de la Cámara de Diputados, con la terna de candidatos propuestos por el Instituto Mexicano de Ejecutivos de Finanzas A.C., para la designación del Comisario de Petróleos Mexicanos.

Con el oficio DG-UEL-010-2016 del 12 de febrero de 2016, se verificó que la Titular de la Unidad de Enlace Legislativo de Petróleos Mexicanos solicitó al Subsecretario de Enlace Legislativo y Acuerdos Políticos de la Secretaría de Gobernación, que le informara sobre el estatus del proceso de la designación del Comisario, sin recibir respuesta alguna. En consecuencia, la evaluación sobre la situación operativa, programática y financiera de la empresa, así como de la estructura organizacional, de procesos y contable no se llevó a cabo en la fecha establecida, debido a que la Cámara de Diputados no completó el proceso para designar al experto independiente responsable de dicha tarea.

c) Evaluación de la reorganización corporativa

En el Acuerdo CA-128/2014, de la sesión 882 extraordinaria del 28 de noviembre de 2014, el Consejo de Administración dispuso que en un plazo que no excediera los 365 días a partir de la implementación de la reorganización aprobada, Petróleos Mexicanos debió presentar una evaluación de los resultados de la misma.

Con la revisión de la herramienta tecnológica “e-room”, sistema a cargo de la Secretaría Técnica de la Dirección General de Petróleos Mexicanos, se verificó que el 12 de noviembre de 2015 se dio por atendida la evaluación de la reorganización corporativa de Petróleos Mexicanos. La cual contiene lo siguiente:

- Se cumplió en tiempo y forma con la reorganización corporativa y el inicio de operaciones de las siete empresas productivas subsidiarias, lo cual comprendió el cumplimiento de los requisitos mínimos administrativos para asegurar su funcionamiento.
- Se está llevando a cabo la optimización de la plantilla del personal, con un mecanismo de dos fases: un modelo de negocios que se compone de la identificación de las necesidades, el análisis de programas operativos e infraestructura, y la estrategia laboral en la cual se determina el personal excedente y la definición de la situación laboral de cada uno.

Consecuencias Sociales

La reorganización corporativa de Pemex busca convertirla en una Empresa Productiva del Estado capaz de competir con eficacia en la industria energética y maximizar la renta petrolera del Estado; sin embargo, la falta de programación del proceso de transformación de las empresas productivas subsidiarias en filiales, así como la carencia de la evaluación de la reorganización corporativa limitan el establecimiento de las condiciones operativas para el cumplimiento de los objetivos planteados y pueden comprometer, en el corto y mediano plazo, que Pemex pueda insertarse en las condiciones actuales del mercado abierto y retrasar la integración de su cadena productiva, lo que afectaría los ingresos del país y su destino a proyectos prioritarios.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 3 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) 2 restante(s) generó(aron): 2 Recomendación(es) al Desempeño.

Además, se generó(aron) 1 Sugerencia(s) a la Cámara de Diputados.

Dictamen

El presente se emite el 30 de septiembre de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría. Ésta se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable; fue planeada y desarrollada de acuerdo con el objetivo de fiscalizar el cumplimiento de las acciones y los plazos establecidos en la normativa para la reorganización corporativa de Pemex. Se aplicaron los procedimientos y las pruebas selectivas que se estimaron necesarios; en consecuencia, existe una base razonable para sustentar el presente dictamen.

En 2013, los diagnósticos de la planeación nacional mostraron la incapacidad de Petróleos Mexicanos para maximizar el valor económico de hidrocarburos, debido a que estaba obligado a garantizar el abasto de hidrocarburos sin importar el costo, a su limitada disponibilidad financiera y a su personal operativo poco capacitado, lo que, aunado a las complejidades geológicas de los yacimientos descubiertos y a la maduración de los campos en explotación, provocó la caída de la producción de crudo y de sus productos derivados.

Lo anterior propició una reforma energética y, en consecuencia, la necesidad de reorganizar Petróleos Mexicanos para transformarlo en una Empresa Productiva del Estado. Por ello, el 20 de diciembre de 2013, fue publicado en el Diario Oficial de la Federación el Decreto por el que se reforman y adicionan diversas disposiciones de la Constitución Política de los Estados Unidos Mexicanos, en el que se modificaron los artículos 25, 27 y 28, para establecer que la nación realizará las actividades estratégicas de exploración y extracción del petróleo y demás hidrocarburos, así como la transformación de Petróleos Mexicanos en una Empresa Productiva del Estado, cuya reorganización no podrá exceder de dos años a partir de la publicación del decreto (20 de diciembre de 2013). El 12 de agosto de 2014, entró en vigor la Ley de Petróleos Mexicanos, con la que Pemex se transformó de organismo público descentralizado en una Empresa Productiva de Estado.

Con la auditoría, se verificó que, en general, Pemex cumplió con las actividades y plazos establecidos en la normativa, pues fue oportuno en la creación de siete empresas productivas subsidiarias: Pemex Exploración y Producción; Pemex Transformación Industrial; Pemex Perforación y Servicios; Pemex Logística; Pemex Cogeneración y Servicios; Pemex Fertilizantes y Pemex Etileno, así como en la aprobación del Estatuto Orgánico y los acuerdos de creación, la publicación de las declaratorias de entrada en vigor de las empresas productivas subsidiarias y la emisión de sus estatutos orgánicos.

En relación con la reestructura organizacional, Pemex cumplió con los requisitos para la creación de las empresas productivas subsidiarias y actualizó su regulación interna al aprobar su manual de organización de acuerdo con la nueva estructura y funciones en su carácter de Empresa Productiva del Estado; sin embargo, las cinco empresas subsidiarias que se diseñaron para convertirse en filiales continúan operando como subsidiarias, pues no han cumplido con los requisitos establecidos en la Ley de Petróleos Mexicanos para iniciar el proceso, los cuales se refieren a: tener una operación sustentable, que no represente pérdidas que deban cubrirse por los ingresos generados por otras ramas de negocio o divisiones de la empresa; que no requiera de transferencias presupuestarias para su operación; que sus pasivos laborales estén respaldados por esquemas sostenibles, y que se prevean las acciones necesarias para que Petróleos Mexicanos pueda controlar el manejo de

su endeudamiento en consistencia con las disposiciones que le son aplicables a la empresa. Asimismo, los sistemas de información implementados por Pemex no permiten comprobar el estatus del proceso de la transferencia de recursos.

Respecto de la planeación estratégica, en 2015, Pemex emitió su Plan de Negocios, en el que estableció sus objetivos y estrategias de mediano y largo plazo; implementó mecanismos de control interno para garantizar una seguridad razonable en el logro de sus objetivos, e informó al Consejo de Administración sobre los resultados de su reorganización corporativa.

En opinión de la ASF, Petróleos Mexicanos se transformó en Empresa Productiva del Estado y sus organismos subsidiarios se convirtieron en empresas productivas subsidiarias; sin embargo, en 2015, presentó deficiencias en la reestructura organizacional, pues no se programó el proceso de transformación de las empresas productivas subsidiarias en filiales y no fue posible comprobar el estatus del proceso de la transferencia de recursos, lo que puede obstaculizar que la reorganización corporativa se concluya en los términos aprobados. Si Pemex no realiza las gestiones necesarias para atender este aspecto, puede limitar su capacidad para mejorar su productividad a fin de competir con eficacia en la industria energética y maximizar la renta petrolera del Estado.

En el marco de la reestructuración institucional tras la reforma energética en materia de hidrocarburos y con el fin de fortalecer el desempeño de Pemex y de las Empresas Productivas Subsidiarias, la ASF emitió 2 recomendaciones y observaciones y 1 sugerencia a la Cámara de Diputados, orientadas a que se evalúe la pertinencia de programar la transformación de las empresas productivas subsidiarias en filiales; se fortalezcan los sistemas de información en relación con la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros, y que la Cámara de Diputados elija al experto independiente para realizar la evaluación global de la marcha y desempeño de Petróleos Mexicanos.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Verificar el cumplimiento de los plazos y actividades establecidos en la normativa para la reorganización corporativa.
2. Evaluar el cumplimiento de los requisitos para la creación de las empresas productivas subsidiarias y revisar el proceso de transformación de las empresas productivas subsidiarias en filiales.
3. Verificar la transferencia de recursos humanos, materiales y financieros.
4. Verificar que Pemex actualizó la regulación interna para establecer las funciones y la estructura básica de la empresa.
5. Verificar que Pemex estableció objetivos y estrategias de mediano y largo plazos.
6. Evaluar que Pemex estableció la normativa en materia de control interno de la empresa.
7. Verificar que se realizaron las evaluaciones del desempeño de Petróleos Mexicanos.

Áreas Revisadas

Las direcciones corporativas de Planeación; Coordinación y Desempeño; Procesos de Negocios y Tecnología de la Información; Alianzas y Nuevos Negocios; Finanzas; Recursos Humanos; Administración y Servicios; Procura y Abastecimiento; Jurídica, y de Investigación y Desarrollo Tecnológico.

Disposiciones Jurídicas y Normativas Incumplidas

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

1. Otras disposiciones de carácter general, específico, estatal o municipal: Ley de Petróleos Mexicanos: Art. Octavo Transitorio, fracción II, apartado A, y fracción I, apartado B; Art. 112; Art 117, Frac. I; Sección sexta del Acuerdo CA-128/2014 de la sesión 882 extraordinaria del 18 de noviembre de 2014; Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos: Art. séptimo transitorio.

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 publicado en el Diario Oficial de la Federación el 29 de mayo de 2009, en relación con los Transitorios PRIMERO y CUARTO del Decreto por el que se expide la Ley de Fiscalización y Rendición de Cuentas de la Federación; y se reforman el artículo 49 de la Ley de Coordinación Fiscal, y el artículo 70 de la Ley General de Contabilidad Gubernamental, publicado en el Diario Oficial de la Federación el 18 de julio de 2016.

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.

Sugerencias a la Cámara de Diputados

15-0-01100-07-0500-13-001

Para que la Junta de Coordinación Política analice la pertinencia de continuar con el proceso para elegir al Comisario, el cual debe formular la evaluación global de la marcha y desempeño de Petróleos Mexicanos. [Resultado 7]