

Pemex Logística**Adquisición de 700 Carros Tanque**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-6-90T9K-02-0515

515-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 la gestión financiera de los recursos para la adquisición de 700 carros tanque, a fin de verificar que se presupuestaron, contrataron, justificaron, recibieron, pagaron, comprobaron y registraron contable y presupuestalmente, de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Alcance**EGRESOS**

Miles de Pesos

Universo Seleccionado	1,015,891.6
Muestra Auditada	457,286.8
Representatividad de la Muestra	45.0%

El universo se integró por el costo total del programa 1218T4M0036 “Adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado y 300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados de la Subdirección de Distribución”, reportado en los programas y proyectos de inversión del Decreto de Presupuesto de Egresos de la Federación para el ejercicio fiscal 2015, del cual se seleccionaron como muestra 457,286.8 miles de pesos, para ejercerse durante 2015.

Adicionalmente, se revisó el pago de dos anticipos del 30.0% otorgados por PEMEX Refinación, por 27,359.1 miles de dólares, a un tipo de cambio de 13.1030, equivalentes a 358,486.3 miles de pesos.

Antecedentes

Como resultado de la reforma energética, el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos (PEMEX) aprobó el 18 de noviembre de 2014, la propuesta de reorganización corporativa, y acordó la transformación de los Organismos Subsidiarios: PEMEX Refinación, PEMEX Gas y Petroquímica Básica y PEMEX Petroquímica, en empresas productivas del Estado subsidiarias de Petróleos Mexicanos, denominadas PEMEX Transformación Industrial, PEMEX Perforación y Servicios, PEMEX Logística, PEMEX Cogeneración y Servicios, PEMEX Fertilizantes y PEMEX Etileno.

El 27 de marzo de 2015, el Consejo de Administración de PEMEX aprobó el Estatuto Orgánico de PEMEX Logística; el 28 de abril de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) su acuerdo de creación, y el 1 de octubre de 2015, la declaratoria de entrada en vigor del acuerdo referido, con lo que se iniciaron formalmente sus operaciones.

PEMEX Logística absorbió funciones de la extinta PEMEX Refinación, como la prestación de servicios de almacenamiento, distribución, transporte y comercialización de petrolíferos, entre otros.

Para contar con un transporte terrestre eficiente, que le permita atender los programas de traslado de productos refinados para satisfacer su demanda nacional, así como para el desalojo oportuno de combustóleo pesado (COPE) de las refinerías del centro del país, de una manera menos costosa, en relación con el uso del autotanque, más segura y con menor impacto en el medio ambiente, PEMEX Logística requirió la adquisición de 700 carros tanque de ferrocarril, con los cuales pretendió incrementar su flota de 525 a 1225, satisfacer la demanda de destilados en las terminales que se abastecen vía ferroviaria, e incrementar el transporte de petrolíferos vía ferrocarril, para alcanzar un estimado de 22.5 millones de barriles anuales para 2015.

Por lo anterior, en 2013, la entonces PEMEX Refinación registró ante la Secretaría de Hacienda y Crédito Público (SHCP) el proyecto de inversión 1218T4M0036 “Adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado y 300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados de la Subdirección de Distribución”.

PEMEX Refinación solicitó, en su carácter de mandatario, a Pemex Procurement International, Inc. –empresa filial de PEMEX– adjudicar los contratos para la adquisición de 700 carros tanque.

Cabe señalar que la construcción de los 700 carros tanque, se pactó en términos de la Norma Internacional DOT-111 (especificaciones para la construcción de carros tanque); sin embargo, en mayo de 2015 se publicó la DOT-117, en la que se estableció, entre otras especificaciones, que para 2020 los carros tanque construidos bajo la norma internacional DOT-111, no podrán circular en Estados Unidos ni en Canadá por no cumplir con los requerimientos o especificaciones de seguridad, por lo que, para estar en posibilidades de llevar a cabo el desalojo de combustóleo pesado para su exportación, PEMEX Refinación y el proveedor acordaron, por medio de una memoranda de entendimiento, realizar los ajustes correspondientes en el diseño y fabricación de las unidades para cumplir con las nuevas especificaciones de la DOT-117.

Resultados

1. Estructura orgánica y manuales de organización

Del 1 de enero al 30 de septiembre de 2015, las operaciones de almacenamiento, distribución, transporte y comercialización de petrolíferos, entre otros, las realizó la entonces PEMEX Refinación; se constató que su estructura orgánica fue actualizada y autorizada en el ejercicio 2008, y el 28 de marzo de 2013 se publicó en el DOF su nuevo Estatuto Orgánico; sin embargo, no actualizó su estructura orgánica para su registro ante la SHCP y la Secretaría de la Función Pública (SFP); esta deficiencia se detectó en la auditoría núm. 311 “Adquisición de Buques Tanque y su Eficiencia Operativa” de la Cuenta Pública 2014, por lo que se emitió la Promoción

de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria núm. 14-9-47T4I-02-0311-08-001, a la cual se le asignó el expediente núm. 2016/PTI/DE154, para el inicio de la investigación correspondiente.

A partir del 1 de octubre de 2015, PEMEX Logística continuó con las operaciones de almacenamiento, distribución y transporte, entre otras, ya que en esa fecha, se publicó en el DOF la Declaratoria de entrada en vigor de su acuerdo de creación.

Por lo anterior, PEMEX informó a la SHCP su estructura orgánica y la plantilla laboral, así como la de sus empresas productivas subsidiarias, al cuarto trimestre de 2015, por lo que PEMEX Logística cuenta con su estructura orgánica, vigente y autorizada, que entró en vigor a partir del 30 de octubre de 2015.

Se constató que el Manual de Organización de Estructura Básica de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, en sus diversas versiones vigentes en 2015, contiene la organización autorizada de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios, incluida la de la entonces PEMEX Refinación; dicho manual estuvo vigente hasta el 29 de octubre de 2015. Asimismo, como resultado de la transformación de PEMEX, se emitió el Manual de Organización de Estructura Básica de Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas del Estado Subsidiarias, autorizado el 29 de diciembre de 2015, que contiene información referente a las atribuciones, estructuras y funciones de las áreas que integran PEMEX como empresa productiva del estado, empresas productivas del estado subsidiarias y organismos subsidiarios.

Además, se identificaron los manuales de organización de la Subdirección de Distribución y de la Oficina de la Subdirección de Finanzas y Administración de PEMEX Refinación, que están vinculados con el objeto de la auditoría, vigentes en 2015 en los que se estableció como objetivo mejorar el desempeño de los sistemas de distribución, operar la logística de transporte terrestre por autotanques y carros tanque y administrar eficientemente los recursos humanos, materiales y financieros, los cuales, de conformidad con el artículo tercero transitorio del Estatuto Orgánico de PEMEX Logística, se continuarán aplicando, en tanto no se opongan a la Ley de Petróleos Mexicanos, su reglamento, el Acuerdo de Creación y el Estatuto Orgánico de PEMEX Logística.

2. Normativa para la adquisición de 700 carros tanque

Se constató que para llevar a cabo la adquisición de los 700 carros tanque, la entidad fiscalizada aplicó la Ley de Petróleos Mexicanos y su Reglamento, la Ley de Adquisiciones, Arrendamientos y Servicios del Sector Público y su Reglamento, y la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento.

Asimismo, cumplió con las Disposiciones Administrativas de Contratación en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios (DAC), y los Lineamientos Generales de Tesorería para Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, emitidos por el Consejo de Administración en la Sesión Ordinaria 863, del 25 de octubre de 2013, según el acuerdo CA-118/2013, en los cuales se establece el procedimiento para realizar las actividades de solicitud, supervisión, pago, formatos por utilizar y los responsables de elaborarlos, supervisarlos y autorizarlos, así como las condiciones establecidas en cada uno de los contratos celebrados por la entidad fiscalizada y sus respectivos anexos.

Al respecto, se constató que dicha normativa cuenta con las autorizaciones correspondientes y estuvo vigente en el ejercicio 2015; asimismo, se verificó que está publicada en la página de Intranet de PEMEX, a la cual todo el personal de la entidad fiscalizada tiene acceso.

3. Solicitud de registro para unidades de inversión ante la SHCP

El 9 de enero de 2013, la Gerencia de Coordinación de Operaciones de PEMEX Refinación, solicitó a la SHCP el registro del proyecto 1218T4M0036 “Adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado y 300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados, de la Subdirección de Distribución”, que tiene como objetivo la adquisición de 700 carros tanque, de los cuales 300 se destinarían para el traslado de destilados (diésel y gasolina magna) a fin de atender el incremento de la demanda de 2015 a 2035, y los 400 restantes para el desalojo de COPE hacia el litoral del pacífico, de 2015 a 2018, y destilados, de 2018 a 2035, con la meta de aumentar el parque vehicular, propiedad de PEMEX Refinación, de 525 a 1225 vehículos en un plazo no mayor de 2015, a fin de incrementar la capacidad de transporte por carros tanque.

Entre las justificaciones presentadas ante la citada secretaría, PEMEX Refinación señaló que el carro tanque produce menor dióxido de carbono que el autotanque, además de que este último es más costoso; existe baja disponibilidad de carros tanque en el mercado; se disminuiría la dependencia en el desalojo de productos de las refinerías, especialmente el COPE; se obtendrían ahorros por bonos de carbono (mecanismo internacional de descontaminación para reducir las emisiones contaminantes al medio ambiente), y se reduciría el costo de operación de PEMEX Refinación.

Cabe señalar que el 30 de mayo de 2013, el Director General de PEMEX Refinación autorizó a la Subdirección de Distribución celebrar contratos que comprometieron recursos presupuestarios del 2013 y ejercicios fiscales subsecuentes por 91,295.5 miles de dólares, equivalentes a 1,143,704.4 miles de pesos, a un tipo de cambio de 12.5275 pesos por dólar para los programas presupuestarios L0900200FM000 “Adquisición de 300 carros tanque para transporte de destilados” y L0900100FM000 “Adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado”, que se ejercerían a nivel flujo de efectivo como sigue:

**RECURSOS COMPROMETIDOS PARA LOS PROGRAMAS
PRESUPUESTARIOS L0900200FM000 y L0900100FM000
(Importes en miles)**

Año	Importe (Dólares)	Tipo de cambio	Importe (Pesos)
2013	1.5	12.5275	18.8
2014	1.6	12.5275	20.0
2015	91,292.4	12.5275	1,143,665.6
Total	91,295.5		1,143,704.4

FUENTE: Oficio de autorización núm. PXR-SAF-MOD-PLURI-I-2013-014.

NOTA: Para el cálculo del importe en pesos, las cifras se presentan redondeadas, por lo que pueden presentar variaciones.

Sin embargo, el 20 de septiembre de 2013, la Subgerencia de Planeación Estratégica solicitó a la Subdirección de Administración y Finanzas, ambas de Pemex Refinación, tramitar ante PEMEX la notificación plurianual del proyecto para la adquisición de 700 carros tanque por 91,198.5 miles de dólares, equivalentes a 1,182,726.0 miles de pesos, a un tipo de cambio de 12.9687 pesos por dólar a fin de maximizar el ejercicio presupuestario de la Subdirección de Distribución, e informó que PEMEX no tuvo inconveniente en autorizar la modificación, lo que se evidenció en el Anexo XX Avance físico y financiero de los programas y proyectos de inversión de los Informes sobre la situación económica, las Finanzas Públicas y la Deuda Pública, correspondiente al cuarto trimestre de 2013.

4. Asignaciones y autorizaciones presupuestarias

En los Programas y Proyectos de Inversión del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal 2015, el costo total asignado al proyecto 1218T4M0036 “Adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado y 300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados, de la Subdirección de Distribución” fue de 1,015,891.6 miles de pesos, de los cuales se programó gastar 457,286.8 miles de pesos; sin embargo, se realizaron cinco adecuaciones presupuestarias, con lo que dicho importe se transfirió en su totalidad a otros proyectos, debido a que el primero se suspendió del 1 de agosto al 3 de noviembre de 2015, por cambios en la norma DOT-111 a la DOT-117, que consistieron en reforzar la seguridad en la construcción de carros tanque, con la utilización de acero con mayor espesor, protección de válvulas y térmica, entre otros.

No obstante, de acuerdo con los registros contables a diciembre de 2015, el monto ejercido acumulado del proyecto ascendió a 358,486.3 miles de pesos.

5. Justificación para la adquisición de 700 carros tanque

Se constató que para justificar la adquisición de los 700 carros tanque, la Gerencia de Coordinación de Operaciones de PEMEX Refinación elaboró el estudio de mercado, la “Justificación de las razones para ejercer la opción de excepción a la licitación pública” y el “Modelo económico”, los tres del 16 de mayo de 2013, con los que se obtuvieron los resultados siguientes:

- Se estimó un incremento en 22.5 millones de barriles anuales para 2015, en el transporte de petrolíferos vía ferrocarril.
- Para adquirir los 300 carros tanque se estimó un costo de 41,700.0 miles de dólares, equivalentes a 506,592.4 miles de pesos, y 55,560.0 miles de dólares equivalentes a 674,970.7 miles de pesos, para los 400 restantes, por lo que se consideró un total de 97,260.0 miles de dólares equivalentes a 1,181,563.1 miles de pesos, a un tipo de cambio de 12.1485 pesos por dólar.
- Un pago por anticipo del 10.0%.
- Se determinó que los proveedores primarios (fabricantes) cuenten con la capacidad técnica y de infraestructura para garantizar un ritmo de producción, de cuando menos 20 unidades semanales.
- Las penalizaciones se calcularán a partir del día siguiente de la fecha de vencimiento del plazo pactado para la entrega, o en su caso, modificado mediante convenio por el

monto equivalente, a razón de dos al millar por cada día calendario de atraso y hasta por el 10.0% del monto de la partida o partidas en atraso.

- Entrega de garantías de cumplimiento de contrato y de la calidad de los bienes, defectos, vicios ocultos y anticipo, por el 10.0% del monto del contrato y el plazo de ejecución máximo hasta el 31 de diciembre de 2015.

No obstante, se constató que el modelo económico carece del objetivo del proyecto y de la metodología para la evaluación del cumplimiento del proveedor.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Subgerencia de Programación y Control de PEMEX Logística informó que el objetivo del modelo económico y los parámetros para la evaluación del cumplimiento del proveedor, se encuentran señalados en la “Justificación de las razones para ejercer la opción de excepción a la licitación pública” y en el modelo económico, respectivamente; sin embargo, el objetivo y la metodología para evaluar el cumplimiento del proveedor no se identificaron en el modelo económico elaborado el 16 de mayo de 2013.

La omisión anterior se hizo del conocimiento de la instancia de control competente en la entidad fiscalizada, por medio del oficio DGAFF“C”/“C3”/980/2016 del 26 de octubre de 2016, para que en el ámbito de sus atribuciones realice las gestiones correspondientes.

6. Aprobación de la adquisición de 700 carros tanque

Como parte de la justificación de las razones para ejercer la excepción a la licitación pública, la Gerencia de Coordinación de Operaciones sugirió que el proceso de contratación se realizara por invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional, mediante la filial de PEMEX Integrated Trade Systems, Inc. –actualmente PEMEX Procurement International, Inc. (PPI)– con el argumento de que la licitación pública para esa contratación no era la opción idónea, toda vez que se requeriría de mayor tiempo (110 días, tomando en cuenta la cobertura de los tratados internacionales), por lo que se correría el riesgo de no realizar oportunamente la contratación y retrasar la fecha probable de recepción de los bienes, la cual se estimó a más tardar en diciembre de 2015, ya que se proyectó eliminar los costos por concepto de renta con dos empresas ferroviarias.

Al respecto, se constató que en la sesión ordinaria núm. 51, del Subcomité de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras y Servicios de PEMEX Refinación, celebrada el 29 de mayo de 2013, se manifestó como justificación que de siete fabricantes (tres con establecimiento en México y cuatro en Estados Unidos), cinco no contestaron y dos declinaron participar, con el argumento de que este tipo de compras “solamente podía hacerse en Estados Unidos”, ya que se trata de un mercado que cuenta con fabricantes de carros tanque, lo que se acreditó con las consultas realizadas a los principales fabricantes de carros tanque en México sobre la factibilidad de su participación en un proceso nacional, por lo que se dictaminó procedente la adquisición de 700 carros tanque, por invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional, con el apoyo de PPI, con quien PEMEX Refinación tenía celebrado el “Contrato de Prestación de Servicios a Precio Fijo” núm. 4500474724 del 7 de mayo de 2013, con objeto de que PPI le proporcionara los servicios integrales de bienes, arrendamientos y servicios de importación a México, así como de obra pública y sus servicios relacionados.

Asimismo, la Dirección General de PEMEX Refinación aprobó formalizar los contratos para adquirir 300 y 400 carros tanque, y señaló que quedaba bajo la responsabilidad del área administradora del proyecto tomar las decisiones sustantivas y de contratación, el cumplimiento de los términos y condiciones técnicas, económicas, ambientales, sociales y legales, el seguimiento de su ejecución, el cumplimiento de la norma y la necesidad de su celebración.

Como resultado de dicha aprobación para la adquisición de los 700 carros tanque, la Gerencia de Recursos Materiales de PEMEX Refinación giró instrucciones específicas para que PPI, con carácter de mandatario mercantil, llevara a cabo en el extranjero, a nombre de PEMEX Refinación, la adquisición de los 700 carros tanque, mediante el proceso de invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional, con aquellos productores de este tipo de bien que tuvieran interés en participar en el proceso de adjudicación.

7. Bases para la invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional

Se constató que las bases (Tender Rules) núm. ITS-27-2359, en su versión en inglés, para la adquisición de 700 carros tanque por invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional, se dieron a conocer por correo electrónico a los participantes, y que contienen el lugar y fechas de entrega, los anticipos por otorgarse al proveedor, las condiciones de pago, el idioma, los daños y perjuicios por demora en la entrega de los bienes, los procedimientos de inspección, la descripción de requerimientos técnicos, las garantías del producto, las juntas de aclaraciones, las ofertas técnica y económica, los criterios de evaluación de ofertas, los aspectos técnicos y económicos, el acto de apertura de ofertas, el evento de negociación de precios, los criterios de adjudicación del contrato, su notificación, firma y garantía de cumplimiento, y la resolución administrativa causal, entre otros datos.

Sin embargo, no incluyeron los elementos para acreditar la experiencia ni las capacidades técnicas y financieras; ni los mecanismos de ajuste de las remuneraciones, reglas y criterios tanto para la elaboración de propuestas que aseguraran las mejores condiciones al organismo descentralizado licitante, como para realizar una selección objetiva; ni los requisitos de participación y, en su caso, de precalificación, los cuales tienen por objeto asegurar la experiencia y capacidad legal, técnica, financiera y comercial del licitante, para el cumplimiento de las obligaciones contractuales previstas, así como la documentación requerida para acreditarlas.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada manifestó que no se solicitaron los requisitos en las bases, para acreditar la experiencia, las capacidades técnicas y financieras necesarias de los posibles proveedores, ya que el modelo económico aprobado por el administrador del proyecto contiene las condiciones y características que sirvieron de base para determinar el alcance de la contratación, el cual se elaboró con base en el oficio OAG/695/2010 del 6 de agosto de 2010, que emitió la Oficina del Abogado General de PEMEX, con el fin de orientar a las áreas involucradas en los procedimientos de operación, y en la aplicación del régimen especial de contratación de PEMEX y sus Organismos Subsidiarios, así como en la Guía General y Básica para la Aplicación de la Ley de Petróleos Mexicanos en los Procedimientos de Contratación de Bienes, Arrendamientos, Obra Pública y Servicios.

Sin embargo, se observó en la normativa antes referida, que no se sustenta que en las bases para la invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional, elaboradas en 2013, se puedan omitir los elementos para acreditar la experiencia y capacidades técnicas y financieras necesarias de los posibles proveedores de los 700 carros tanque; tampoco se mencionan los mecanismos de ajuste de las remuneraciones, reglas y criterios para que se elaboren propuestas que aseguren las mejores condiciones al organismo licitante.

La omisión anterior se hizo del conocimiento de la instancia de control competente en la entidad fiscalizada, por medio del oficio DGAFF“C”/“C3”/981/2016 del 26 de octubre de 2016, para que en el ámbito de sus atribuciones realice las gestiones correspondientes.

8. Proceso de invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional núm. ITS-27-2359

Con la revisión del expediente de la invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional, núm. ITS-27-2359, llevada a cabo en Houston, Texas, para la adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado y 300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados de la Subdirección de Distribución, se constató que PEMEX Logística cumplió con las etapas siguientes:

- Entrega de las cartas de invitación para participar en el proceso de adjudicación núm. ITS-27-2359, del 16 al 18 de julio de 2013.
- Juntas de aclaraciones, realizadas entre el 30 de julio y el 6 de agosto de 2013.
- Presentación y apertura de propuestas técnicas y económicas de cuatro empresas, el 16 de agosto de 2013.
- Análisis y evaluación de propuestas técnicas del 16 al 21 de agosto de 2013, en donde se destacó que cuatro licitantes no cumplieron con las especificaciones metodológicas solicitadas, consistentes en las válvulas de descarga, el programa mensual de entregas, entre otros, por lo que se descalificaron del proceso de adjudicación.
- Etapa para subsanar o aclarar omisiones, del 21 al 23 agosto de 2013; al respecto, la Gerencia de Coordinación de Operaciones informó que del análisis de las observaciones formuladas por los licitantes, se decidió no realizarla.
- Negociación de precios del 3 de septiembre de 2013, en la cual la propuesta económica del único licitante estaba por encima del presupuesto estimado por PEMEX Refinación, por lo que presentó una nueva propuesta ajustada.
- Notificación del fallo el 9 de septiembre de 2013, con el que se dio a conocer el resultado del procedimiento de invitación restringida a cuando menos tres personas, núm. ITS-27-2359, adjudicado al proveedor que cumplió con todos los requisitos.

Cabe señalar que, en atención de la solicitud de PEMEX Refinación para la designación de un testigo social, la SFP opinó que en virtud de que el procedimiento de contratación se realizaría por medio de una filial de PEMEX, ubicada en Houston, Texas, sin naturaleza jurídica de entidad paraestatal, no se encontraba sujeta a las disposiciones normativas de la contratación, por lo que no estaba en posibilidad de gestionar su solicitud.

9. Verificación del cumplimiento de requisitos por parte de los licitantes en la etapa de evaluación de propuestas técnicas

En el análisis del acta de presentación y apertura de propuestas del 16 de agosto de 2013, se observó que la Subgerencia de Logística, Marítima y Terrestre de PEMEX Refinación señaló que de cuatro participantes, tres no cumplieron con las especificaciones técnicas de las válvulas de descarga, y no indicaron el programa mensual ni final de entregas, ni el destino de las entregas, en incumplimiento de las bases, lo que fue motivo de descalificación; además, uno de los licitantes descalificados no presentó la carta poder, ni la manifestación, bajo protesta de decir verdad, de que no se encontraba en alguno de los supuestos a que se refiere el artículo 53, fracción V, de la Ley de Petróleos Mexicanos, así como el artículo 12, de las DAC, por lo que sólo un participante pasó a la etapa de apertura económica.

10. Negociación de precios y acta de fallo

El 3 de septiembre de 2013, PPI llevó a cabo la etapa de negociación de precios de la invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional, para la adquisición de 300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados y 400 para el desalojo de combustóleo pesado.

Al respecto, PPI efectuó la apertura del sobre que contenía la propuesta del único licitante y señaló que cumplió previamente con todos los aspectos técnicos, administrativos y legales; toda vez que la propuesta se encontró por encima del presupuesto estimado por PEMEX Refinación, procedió a hacerlo del conocimiento del licitante, en un sobre cerrado, tras lo cual el licitante presentó una nueva propuesta, por 91,197.0 miles de dólares equivalentes a 1,216,704.8 miles de pesos, a un tipo de cambio de 13.3415 pesos por dólar.

NEGOCIACIÓN DE PRECIOS (Cifras en miles)

Concepto	Precio Ofertado (Dólares)		T.C.	Precio Ofertado (Pesos)	
	Inicial	Final		Inicial	Final
	300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados	41,526.3		37,783.0	13.3415
400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado	55,289.2	53,414.0	13.3415	737,640.9	712,622.9
TOTALES	96,815.5	91,197.0		1,291,664.0	1,216,704.8

FUENTE: Acta de fallo del proceso de invitación restringida a cuando menos tres personas núm. ITS-27-2359.

Por lo anterior, el 9 de septiembre de 2013, se emitió el acta de fallo en favor del único licitante.

11. Formalización de contratos para la adquisición de 700 carros tanque

Como resultado del fallo emitido el 9 de septiembre de 2013, en el que resultó ganador el único participante, se constató que el 1 de octubre de 2013, la Dirección General de PPI, a nombre de PEMEX Refinación, formalizó el contrato núm. PPI-18-3-10436, cuyo objeto fue la adquisición de 300 carros tanque para el transporte de hidrocarburos destilados, con fecha de entrega al 30 de septiembre de 2015, y el contrato núm. PPI-18-3-10437, para la adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado, con fecha de entrega al 31 de octubre de 2015, los cuales se formalizaron con fundamento en la Ley de Petróleos Mexicanos y su Reglamento, las DAC, en los que se incluyeron cláusulas de nota de inspección, facturación, indemnizaciones, pagos y garantías, seguro, derechos del comprador y vendedor, lugar de entrega, tiempo de entrega, empaque, transporte y aduanas, anticipos, idioma, penalizaciones, impuestos, ley aplicable, arbitraje, entre otros.

12. Pago del 30.0% por concepto de anticipo

Con el análisis de los contratos núm. PPI-18-3-10436 y PPI-18-3-10437, celebrados entre PEMEX Refinación y el proveedor, por 91,197.0 miles de dólares, equivalentes a 1,194,954.3 miles de pesos, a un tipo de cambio de 13.1030 pesos por dólar, se detectó que el 15 de noviembre de 2013, PEMEX transfirió 27,359.1 miles de dólares equivalentes a 358,486.3 miles de pesos a un tipo de cambio de 13.1030 pesos por dólar a PPI, quien a su vez, los transfirió al proveedor, por concepto del 30.0% de anticipo, integrados de la manera siguiente:

INTEGRACIÓN DE ANTICIPOS PAGADOS
(Cifras en miles)

Contrato	Importe en dólares	Tipo de Cambio	Importe en pesos	Concepto
PPI-18-3-10436	11,334.9	13.1030	148,521.2	Anticipo por la adquisición de 300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados.
PPI-18-3-10437	16,024.2	13.1030	209,965.1	Anticipo por la adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado.
Total	27,359.1		358,486.3	

FUENTE: Pantallas SAP, estados de cuenta bancarios y registros contables.

Sin embargo, el monto del anticipo pagado por 27,359.1 miles de dólares, equivalentes a 358,486.3 miles de pesos al tipo de cambio de 13.1030, correspondió al 30.0% del valor del contrato, no obstante que en el modelo económico y en las bases de invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional, se autorizó solamente el 10.0%.

Al respecto, el proveedor presentó dos pólizas de fianza, del 14 de octubre del 2013, hasta por el total del anticipo otorgado en favor y a disposición de PEMEX Refinación para garantizar la debida, correcta y total inversión, aplicación, amortización, deducción y devolución del anticipo que por la misma suma recibió el proveedor; además, la vigencia de la fianza corresponde al plazo pactado en los contratos, y queda en concordancia con las prórrogas o esperas convenidas u otorgadas.

Asimismo, con el documento “Anuencia Global de Asunción de Responsabilidad Respecto a las Fianzas Expedidas a Favor de PEMEX Refinación, PEMEX Gas y Petroquímica Básica o PEMEX Petroquímica”, del 9 de noviembre de 2015, las afianzadoras agrupadas en la Asociación de Compañías Afianzadoras de México indicaron que las fianzas expedidas en favor de PEMEX Refinación, se tengan por emitidas en favor de PEMEX Logística, sin que se requiera la emisión de documento modificadorio adicional alguno.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada señaló que en el acta de la segunda junta de aclaraciones del 6 de agosto de 2013, una de las empresas participantes solicitó que se otorgara un anticipo del 50.0% del valor del contrato; sin embargo, PPI rechazó la solicitud y manifestó que el anticipo sería del 30.0%, además, informó que dicho anticipo lo estableció el área administradora del proyecto, con fundamento en el artículo 2, inciso I, de las DAC, el cual señala que el área administradora del proyecto tomará las decisiones fundamentales del proyecto sustantivo y de la contratación. Sobre lo anterior, la entidad fiscalizada señaló que con correos electrónicos del 6 de agosto de 2013, PPI les notificó y proporcionó las bases modificadas (versión 2), en las que se estableció el 30.0% como pago del anticipo.

No obstante, en el análisis de los documentos mencionados, se observó que PPI autorizó en 2013, el incremento del anticipo del 10.0% al 30.0% y no el área administradora del proyecto, como lo establece la normativa.

Lo anterior se hizo del conocimiento de la instancia de control competente en la entidad fiscalizada, por medio del oficio DGAFF“C”/“C3”/982/2016 del 26 de octubre de 2016, para que en el ámbito de sus atribuciones realice las gestiones correspondientes.

13. Programas de entrega y memorandas de entendimiento

Se constató que en el contrato PPI-18-3-10436 del 1 de octubre de 2013, se programaron 729 días para la entrega de 300 carros tanque para el transporte de hidrocarburos destilados, que concluiría el 30 de septiembre de 2015; asimismo, en el contrato PPI-18-3-10437 de la misma fecha, se programaron 760 días a partir de la fecha de su firma, para la entrega de los 400 carros tanque para el desalojo de combustóleo pesado, que concluiría el 31 de octubre de 2015, sin que a la fecha de la revisión (agosto de 2016) se hayan entregado dichos carros tanque.

Al respecto, la entidad fiscalizada, conjuntamente con el proveedor, celebraron memorandas de entendimiento, con las que ajustaron las fechas de conclusión en la entrega de los contratos de adquisición de los 300 carros tanque para el manejo de destilados y los 400 carros tanque para el manejo de combustóleo pesado, como sigue:

AJUSTE AL PROGRAMA DE ENTREGA DE LOS 700 CARROS TANQUE

Documento	Fecha del documento	Fecha de conclusión de la entrega	Entidad	Justificación del ajuste
Contratos PPI-18-3-10436 y 18-3-10437	1-10-2013	30-septiembre-2015 y 31-octubre-2015, respectivamente	PEMEX Refinación	Programa original de entregas de los 300 y 400 carros tanque.
Memoranda 1	24-06-2014	30-junio-2015	PEMEX Refinación	Se anticipó la entrega 4 meses de lo originalmente pactado porque el proveedor informó que mejoró sus procesos de producción.
Memoranda 2	1-09-2014	30-junio-2015	PEMEX Refinación	Modificación del programa de entrega de los carros tanque, por ajustes en el diseño y fabricación de las unidades para cumplir con las nuevas disposiciones emitidas por la Asociación Americana de Carros de Ferrocarril (AAR).
Memoranda 3	22-01-2015	31-octubre-2015	PEMEX Refinación	Ajuste en el programa de entregas, ya que el proveedor indicó que estaban interpretando los cambios en la información que se recibió de la AAR.
Memoranda 4	13-05-2015	Suspensión de 3 meses del programa de entregas	PEMEX Refinación	Se suspendió el programa de entregas a partir del 1 de agosto de 2015, en tanto se cuenta con la publicación de la AAR, respecto de las nuevas disposiciones para la construcción de carros tanque.
Memoranda 5	3-11-2015	30-junio-2016	PEMEX Logística	Se levantó la suspensión temporal y se ajustó la conclusión del programa de entregas, ya que el proveedor manifestó que implementó la nueva norma en sus procesos de manufactura y producción.

FUENTE: Contratos y memorandas de entendimiento.

Sin embargo, la entidad fiscalizada debió formalizar dichos cambios por medio de convenios modificatorios; además, a pesar de que la fecha de entrega de los 700 carros tanques se amplió para concluirse el 30 de junio de 2016, a la fecha de presentación de los resultados finales y observaciones preliminares (agosto de 2016) el proveedor no entregó ninguna unidad.

Al respecto, la Gerencia de Transporte Terrestre de PEMEX Logística informó a la Auditoría Superior de la Federación que el incumplimiento de la entrega de los carros tanque se debe a que la Dirección Corporativa de Procura y Abastecimiento de Petróleos Mexicanos se encuentra evaluando la factibilidad de un incremento de precios debido a los cambios en las especificaciones de las unidades por los ajustes en la normativa internacional (derogación de la DOT-111 y entrada en vigor de la DOT-117).

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Gerencia de Transporte Terrestre de PEMEX Logística, con base en el “Dictamen de justificación de las razones para ejercer la modificación de vigencia”, de los contratos PPI-18-3-10436 y PPI-18-3-10437, solicitó a la Gerencia de Contrataciones para Producción, Comercialización y Confiabilidad de PEMEX, la inmediata celebración de los convenios modificatorios que sustenten el cambio de vigencia de los contratos referidos, para la adquisición de los 700 carros tanque.

Sin embargo, lo anterior no comprueba ni justifica que se hayan formalizado los ajustes por medio de memorandas de entendimiento, y que se haya omitido la celebración de convenios modificatorios para ampliar el plazo y vigencia de los contratos.

Lo anterior se hizo del conocimiento de la instancia de control competente en la entidad fiscalizada, por medio del oficio DGAFF“C”/“C3”/983/2016 del 26 de octubre de 2016, para que en el ámbito de sus atribuciones realice las gestiones correspondientes.

15-6-90T9K-02-0515-01-001 **Recomendación**

Para que PEMEX Logística fortalezca sus mecanismos de control y supervisión, a fin de garantizar que los cambios de plazo y vigencia de los contratos, se formalicen mediante convenios modificatorios.

15-9-90T9N-02-0515-08-001 **Promoción de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria**

Ante la Unidad de Responsabilidades en Petróleos Mexicanos, para que realice las investigaciones pertinentes y, en su caso, inicie el procedimiento administrativo correspondiente, por los actos u omisiones de los servidores públicos que en su gestión celebraron memorandas de entendimiento con las que se ajustaron los plazos de los programas de entrega de los contratos de adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado y 300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados y no celebraron los convenios modificatorios, que se establecen en la normativa.

14. **Ajuste del precio de la adquisición de los 700 carros tanque**

Mediante un escrito del 21 de diciembre de 2015, el proveedor informó a la Gerencia de Transporte Terrestre de PEMEX Logística que como resultado de los diversos requerimientos establecidos en la norma internacional DOT 117, se generó un gran número de cambios en los procesos de construcción, en el diseño y en los materiales de los dos modelos de los carros tanque, que repercuten en los precios unitarios que fueron ofertados de origen, por lo que propusieron los ajustes en los precios siguientes:

PRECIOS UNITARIOS ESTABLECIDOS EN LOS CONTRATOS Y PROPUESTOS POR EL PROVEEDOR

(Miles de dólares)

Producto	Precio Unitario Contrato	Precio unitario propuesto	Diferencia en precio	Porcentaje	Total propuesto
300 carros tanque para hidrocarburos destilados	125.9	174.9	49.0	(38.9%)	52,470.0
400 carros tanque para combustóleo	133.5	174.5	41.0	(30.7%)	69,800.0
Total					122,270.0

FUENTE: Escrito del 21 de diciembre de 2015, emitido por el proveedor.

Al respecto, la Gerencia de Transporte Terrestre de PEMEX Logística informó a la Dirección Corporativa de Procura y Abastecimiento de PEMEX que los contratos PPI-18-3-10436 y PPI-18-3-10437 presentaron modificaciones motivadas por el cambio en la normativa existente, ya que se formalizaron al amparo de la norma internacional DOT-111, la cual se sustituyó por la DOT-117, que afectó el programa de trabajo y los requisitos de fabricación, lo que repercutió en un ajuste de precios por parte del proveedor del 38.9% para la adquisición de 300 carros tanque para el transporte de hidrocarburos destilados y 30.7% para desalojo de combustóleo pesado, por lo que el proveedor solicitó el análisis de viabilidad de costos referente a la adquisición de los 700 carros tanque; a la fecha de presentación de resultados finales y observaciones preliminares (agosto 2016) no se ha determinado la aceptación o rechazo del ajuste del precio propuesto por el proveedor.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada remitió un correo electrónico de la Subgerencia de Contratos en Producción de Pemex Logística, en el que informó que los ajustes de precios solicitados por el proveedor continúan en revisión y análisis por parte de la Dirección Corporativa de Procura y Abastecimiento de Petróleos Mexicanos; sin embargo, no se justifica la demora para la determinación del ajuste del precio.

15-6-90T9N-02-0515-01-001 **Recomendación**

Para que Petróleos Mexicanos fortalezca sus mecanismos de control y supervisión, a fin de agilizar la revisión y análisis de los ajustes en el precio propuesto por el proveedor para la construcción de 700 carros tanque, y determinar si se aprueban o se rechazan.

15. Inspección ocular de 15 carros tanque

Con un escrito del 19 de julio de 2016, el proveedor de los 700 carros tanque proporcionó a la Auditoría Superior de la Federación la información y documentación siguiente:

- Escrito del 31 de marzo de 2016, donde solicitó el apoyo de la Gerencia de Transporte Terrestre de PEMEX Logística para que 15 carros tanque se conservaran en el interior de la Refinería Miguel Hidalgo en Tula de Allende, Hidalgo hasta que procediera su recepción de manera formal.
- El 4 de abril de 2016, la Subgerencia de Programación y Control de PEMEX Logística informó al proveedor que aceptó conservar los 15 carros tanque dentro de las instalaciones de la Refinería Miguel Hidalgo, en Tula de Allende, Hidalgo, en el entendido de que esto no implicaría una recepción en términos de los contratos y que los 15 carros tanque continuarían siendo propiedad del proveedor, hasta determinar las condiciones para su formal inspección y recepción por parte de PEMEX.
- Escrito del 16 de mayo de 2016, con el cual el proveedor informó a los directores generales de PEMEX Procurement International, Inc., y de PEMEX Logística y al Director Corporativo de Procura y Abastecimiento de PEMEX, que 15 carros tanque se encontraban listos desde el 23 de febrero de 2016 para su inspección, sin que a la fecha del escrito se haya presentado personal para la inspección y liberación de los carros tanque.

Por lo anterior, el 19 de agosto de 2016, personal de la Auditoría Superior de la Federación y de la Gerencia de Transporte Terrestre de PEMEX Logística efectuaron una inspección ocular en el sitio donde se encontraban los 15 carros tanque, con lo que se comprobó su existencia física dentro de las instalaciones de PEMEX. Como evidencia de la entrada de los 15 carros tanque, la entidad fiscalizada proporcionó una copia de la bitácora de ingreso del 9 de abril de 2016.

Con la revisión de la bitácora, se determinó que la entrada de los 15 carros tanque a las instalaciones de la Refinería la autorizó la Subgerencia de Programación y Control de PEMEX Logística, y no el área de Servicios Generales y Administración Patrimonial, dependiente de la Gerencia de Refinería de PEMEX Transformación Industrial, la cual tiene dentro de sus funciones controlar la entrada y salida de trabajadores, visitantes, contratistas, así como de los vehículos, bienes y materiales del centro de trabajo. Asimismo, a la fecha de la inspección ocular (19 de agosto de 2016), la entidad fiscalizada no ha recibido formalmente los bienes.

Lo anterior se hizo del conocimiento de la instancia de control competente en la entidad fiscalizada, por medio del oficio DGAFF“C”/“C3”/984/2016 del 26 de octubre de 2016, para que en el ámbito de sus atribuciones realice las gestiones correspondientes.

16. Registro contable y presupuestario

El saldo del 30.0% del anticipo, se efectuó con cargo en la cuenta 1204 “Anticipo” y abono en la cuenta 2113 “Cuenta Corriente”, conforme al Catálogo de Posiciones Financieras y la Guía Contabilizadora.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 observación(es) la(s) cual(es) generó(aron): 2 Recomendación(es) y 1 Promoción(es) de Responsabilidad Administrativa Sancionatoria.

Adicionalmente, en el transcurso de la auditoría se emitió(eron) oficio(s) para solicitar o promover la intervención de la(s) instancia(s) de control competente con motivo de 5 irregularidad(es) detectada(s).

Dictamen

El presente se emite el 26 de octubre de 2016, fecha de conclusión de los trabajos de auditoría, la cual se practicó sobre la información proporcionada por la entidad fiscalizada y de cuya veracidad es responsable. Con base en los resultados obtenidos en la auditoría practicada, cuyo objetivo fue fiscalizar la gestión financiera de los recursos para la adquisición de 700 carros tanque, a fin de verificar que se presupuestaron, contrataron, justificaron, recibieron, pagaron, comprobaron y registraron contable y presupuestalmente, de conformidad con las disposiciones legales y normativas, y específicamente respecto de la muestra revisada que se establece en el apartado relativo al alcance, se concluye que, en términos generales, PEMEX Logística y Petróleos Mexicanos cumplieron con las disposiciones legales y normativas aplicables en la materia, excepto por los aspectos observados siguientes:

- El programa de entregas de los 700 carros tanque se postergó al 30 de junio de 2016, sin que se hayan entregado.

- En diciembre de 2015, el proveedor solicitó ajustes de precio de los carros tanque, y a la fecha de la revisión, la entidad fiscalizada no ha determinado su viabilidad.

Apéndices

Procedimientos de Auditoría Aplicados

1. Evaluar la normativa para la adquisición de 700 carros tanque, así como verificar que la entidad fiscalizada contó con una estructura orgánica actualizada y autorizada.
2. Comprobar que se contó con los oficios de autorización presupuestaria de los recursos para la adquisición de 700 carros tanque, y que los gastos del proyecto 1218T4M0036 "Adquisición de 400 carros tanque para desalojo de combustóleo pesado y 300 carros tanque para transporte de hidrocarburos destilados de la Subdirección de Distribución", se previeron en la Cartera de Proyectos de Inversión.
3. Verificar que la justificación para la adquisición de 700 carros tanque, el estudio de mercado y el modelo económico cumplieron con la normativa.
4. Verificar que el proceso de adjudicación para la adquisición de 700 carros tanque se efectuó conforme a la normativa y las bases de invitación restringida a cuando menos tres personas de carácter internacional.
5. Constatar que los contratos de adquisición de 700 carros tanque se elaboraron y formalizaron conforme a la normativa, y que se entregaron las garantías correspondientes.
6. Comprobar que las erogaciones realizadas para la adquisición de 700 carros tanque cumplieron con la normativa.
7. Verificar que se cumplió con el programa de entrega de los 700 carros tanque, o en su caso, que se determinaron y aplicaron penas convencionales, de conformidad con los términos y condiciones estipulados en los contratos.
8. Verificar que el registro contable y presupuestario por la adquisición de los carros tanque, se efectuó conforme al Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal, el Catálogo de Posiciones Financieras y la Guía Contabilizadora de la entidad fiscalizada, y que se contó con la documentación comprobatoria.

Áreas Revisadas

La Subdirección de Transporte de PEMEX Logística y las direcciones corporativas de Finanzas y de Procura y Abastecimiento de Petróleos Mexicanos.

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: Disposiciones Administrativas de Contratación en Materia de Adquisiciones, Arrendamientos, Obras

y Servicios de las Actividades Sustantivas de Carácter Productivo de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios: artículo 58 fracción I, inciso B.

Manual de Organización de Estructura Básica de Petróleos Mexicanos, y sus Empresas Productivas del Estado Subsidiarias: numeral 1.7 "Dirección Corporativa de Procura y Abastecimiento", función, XI.

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.