

Pemex Transformación Industrial**Reversión de los Terrenos Adquiridos para la Construcción de la Refinería Bicentenario**

Auditoría Financiera y de Cumplimiento: 15-6-90T9M-02-0533

533-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 las erogaciones y adeudos por la reversión de los terrenos adquiridos para la construcción de la Refinería Bicentenario, a fin de verificar las condiciones del contrato de donación y del adeudo adquirido, y que los pagos se presupuestaron, justificaron, comprobaron y registraron contable y presupuestalmente, de conformidad con las disposiciones legales y normativas.

Alcance

	DEUDA PÚBLICA INTERNA
	Miles de Pesos
Universo Seleccionado	2,054,558.1
Muestra Auditada	2,054,558.1
Representatividad de la Muestra	100.0%

Se seleccionó como universo y muestra para su revisión, un importe de 2,054,558.1 miles de pesos, integrados como sigue:

ESTIMACIÓN DE PAGOS Y GASTOS POR LA RECEPCIÓN DE UN TERRENO EN DONACIÓN

(Miles de pesos)	
Concepto	Importe
Importe estimado por pagar	1,441,246.3
Pagos realizados en 2015	613,311.8
Total	2,054,558.1

FUENTE: Base de datos registros contables al 31 de diciembre de 2015.

Los 2,054,558.1 miles de pesos se integraron por 1,441,246.3 miles de pesos de la estimación al 31 de diciembre de 2015, del adeudo con el Gobierno del Estado de Hidalgo y 613,311.8 miles de pesos por los pagos que realizaron PEMEX Refinación y PEMEX Logística durante el ejercicio 2015, por concepto de capital e intereses, por el terreno de 700-13-34.152

hectáreas, que se recibió en donación para la construcción de una nueva refinería en Tula de Allende, Estado de Hidalgo.

Antecedentes

Como resultado de la reforma energética, el 18 de noviembre de 2014 el Consejo de Administración de Petróleos Mexicanos (PEMEX) aprobó 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 Transformación Industrial; el 28 de abril de 2015, se publicó en el Diario Oficial de la Federación (DOF) su acuerdo de creación, y el 6 de octubre de 2015, la declaratoria de entrada en vigor del acuerdo referido, con efectos a partir del 1º de noviembre de 2015.

PEMEX Transformación Industrial absorbió funciones de la extinta PEMEX Refinación, como la refinación, transformación, procesamiento, importación, exportación, comercialización, expendio al público, elaboración y venta de hidrocarburos y petrolíferos; asimismo, actualmente tiene facultades para gestionar y administrar negocios inmobiliarios de todo tipo, incluyendo la compra, donación, o cualquier otra operación inmobiliaria, de fincas o inmuebles, cualquiera que sea su clase, destino o naturaleza, relacionadas con su objeto.

El 30 de julio de 2008, PEMEX elaboró el “Estudio de viabilidad para construir una nueva refinería en México”, con el objetivo de contribuir a que el país contara con la infraestructura de producción para abastecer con seguridad, oportunidad y calidad los productos petrolíferos demandados. Al respecto, lanzó una convocatoria para que las entidades federativas presentaran propuestas con todos los aspectos técnicos de los proyectos para modernizar el Sistema Nacional de Refinación, y construir una refinería de última generación, en términos técnicos, tecnológicos y de impacto ambiental.

Diversos gobiernos estatales enviaron propuestas que abarcaban, desde posibles localizaciones y análisis de las características socio-económicas de las zonas, hasta la configuración técnica de las refinerías, y de acuerdo con las evaluaciones, PEMEX opinó que el mejor lugar para construir la nueva refinería era Tula de Allende, Hidalgo, por localizarse cerca de las regiones de consumo de petrolíferos; por ello, su construcción estaría sujeta a condiciones consistentes en que en un plazo de 100 días naturales, contados a partir del 14 de abril de 2009, el Gobierno del Estado de Hidalgo habría realizado los siguientes actos jurídicos:

- Adquirir en propiedad todos los bienes que integran los polígonos de los terrenos propuestos, con superficie de al menos 700 hectáreas, y cumplir con todos los requisitos legales de registros y de respeto a los derechos preferenciales.
- Entregar a PEMEX Refinación la constancia de manifestación unilateral e irrevocable de transmitir dichos bienes en donación al organismo.

En cumplimiento de dicho compromiso, en 2009 el Gobierno del Estado de Hidalgo adquirió una deuda con una institución bancaria por 1,500,000.0 miles de pesos, para adquirir los terrenos que donaría a PEMEX Refinación, a fin de que construyera la Refinería Bicentenario, en el municipio de Tula de Allende. En 2010, PEMEX Refinación y el Gobierno del Estado de Hidalgo firmaron un contrato de Donación Pura, Simple y Gratuita con el cual PEMEX Refinación obtuvo la propiedad de los terrenos, que en su conjunto miden “700-13-34.152 hectáreas”; sin embargo, en la cláusula sexta del contrato se señaló que en caso de que no se construyera la refinería ni se utilizara para los fines establecidos, el contrato se tendría que revertir en favor del donante.

En 2012, el Gobierno del Estado de Hidalgo contrató un crédito hasta por 1,471,852.5 miles de pesos, destinado a reestructurar la deuda adquirida en 2009.

Durante los ejercicios de 2011, 2012, 2013, 2014 y 2015 se erogaron recursos por 1,388,597.4 miles de pesos, para la colocación de una barda perimetral, así como para la reubicación de tres canales de riego y de líneas de transmisión eléctrica que cruzaban el terreno; sin embargo, en 2014 PEMEX suspendió el proyecto de construcción de la Refinería Bicentenario por considerar más conveniente para el país la modernización de las refinerías ya existentes, e inició gestiones para conservar el inmueble en su patrimonio, por lo que se comprometió a cubrir el adeudo bancario que tenía el Gobierno del Estado de Hidalgo por 1,450,000.0 miles de pesos, resultante de la compra del terreno, y a pagar 613,311.8 miles de pesos, por concepto de capital e intereses, compromisos que se formalizaron mediante un convenio modificatorio con la entonces PEMEX Refinación, sin precisar el uso que se le daría posteriormente al terreno.

Resultados

1. Estructura orgánica y manual de organización

Del 1 de enero al 31 de octubre de 2015, las operaciones de producción de combustibles y demás productos petrolíferos 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 las secretarías de Hacienda y Crédito Público (SHCP) y de la Función Pública (SFP); esta deficiencia se detectó en la revisión de la Cuenta Pública 2014, en la auditoría núm. 311 “Adquisición de Buques Tanque y su Eficiencia Operativa”, 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 número 2016/PTI/DE154, para el inicio de la investigación correspondiente.

A partir del 1 de noviembre de 2015, PEMEX Transformación Industrial continuó con las operaciones de producción de combustibles y demás productos petrolíferos, ya que el 6 de octubre de 2015 se publicó en el DOF la Declaratoria de entrada en vigor de su acuerdo de creación.

Al respecto, 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 Transformación Industrial cuenta con su estructura orgánica, vigente y autorizada, que entró en vigor a partir del 1 de noviembre 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 Petróleos Mexicanos, 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 la 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 Oficina de la Subdirección de Finanzas y Administración y de la Subdirección de Proyectos, vigentes en 2015, que están vinculados con el objeto de la auditoría, en los que se estableció como objetivo dirigir, planear, programar, presupuestar, coordinar, supervisar, evaluar y controlar el proceso de desarrollo y ejecución de los proyectos estratégicos y prioritarios, los cuales, de conformidad con el artículo cuarto transitorio del Estatuto Orgánico de PEMEX Transformación Industrial, continuarán vigentes, en tanto no se opongan a la Ley de Petróleos Mexicanos, su Reglamento, el Acuerdo de Creación y el Estatuto Orgánico de PEMEX Transformación Industrial, y demás disposiciones.

2. Normativa para la recepción en donación del terreno donde se construiría la nueva refinería

Se constató que para formalizar la donación del terreno, realizada por el Gobierno del Estado de Hidalgo, donde se construiría la nueva refinería, la entidad fiscalizada aplicó el Código Civil Federal, la Ley Federal de Presupuesto y Responsabilidad Hacendaria y su Reglamento, la Ley de Petróleos Mexicanos y su Reglamento; el Estatuto Orgánico de Petróleos Mexicanos, el de PEMEX Refinación y el de PEMEX Transformación Industrial, el Clasificador por Objeto del Gasto para la Administración Pública Federal y el Manual de Contabilidad Gubernamental para el Sector Paraestatal Federal.

Asimismo, para su mejor funcionamiento y operatividad, la entidad contó con los Lineamientos que Regulan el Sistema de Control Interno en Petróleos Mexicanos, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales, el Instructivo para el Manejo de Cuentas de Balance y Resultados, y el Catálogo de Posiciones Financieras para Aplicación en SAP (Sistema Institucional de Información Financiera Versión R/3), las Normas, Bases, Lineamientos y Procedimientos para la Administración del Patrimonio de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, los Lineamientos de las Adecuaciones Presupuestales, para Petróleos Mexicanos y sus Empresas Productivas Subsidiarias y los Lineamientos Generales para la Administración de los Bienes Inmuebles de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios.

Al respecto, se constató que dicha normativa contó 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. Asignaciones y autorizaciones presupuestarias

Se constató que para cubrir los compromisos por 613,311.8 miles de pesos, adquiridos por PEMEX Refinación, derivados del Convenio Modificatorio al Contrato de Donación Pura, Simple y Gratuita, la Subdirección de Presupuesto de la Dirección Corporativa de Finanzas de Petróleos Mexicanos autorizó, el 23 de julio de 2015, una adecuación presupuestaria que consistió en movimientos compensados con el incremento en el apartado de Otras Erogaciones, por 614,800.0 miles de pesos y disminuciones en Fletes, Otros Servicios Generales y Conservación y Mantenimiento por el mismo monto, que se destinaría "... para la adquisición por donación de "700-13-34.152 hectáreas" para la construcción de una nueva refinería en el citado Estado".

Del total del presupuesto autorizado por 614,800.0 miles de pesos, para la adquisición del terreno recibido en donación, PEMEX Refinación y PEMEX Transformación Industrial erogaron 581,361.0 y 31,950.8 miles de pesos, respectivamente, lo que significó una economía por 1,488.2 miles de pesos, que se reportó en el Estado de Egresos a Flujo de Efectivo de la Cuenta Pública 2015 de PEMEX Transformación Industrial.

4. Estudio de viabilidad y prefactibilidad

En el artículo décimo noveno transitorio del Presupuesto de Egresos de la Federación para el Ejercicio Fiscal (PEF) de 2008, se estableció que PEMEX debería elaborar y enviar a la Cámara de Diputados, a más tardar el 30 de julio de 2008, un estudio de viabilidad y prefactibilidad para determinar la necesidad de construir una nueva refinería para el sistema nacional de refinación del organismo subsidiario PEMEX Refinación.

Al respecto, el 30 de junio de 2008, PEMEX elaboró el citado estudio, y en sus consideraciones finales señaló lo siguiente:

- "La nueva refinería debería tener una capacidad de proceso de 300 mil barriles diarios de crudo tipo Maya" (petróleo crudo con densidad de 22º y 3.3% de peso de azufre).
- "El valor presente del proyecto se ubicaría entre 1,400.0 y 1,900.0 millones de dólares".
- "La producción de gasolinas se incrementaría en 142 mil barriles diarios y la de destilados intermedios en 94 mil barriles diarios. Esto contribuiría a reducir de manera parcial el déficit interno de gasolinas".
- "Los recursos necesarios para el proyecto se estiman entre 9,000.0 y 10,800.0 millones de dólares, dependiendo de su localización".
- "La edificación de una nueva refinería podría empezar en 2010, para que inicie operaciones hacia 2015".

De lo anterior, la entidad fiscalizada informó con el oficio AI-SADC-704/2016, del 16 de junio de 2016, que no se localizó el documento de envío del mencionado estudio a la Cámara de Diputados, por lo que PEMEX no acreditó documentalmente el cumplimiento de lo ordenado en el PEF 2008.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Subdirección de Programación y Control de PEMEX Transformación Industrial y la Gerencia de Administración Patrimonial de Bienes Inmuebles de PEMEX informaron que la entrega de

dicho estudio se cumplió, ya que existen antecedentes de que se realizaron reuniones, foros y discusiones en general, de manera pública y con la intervención de todos los medios de comunicación.

No obstante lo anterior, PEMEX no acreditó la entrega del estudio de viabilidad y prefactibilidad a la Cámara de Diputados.

15-6-90T9N-02-0533-01-001 **Recomendación**

Para que Petróleos Mexicanos fortalezca sus mecanismos de control y supervisión, a fin de que se resguarde, debidamente identificada, la documentación que se genere en las operaciones que realiza.

5. Donación del terreno por el Gobierno del Estado de Hidalgo para la construcción de la Refinería Bicentenario

Con el fin de que PEMEX Refinación recibiera en donación un terreno de 700-13-34.152 hectáreas para construir una nueva refinería, el 10 de agosto de 2010 celebró con el Gobierno del Estado de Hidalgo un Contrato de Donación Pura, Simple y Gratuita, mediante la escritura pública núm. 207 ante notario público, en el cual se establecieron, entre otras cláusulas, las siguientes:

- Primera: El Gobierno del Estado de Hidalgo "... dona en forma pura, simple y gratuita en favor de "PEMEX Refinación", los predios que "... se encuentran integrados en un solo polígono que arroja una superficie de "700-13-34.152 hectáreas" ...".
- Segunda: El Gobierno del Estado de Hidalgo manifiesta que "... para los efectos fiscales procedentes el valor de operación asciende a ..." 980,186.8 miles de pesos.
- Tercera: El Gobierno del Estado de Hidalgo manifiesta que los inmuebles donados "... se encuentran al corriente en el pago de sus contribuciones en materia de propiedad raíz y sin adeudo de ninguna clase y libres de todo gravamen ...".
- Cuarta: El Gobierno del Estado de Hidalgo "... manifiesta que a la firma del presente instrumento realiza la entrega jurídica y posesión material de los inmuebles ..." en favor de PEMEX Refinación.
- Quinta: PEMEX Refinación "... manifiesta, que acepta la donación y recibe 'Ad Corpus' los inmuebles materia de este instrumento ..."; es decir, que el precio no podrá sufrir alteración alguna, aunque las medidas del bien excedan o sean menores.

Asimismo, en la cláusula sexta se estableció que "Convienen las partes en que si los inmuebles materia de la presente escritura no fueran destinados a la construcción de una refinería, o, si en el plazo de cinco años, contados a partir de la fecha de firma de la presente escritura no se utilizaren para el mismo fin, se revertirán en favor del [...] Gobierno del Estado de Hidalgo, [...] con todos los accesorios y mejoras que en los mismos se hubieren realizado hasta esa fecha."; no obstante, el 13 de agosto de 2010, se otorgó en favor de PEMEX Refinación, la propiedad y posesión del inmueble mediante la escritura pública núm. 4597 del Tomo I, del Libro I, de la Sección I, del Registro Público de la Propiedad y del Comercio del Distrito Judicial de Tula de Allende, Hidalgo.

Lo anterior contraviene el Código Civil Federal, que establece que la donación es un contrato por el que una persona (Gobierno del Estado de Hidalgo) transfiere a otra (PEMEX Refinación), gratuitamente, una parte o la totalidad de sus bienes presentes (terreno de “700-13-34.152 hectáreas”), y es pura cuando se otorga en términos absolutos, y condicional (construcción de la refinería) cuando depende de un acontecimiento incierto.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Entidad Fiscalizada informó a la Auditoría Superior de la Federación que “la donación nunca estuvo sujeta a una modalidad, sino a una obligación consistente en la construcción de una refinería”, por lo que nunca estuvo sujeta “a un acontecimiento futuro de realización incierta”, ya que la construcción de una refinería “como lo establece la cláusula sexta del contrato representa una de las obligaciones a la que el donatario se obligó”, por lo que se aclaró lo observado.

6. Autorización del convenio modificatorio al contrato de donación pura, simple y gratuita

Se constató que con el oficio DGPR-GCG-808-2015 del 30 de abril de 2015, la Gerencia de Control de Gestión informó a la Subdirección de Administración y Finanzas, ambas de la entonces PEMEX Refinación, que el Gobierno del Estado de Hidalgo manifestó su interés para que se le restituyeran los recursos económicos erogados por la compraventa de los predios que donó para la construcción de una nueva refinería, con lo que PEMEX Refinación conservaría el predio (“700-13-34.152 hectáreas”), mediante la modificación de la cláusula sexta del contrato, transformándolo de una donación pura, simple y gratuita, en una “donación con carga”.

Por lo anterior, en el acta 173 del Consejo de Administración de PEMEX Refinación, del 10 de junio de 2015, la Subdirección de Proyectos expuso lo siguiente:

- “PEMEX Refinación realizó mejoras al terreno” que recibió en donación “en preparación para la construcción de la nueva Refinería”, que consistieron en la remoción de líneas de alta tensión, canales de riego, tiraderos municipales de basura y la construcción de una barda perimetral “lo que incrementó el valor comercial del inmueble”.
- “Las condiciones actuales del mercado de hidrocarburos y de varias refinerías, “generaron que la construcción de la nueva refinería se suspendiera”.
- “Previo aprobación del Ejecutivo Federal, se modificó el alcance y denominación del compromiso del gobierno CG-083 ‘Refinería Hidalgo’ por el de ‘Aprovechamiento de residuales en la Refinería Miguel Hidalgo”, lo que “hacia factible la aplicación de la reversión de los terrenos al Gobierno del Estado de Hidalgo, prevista en el contrato de donación”.
- “El Gobierno del Estado de Hidalgo había indicado que no tenía interés sobre el inmueble”.

Al respecto, el Consejo de Administración de PEMEX Refinación, con el Acuerdo CAPR-24/2015, autorizó “realizar las gestiones y negociaciones que correspondan ante el Gobierno del Estado de Hidalgo para conservar en el patrimonio de PEMEX-Refinación el inmueble adquirido por donación para la construcción de una nueva refinería, sujeto a que el avalúo de

los terrenos donados, arroje un valor superior al que se pagará por concepto de carga económica”, y “celebrar con el Gobierno del Estado de Hidalgo un convenio modificatorio al Contrato de Donación a efecto de cambiar su naturaleza de simple y gratuita por una donación con carga, misma que será equivalente a lo erogado por el donante por concepto de capital e intereses del crédito bancario contratado para la adquisición de los terrenos donde se construiría la nueva refinería así como el monto necesario para la liquidación de dicho crédito”.

Respecto de lo anterior, se constató que la entidad fiscalizada no justificó ni acreditó documentalmente la necesidad de conservar el terreno que le donó el Gobierno del Estado de Hidalgo, toda vez que la construcción de la nueva refinería se suspendió, por considerarse más conveniente para el país la modernización de las refinerías ya existentes.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la Subdirección de Programación y Control, de la Dirección de Proyectos de PEMEX Transformación Industrial, y la Gerencia de Administración Patrimonial de Bienes Inmuebles de PEMEX aclararon que con la ubicación estratégica y la plusvalía del inmueble, las administraciones de PEMEX Refinación y PEMEX consideraron conveniente mantener el terreno en su patrimonio, debido a su potencial uso para otros proyectos susceptibles de generar valor económico para el organismo o para las empresas “productivas subsidiarias”, tales como la construcción de una Central de Almacenamiento y Bombeo de productos refinados o el almacenamiento estratégico de crudo para las refinerías de Tula y Salamanca.

7. Convenio modificatorio al contrato de donación pura, simple y gratuita

Conforme a lo señalado por el Consejo de Administración de PEMEX Refinación, en su Acuerdo CAPR-024/2015, el 3 de julio de 2015, el Instituto de Administración y Avalúos de Bienes Nacionales (INDAABIN) emitió el Dictamen Valuatorio DA 093795, en el que se señala que el terreno ubicado en los municipios de Atitalaquia, Tlaxcoapan y Tula de Allende, en el Estado de Hidalgo, tiene un valor comercial estimado de 5,562,901.0 miles de pesos.

Al respecto, el 22 de julio de 2015, la Coordinación de Proyectos de Modernización y Ampliación de Capacidad de PEMEX Refinación elaboró un “Dictamen Técnico de Justificación para la Celebración de un Convenio Modificatorio al Contrato de Donación”, en el que señaló que el valor del terreno por 5,562,901.0 miles de pesos, dictaminado por el INDAABIN, “es superior al que se pagará por concepto de carga económica al Gobierno del Estado de Hidalgo aproximadamente 2,056,000.0 miles de pesos”, por lo que se “podrá celebrar con el Gobierno del Estado de Hidalgo un convenio modificatorio al Contrato de Donación”.

Como resultado de los dictámenes antes referidos, mediante la escritura pública núm. 217, el 29 de julio de 2015, se formalizó el Convenio Modificatorio al Contrato de Donación Pura, Simple y Gratuita, en el cual se convino:

“PRIMERA.- “LAS PARTES”, “...están de acuerdo en modificar la cláusula sexta pactada en la escritura”, con número 207 de fecha 10 de agosto de 2010, para quedar en los términos siguientes:

“Sexta.- Convienen las partes en que si al 10 (diez) de agosto de 2015 (dos mil quince), los inmuebles materia de ésta no fueran destinados a la construcción del proyecto” (una nueva

refinería en Tula de Allende, Hidalgo), “...en sustitución de dicha obligación, se actualizará la obligación para ‘la donataria’ de cumplir con la carga siguiente”:

A).- Cubrir al Gobierno del Estado de Hidalgo “el importe erogado hasta el 10 (diez) de agosto de 2015 (dos mil quince), por concepto de capital e intereses de ‘los créditos’ obtenidos para la compra del predio referido, [...] pago que deberá efectuarse a más tardar en los 10 (diez) días naturales siguientes a esa fecha...” de suscripción del convenio.

B).- Cubrir al Gobierno del Estado de Hidalgo “el importe erogado del 11 (once) de agosto al 17 (diecisiete) de diciembre de 2015 (dos mil quince) por concepto de capital e intereses de ‘los créditos’ obtenidos para la compra del predio referido”, pago que debería efectuarse a más tardar el 31 de diciembre de 2015.

Asimismo, el Gobierno del Estado de Hidalgo y PEMEX Refinación se comprometieron a definir, en un instrumento notarial, los términos que resultaran más convenientes para las partes, a efecto de que PEMEX Refinación aportara los recursos económicos al Gobierno del Estado de Hidalgo para liquidar el saldo vigente del crédito, y se obligó a suscribirlo a más tardar el 29 de abril de 2016.

Con los cambios realizados en la cláusula sexta, se modificó la naturaleza jurídica del contrato, de una donación pura, simple y gratuita, a una donación con carga, en incumplimiento de los Lineamientos Generales para la Administración de los Bienes Inmuebles de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, que establecen que PEMEX y los Organismos Subsidiarios “podrán recibir en donación a título gratuito bienes inmuebles que, por sus características y ubicación, puedan serles de utilidad y no representen cargas financieras, como sería el adeudo de impuestos y gravámenes reales” y que “será responsabilidad de PEMEX o del Organismo Subsidiario que reciba el bien inmueble, verificar que se cumplan con los objetivos que dieron origen a la donación”.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada aclaró lo siguiente:

- “Toda vez que no se cumpliría con la obligación pactada consistente en concluir la construcción de una refinería en los terrenos materia de la donación, se sustituyó dicha obligación pactándose el pago” del “importe erogado hasta el 10 de agosto de 2015”.
- “No se asumió la carga de pagar las deudas del donante, [...] sino de aportar los recursos específicos que se pactaron en la modificación del contrato de donación, sustituyendo la obligación de construir la refinería, por la de cubrir los importes asumidos por el Estado de Hidalgo, mediante la contratación de crédito, para pagar el precio de adquisición de los terrenos materia de donación”.
- “No son aplicables [...] los Lineamientos Generales para la Administración de los Bienes Inmuebles de Petróleos Mexicanos y Organismos Subsidiarios, ya que la ‘recepción del terreno en donación’ quedó perfeccionada desde la fecha de firma de la escritura de donación, y en virtud de que PEMEX Refinación no estaría en aptitud de cumplir con la obligación de construir la Refinería, por causas ajenas a su voluntad, se celebró el convenio modificatorio del contrato de donación, mediante el cual se sustituyó la obligación consistente en construir la Refinería por el pacto de las prestaciones consignadas en el propio convenio”.

- Con el propósito principal de evitar la reversión del terreno con sus mejoras y accesorios, el Consejo de Administración de PEMEX Refinación, autorizó “realizar las gestiones y negociaciones” para conservar en el patrimonio de PEMEX Refinación el inmueble adquirido por donación.

8. Adendum al convenio modificatorio

El 29 de abril de 2016, mediante la escritura pública núm. 218, PEMEX Transformación Industrial, como sucesor de PEMEX Refinación, y el Gobierno del Estado de Hidalgo celebraron el Adendum al Convenio Modificatorio del 29 de julio de 2015, en el cual establecieron suscribir por separado un pagaré no negociable en favor del Gobierno del Estado de Hidalgo, por la cantidad de 1,451,485.9 miles de pesos, en el que debía incluirse el pago de intereses ordinarios y moratorios; asimismo, mediante la suscripción y pago de dicho pagaré, el Gobierno del Estado de Hidalgo tendría por cumplida la carga que se le impuso en su momento a PEMEX Refinación.

Al respecto, el 25 de mayo de 2016, la Dirección de Proyectos de PEMEX Transformación Industrial suscribió el pagaré, en el que se obligó a pagar a la orden del Estado Libre y Soberano de Hidalgo la cantidad de 1,451,485.9 miles de pesos, mediante 130 pagos mensuales que causarían un interés sobre saldos insolutos, conforme al porcentaje que resulte de la Tasa de Interés Interbancaria de Equilibrio (TIIE) que fije el Banco de México, a un plazo de 28 días, más 0.9 puntos porcentuales que se generarían a partir del pago.

Asimismo, el citado pagaré incluyó una tabla de amortización que contiene el número de pago, la fecha de vencimiento y el importe, donde se señala como fecha de conclusión el 17 de enero de 2027.

9. Pagos por la recepción del terreno en donación con carga

Se constató que PEMEX Refinación elaboró un dictamen técnico el 23 de julio de 2015, con base en información proporcionada por el Gobierno del Estado de Hidalgo, en el que calculó la “carga”, para justificar la celebración del Convenio Modificatorio al Contrato de Donación Pura, Simple y Gratuita, del 29 de julio de 2015, como sigue:

ESTIMACIÓN DE PAGOS Y GASTOS POR LA RECEPCIÓN DE UN TERRENO EN DONACIÓN DE AGOSTO DE 2015 A ABRIL DE 2016

(Miles de pesos)

Concepto	Banco	Capital	Intereses	Total
Erogaciones realizadas al 10 de agosto de 2015	Banamex/Banorte	79,733.5	501,627.5	581,361.0
Importe estimado por pagar del 11 de agosto al 17 de diciembre de 2015	Banorte	6,458.6	26,934.2	33,392.8
Refinanciamiento	Banorte	5,278.2	23,351.9	28,630.1
Saldo insoluto al 29 de abril de 2016	Banorte	1,412,550.1	0.0	1,412,550.1
Total		1,504,020.4	551,913.6	2,055,934.0

FUENTE: Dictamen Técnico del 23 de julio de 2015.

Durante el ejercicio 2015, el Gobierno del Estado de Hidalgo solicitó a PEMEX Refinación realizar pagos por concepto de capital e intereses de los créditos obtenidos para la adquisición del terreno donde se construiría la nueva refinería, como sigue:

- 581,361.0 miles de pesos, el 5 de agosto de 2015, correspondientes al importe erogado de septiembre de 2009 al 10 de agosto de 2015, por lo que la Gerencia de Tesorería de PEMEX realizó una transferencia por dicha cantidad.
- 31,950.8 miles de pesos, el 18 de diciembre de 2015, correspondientes al importe real erogado del 11 agosto al 17 de diciembre de 2015, por lo cual la Gerencia de Tesorería de PEMEX realizó la transferencia.

El Gobierno del Estado de Hidalgo confirmó la recepción de ambos pagos; sin embargo, la entidad fiscalizada no contó con los comprobantes fiscales, para sustentar las cantidades erogadas.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, y por la intervención de la Auditoría Superior de la Federación, la entidad fiscalizada proporcionó los comprobantes fiscales del 30 de junio de 2016, emitidos por el Gobierno del Estado de Hidalgo, que amparan el pago de las cantidades de 581,361.0 y 31,950.8 miles de pesos, que obtuvo durante el proceso de ejecución de la auditoría, por lo que se solventó la observación.

10. Verificación física del terreno donado a PEMEX Refinación por el Gobierno del Estado de Hidalgo

El 22 de junio de 2016, se realizó una verificación física del terreno donado por el Gobierno del Estado de Hidalgo para la construcción de la nueva refinería en Tula de Allende, Hidalgo, en la que se observó lo siguiente:

- La existencia del predio ubicado en los municipios de Atitalaquia, Tlaxcoapan y Tula de Allende, en el Estado de Hidalgo.
- Una zona considerada como arqueológica, según el dictamen del Instituto Nacional de Antropología e Historia.
- Una barda perimetral en el terreno referido.
- Obras realizadas para los trabajos de reubicación de tres canales de riego que cruzan el predio, así como la reubicación de las líneas de transmisión eléctrica Tula-Querétaro y Tula-Poza Rica.

Sin embargo, durante el recorrido no se observó la realización de trabajos para el desarrollo de otro proyecto.

Después de la Reunión de Presentación de Resultados Finales y Observaciones Preliminares, la entidad fiscalizada aclaró que los proyectos que se podrían ejecutar en el terreno consistirían en la construcción de una Central de Almacenamiento y Bombeo de productos refinados, que incluya 600,000 barriles de almacenamiento, casa de bombas y llenaderas; la construcción y almacenamiento estratégico de crudo para las refinerías de Tula y Salamanca hasta por 1,000,000 de barriles, o retomar la construcción de una nueva refinería como resultado de alguna alianza estratégica.

11. Registros Públicos de la propiedad del terreno

La Dirección General de Política y Gestión Inmobiliaria del INDAABIN informó que con folio real núm. 95706 del 16 de agosto de 2010, se encuentra inscrita la escritura pública núm. 207 del 10 de agosto de 2010, por medio de la cual el Gobierno del Estado de Hidalgo donó en favor de PEMEX Refinación el inmueble con superficie de “700-13-34.52 hectáreas”, ubicado en los municipios de Atitalaquia, Tlaxcoapan y Tula de Allende, Estado de Hidalgo.

Asimismo, la entidad fiscalizada solicitó al INDAABIN que le proporcionara el estatus y la fecha de captura en el Sistema de Inventarios del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal, del inmueble denominado “terreno para la nueva refinería ubicada en el Estado de Hidalgo”; la entonces PEMEX Refinación inició dicha captura, a fin de reiniciarla y concluirla, pero ahora como PEMEX Transformación Industrial, Empresa Productiva del Estado Subsidiaria de Petróleos Mexicanos.

Al respecto, el INDAABIN remitió a la Subdirección de Administración Patrimonial de PEMEX, la bitácora y pantalla de los datos capturados en el Sistema de Inventarios del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal, donde se observó que el terreno para la nueva refinería en el Estado de Hidalgo se encuentra con la leyenda de “En Captura (ALTA)”; asimismo, le indicó que una vez que se hayan concluido las acciones de mejora, se informara la fecha en que se podrá formular la solicitud de usuario y contraseña al área de informática de éste, para el Sistema de Inventario del Patrimonio Inmobiliario Federal y Paraestatal.

12. Registro contable y presupuestario

Con la revisión de la muestra seleccionada por 2,054,558.1 miles de pesos, que correspondieron al adeudo y pagos por la donación del terreno donde se construiría la nueva refinería, se constató lo siguiente:

- Por la donación pura, simple y gratuita del terreno se registró con cargo en la cuenta 1501 “Terrenos”, con abono en la 3107 “Superávit por Donación”, por 980,186.8 miles de pesos.
- Por la donación con carga, el registro se efectuó con cargo en la cuenta 6108 “Operaciones Refinerías” y abono en las cuentas 2102 “Proveedores Nacionales” y 2113 “Cuenta Corriente Interorganismos”, por 2,054,558.1 miles de pesos.
- Por los pagos al Gobierno del Estado de Hidalgo, se realizó cargo en la 2102 “Proveedores Nacionales” y Abono en la 1106 “Caja de Egresos Virtuales”, por 613,311.8 miles de pesos.

Asimismo, presupuestalmente se registraron los pagos en la posición financiera 227455100 “Indemnizaciones a Terceros”, la cual se encuentra alineada al Clasificador por Objeto del Gasto.

Resumen de Observaciones y Acciones

Se determinó(aron) 2 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) 1 restante(s) generó(aron): 1 Recomendación(es).

Dictamen

El presente se emite el 28 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 las erogaciones y adeudos por la reversión de los terrenos adquiridos para la construcción de la Refinería Bicentenario, a fin de verificar las condiciones del contrato de donación y del adeudo adquirido, y que los pagos se presupuestaron, justificaron, 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 Transformación Industrial y Petróleos Mexicanos cumplieron con las disposiciones legales y normativas que son aplicables en la materia.

Apéndices*Procedimientos de Auditoría Aplicados*

1. Evaluar la normativa para la celebración del contrato y convenio modificatorio por la recepción de un terreno en donación, para la construcción de una nueva refinería en Tula de Allende, Estado de Hidalgo, así como verificar que la entidad fiscalizada tuvo una estructura orgánica actualizada y autorizada.
2. Comprobar que se contó con los oficios de autorización presupuestaria de los recursos, para el pago por la recepción del terreno donado para la construcción de una nueva refinería en Tula de Allende, Estado de Hidalgo, así como la elaboración de los estudios de viabilidad y prefactibilidad.
3. Constatar que se formalizó el Contrato de Donación Pura, Simple y Gratuita, conforme a la normativa.
4. Verificar que se elaboraron los estudios y análisis de factibilidad que justificaron la procedencia para la celebración del convenio modificatorio al Contrato de Donación Pura, Simple y Gratuita.
5. Constatar que el terreno donde se construiría la nueva refinería estuvo inscrito en los registros públicos y de la entidad fiscalizada, conforme a la normativa.
6. Comprobar que las erogaciones realizadas para conservar el terreno recibido en donación, donde se construiría una nueva refinería, cumplieron con la normativa.
7. Verificar que el registro contable y presupuestal del terreno donde se construiría una nueva refinería, 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 correspondiente.

Áreas Revisadas

La Dirección de Proyectos de PEMEX Transformación Industrial, y las direcciones corporativas de Finanzas, y de Administración y Servicios 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: Lineamientos que regulan el Sistema de Control Interno en Petróleos Mexicanos, sus Empresas Productivas Subsidiarias y Empresas Filiales, Sección VI Lineamientos Generales que regulan el Sistema de Control Interno, apartado VI.1.4 Información y Comunicación, numeral 3 Resguardo, primer párrafo.

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.